

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 006/PUU-IV TAHUN 2006 TERHADAP UNDANG-UNDANG
NOMOR 27 TAHUN 2004 TENTANG KOMISI KEBENARAN DAN
REKONSILIASI**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Sebagai Salah Satu Persyaratan
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum*

Oleh :

Nama : Adri Suwirman

Bp : 07140175

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara (PK VI)



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2011**

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 006/PUU-IV TAHUN 2006 TERHADAP UNDANG-UNDANG
NOMOR 27 TAHUN 2004 TENTANG KOMISI KEBENARAN DAN
REKONSILIASI**

**(Adri Suwirman, BP 07140175, Fakultas Hukum Universitas Andalas,
Hal 60 + vi, Tahun 2011)**

ABSTRAK

Lembaga Negara yang terbentuk dari perubahan ketiga UUD 1945 adalah terbentuknya Mahkamah Konstitusi. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh kewenangan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian yang dilakukannya adalah *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang amar putusan Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tersebut. Dalam hal ini, wewenang Mahkamah Konstitusi apakah telah melampaui asas *Ultra Petita*, karena hematnya Mahkamah Konstitusi hanya diberi wewenang menguji undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi dan yang mencabut undang-undang menjadi wewenang Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pembuat undang-undang karena Mahkamah Konstitusi hanya memberikan pendapat dan pandangan sekaligus perbedaan pendapat terhadap kontroversi undang-undang yang diuji, di luar itu seperti mencabut atau membatalkan suatu undang-undang wajib dikembalikan kepada wewenang pembuat undang-undang (DPR). Dalam penulisan ini pokok permasalahan yang dapat penulis kemukakan adalah apa latar belakang para pemohon mengajukan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004, apa akibat hukum dari pembatalan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004, bagaimana pembatalan prosedur pembatalan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Dalam menjawab permasalahan itu, penulis melakukan penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi kepustakaan guna memperoleh data sekunder melalui dokumen yaitu dengan cara mengumpulkan, mempelajari, dan menganalisis permasalahan yang akan dibahas sehingga dapat diambil kesimpulan. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan terlihat bahwa Pasal 27 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 yaitu bertentangan dengan UUD 1945. Akibatnya Mahkamah Konstitusi membatalkan secara keseluruhan dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, dimana Undang-Undang tersebut secara keseluruhan batal demi hukum dan tidak mempunyai hukum mengikat. Adapun saran dari penulis adalah pemerintah haruslah membuat kembali atau memperbaiki Rancangan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tersebut dengan berpusat pada keadilan korban, bukan untuk kepentingan politik agar pelanggaran-pelanggaran Hak Asasi Manusia masa lalu dapat terungkap dan terselesaikan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip ini semula dibuat dalam penjelasan umum, yang berbunyi: "Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*)".¹ Pengertian yang dapat ditarik dari kalimat itu ialah bahwa setiap tindakan dari pemerintah dan segenap alat perlengkapan negara terhadap rakyatnya harus berdasarkan hukum-hukum yang berlaku yang ditentukan oleh rakyat / wakilnya di dalam badan perwakilan rakyat, jadi bukan berdasarkan kehendak penguasa pribadi atau tindakan sewenang-wenang yang tidak menjunjung hak-hak asasi manusia. Begitu pula di dalam suatu negara hukum rakyat hendaknya mematuhi hukum-hukum yang telah dibuatnya dengan melalui para wakilnya, setiap perbuatan yang menyimpang dari hukum-hukum yang berlaku hendaknya dituntut melalui hukum yang berlaku pula.

Materi penjelasan tersebut kemudian diangkat ke dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (perubahan ketiga) berbunyi: " Negara Indonesia adalah negara hukum".² Demikian pula tentang kekuasaan kehakiman yang mandiri, diangkat dari penjelasan pada BAB IX Tentang Kekuasaan Kehakiman menjadi materi Batang Tubuh UUD 1945 Pasal 24 ayat (1) berbunyi: " kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan".

¹ Lihat Penjelasan Umum UUD 1945.

² Lihat Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 Amandemen Ketiga.

Berdasarkan paparan diatas, dapat disimpulkan bahwa hasil amandemen UUD 1945 lebih memberikan dasar konstitusional bagi lahir dan tumbuhnya negara hukum. Jaminan konstitusi yang lebih baik atas negara hukum adalah buah reformasi konstitusi di era transisi dari pemerintahan otoriter di zaman Soeharto. Harus diakui bahwa hasil Amandemen UUD 1945 sudah banyak membawa kemajuan dalam kehidupan politik dan ketatanegaraan. Namun, harus diakui pula masih terdapat beberapa masalah sehingga menimbulkan gagasan agar UUD 1945 hasil amandemen tersebut disempurnakan kembali melalui amandemen lanjutan.

Sejak perubahan tahap ketiga UUD 1945 ini, konstitusi kita sudah mengarahkan agar penegakan hukum di Indonesia secara prinsip menganut secara seimbang segi-segi baik dari konsepsi *rechtstaat* dan *the rule of law* sekaligus menjamin kepastian hukum dan menegakkan keadilan substansial. Bahkan kalau kita telaah lebih jauh UUD 1945 hasil amandemen bukan hanya menekankan pentingnya asas kepastian hukum dan keadilan, tetapi juga menekankan pentingnya asas manfaat, yaitu asas yang menghendaki agar setiap penegakan hukum itu harus bermanfaat dan tidak menimbulkan kerusakan atau mudharat bagi masyarakat, bangsa dan negara.

Dalam usaha untuk memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap UU No.14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan UU No.35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pada tanggal 15 januari 2004, UU No.14 Tahun 1970 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999 kemudian dicabut dengan UU No. 4 Tahun 2004 tentang

Kekuasaan Kehakiman dan diganti lagi dengan UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Melalui perubahan tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan financial berada dibawah satu atap dibawah kekuasaan Mahkamah Agung.³ hal ini dianggap penting dalam rangka perwujudan Kekuasaan Kehakiman yang menjamin tegaknya negara hukum yang didukung oleh sistem kekuasaan kehakiman yang *indepeden* dan *imparsial*.

Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman dengan adanya Undang-Undang No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tersebut yang mengatur mengenai badan-badan peradilan penyelenggara kekuasaan kehakiman, asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, jaminan kedudukan dan perlakuan yang sama bagi setiap orang dalam hukum dan dalam mencari keadilan.

Dalam Undang-Undang No. 48 tahun 2009 dijelaskan :

Pasal 1: "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia."

Dari Pasal 1, yang terkandung dalam Undang-Undang No. 48 tahun 2009 dapat disimpulkan, Kekuasaan Kehakiman dalam konteks Negara Republik Indonesia, adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna

³ Lihat Ketentuan Peralihan Pasal 42-45 UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia

Kemudian, sebuah tonggak sejarah baru dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia ialah dibentuknya Mahkamah Konstitusi oleh MPR ketika melakukan perubahan ketiga UUD 1945 pada tanggal 9 November 2001.⁴ Dalam pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah “Mahkamah Konstitusi”. Ini berarti Kekuasaan Kehakiman menganut sistem bifurkasi (*bifurcation system*), dimana Kekuasaan Kehakiman terbagi dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *constitutional review* atas produk perundang-undangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi.⁵

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, MK biasa disebut sebagai *the guardian of the constitution* seperti sebutan yang biasa dinisbatkan kepada Mahkamah Agung Amerika Serikat.⁶ Mahkamah Konstitusi

⁴ Abdul Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, Cetakan Pertama, Malang: In Trans, 2003. Hal. 124.

⁵ Abdul Hakim Garuda Nusantara, “Mahkamah Konstitusi: Perspektif Politik dan Hukum”, Kompas, 24 September 2002.

⁶ Jimly Asshiddigie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010. Hal. 130-131.

bukan merupakan bagian dari Mahkamah Agung dalam makna perkaitan *struktur unity of jurisdiction*, akan tetapi berdiri sendiri serta terpisah dari secara *quality of jurisdiction*. Mahkamah Konstitusi berkedudukan setara dengan Mahkamah Agung. Keduanya adalah penyelenggara tertinggi kekuasaan Kehakiman.⁷

Setelah lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat sendiri mengalami reformasi structural dengan diterapkannya sistem pemisahan kekuasaan dan prinsip hubungan *check and balances* antara lembaga-lembaga negara maka dapat dikatakan struktur ketatanegaraan kita berpuncak pada tiga cabang kekuasaan, yang saling mengontrol dan saling mengimbangi secara sederajat satu sama lainnya, yaitu Presiden dan Wakil Presiden sabagai satu Institusi kepemimpinan, MPR yang terdiri atas DPR dan DPD, dan Kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Ketiga-tiganya tunduk pada konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dengan segala perubahannya.⁸ Dengan demikian, lembaga MPR merupakan puncak dari sistem kedaulatan rakyat, sedangkan MK dan MA dapat dilihat sebagai puncak pencerminan kedaulatan hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie, sangat boleh jadi bahwa MA dan MK itu secara bersama-sama dapat pula disebut sebagai Mahkamah Kehakiman.

Dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24C ayat (1), Mahkamah Konstitusi ditentukan memiliki kewenangan, yaitu :

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-undang Dasar Tahun 1945

⁷ Nikmatul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Press, 2008. Hal. 253

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: FH UII Press, 2005, hlm. 83-84.

2. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945
3. Memutus pembubaran partai politik
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum

Kewenangan tersebut adalah dalam tingkat pertama dan terakhir dan putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yaitu langsung mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak terdapat upaya hukum untuk mengubahnya.

Selain wewenang itu, berdasarkan pasal 24C ayat 2 jo Pasal 7B UUD 1945, Mahkamah Konstitusi juga berkewajiban untuk memeriksa, mengadili, dan memutus mengenai pendapat DPR bahwa presiden dan / wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan wakil Presiden. Perlu dicatat bahwa putusan ini sifatnya tidak final karena tunduk pada putusan MPR, lembaga politik yang berwenang memberhentikan Presiden (Pasal 7A) UUD 1945.

Karena adanya perubahan rezim hukum dari sistem konstitusi lama ke konstitusi baru. Tentu ini berakibat pada sistem hukum kita yang harus direvisi. Mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden sampai Peraturan Daerah. Akibat perubahan yang besar dari UUD 1945 potensi pertentangan antara UU dengan UUD 1945 besar sekali. Oleh karena itu, tugas Mahkamah Konstitusi sangat penting untuk mengawal itu. Sebab kita tidak bisa membangun negara hukum dengan benar kalau kita tidak menegakkan hukum. Kita membangun, menata hukum (*law making activities*), tetapi disaat yang sama kita

harus menegakkan hukum. Dan menegakkan hukum itu harus dimulai dari yang paling tinggi, yakni UUD 1945.

Berdasarkan wewenang yang dimiliki tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal Konstitusi (*the guardian of the constitution*) terkait dengan empat kewenangan dan satu kewajiban yang dimilikinya. Hal itu membawa konsekuensi MK berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Oleh karena itu MK juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardion of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga Negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).⁹ Tetapi dalam penjelasan UU MK dinyatakan sebagai berikut:

*“... salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi”.*¹⁰

⁹ Mahkamah Konstitusi RI, “*Menuju Peradilan Modern & Terpercaya*”, Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 29.

¹⁰ Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, maka penulis dapat menarik kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa yang melatarbelakangi para pihak pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membuat hak korban atas kompensasi dan rehabilitasi tergantung kepada pemberian maaf dan bukan pada substansi perkara, serta tanpa ditemukannya pelaku maka *amnesti* tidak akan diberikan sehingga korban tidak akan mendapatkan jaminan atas pemulihan. Ketentuan ini telah mendudukan korban dalam keadaan yang tidak seimbang dan tertekan sebab korban diberikan persyaratan berat untuk mendapatkan haknya, yakni bergantung pada pemberian *amnesti*. Kemudian pada Pasal 44 UU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi memosisikan sebagai lembaga yang sama dengan lembaga pengadilan telah menutup akses setiap orang untuk mendapat penyelesaian melalui proses yudisial.
2. Latar belakang putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV Tahun 2006 Terhadap pembatalan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi ke Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut : permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa indonesia oleh pemohon atau kekuasaannya kepada Mahkamah Konstitusi. Permohonan sabagaimana maksud

ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya dalam 12 (dua belas) rangkap. Permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung.

3. Dampak dari pembatalan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, berdampak pada penyelesaian pelanggaran HAM dimasa lalu tidak akan dilakukan atau dilaksanakan pengungkapannya, karena Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi secara keseluruhan.

B. Saran

Saran-saran yang ingin penulis sampaikan adalah sebagai berikut :

1. Sebaiknya pemerintah benar-benar serius dalam mengungkap pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat yang terjadi dimasa lalu, pemerintah haruslah membuat kembali atau memperbaiki rancangan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang telah ada.
2. Pemerintah dalam memprakarsai pembentukan Rancangan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang baru, Rancangan Undang-Undang itu harus berpusat pada keadilan korban, bukan untuk kepentingan politik.
3. Agar pemerintah membuat pengaturan yang jelas tentang penyelesaian pelanggaran-pelanggaran Hak Asasi Manusia misalnya dengan menetapkan Peraturan Pemerintah (PP). sehingga dengan adanya pengaturan tersebut dapat menyelesaikan masalah pelanggaran HAM di masa lalu.