

## ANALISAS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO.: 91/PUU-XX/2022

**Yasin Nur Alamsyah Hidayat Ali Samiaji**  
(1322200035) | Magister Ilmu Hukum | Untag Surabaya  
[ynalamsyah.law@gmail.com](mailto:ynalamsyah.law@gmail.com)

Orcid.: <https://orcid.org/0000-0001-9485-4848> | WOS.:  
<https://www.webofscience.com/wos/author/record/HTL-8629-2023>

Sebagai sebuah profesi mulia (*officium nobile*), profesi advokat merupakan sebuah pengabdian untuk kepentingan masyarakat, bukan hanya untuk kepentingan terhadap pribadi, dan profesi advokat juga memiliki hak untuk keterlibatan langsung dalam penegakan hak asasi di masyarakat. Advokat merupakan implementasi dari terwujudnya negara hukum itu sendiri, selain instansi penegak hukum maupun lembaga peradilan hukum lainnya, advokat termasuk yang istimewa karena merupakan profesi dengan bebas dan mandiri dalam menjalankan setiap tugasnya guna fungsi penegakan keadilan dan kebenaran, yang tidak lain adalah advokat sebagai salah satu pilar dari penegakan supremasi hukum di Indonesia.<sup>1</sup> Setiap profesi tentu ditopang oleh suatu organisasi sebagai wadah untuk perkumpulan, dan penentuan tugas maupun melaksanakan fungsi organisasi, misalnya penyusunan kode etik profesi, yang muaranya akan dapat menciptakan norma etika yang dipedomani oleh setiap anggota organisasi profesi tersebut. Para advokat juga terhimpun dalam suatu wadah organisasi profesi, sebagaimana implementasi dari UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat ("**UU Advokat**") sendiri, tentu hal ini mendasari organisasi advokat juga harus menjalankan fungsi pengawas pada aktualisasi terhadap penerapan kode etik profesinya.

Prinsip dari tata kelola organisasi yang baik perlu diterapkan supaya suatu organisasi profesi tetap memiliki marwah maupun wibawa, profesional dan tentunya menjaga solidaritas antar sesama anggotanya. Menurut penulis, poin terakhir juga tidak kalah penting, yakni keterlibatan anggota dalam pengelolaan organisasi, hal ini bertujuan untuk membatasi munculnya praktik-praktik dominasi di dalamnya. Organisasi profesi juga dirasa perlu dihindarkan dari segala praktik-praktik dominasi guna menjaga kewibawaan dan martabat organisasi profesi seperti adanya penyalahgunaan kewenangan atau dominasi oleh salah satu pihak atau yang lazim disebut secara jamak dipahami yakni *power tends to corrupt, abuse of power*. Mekanisme *check and balance* dalam demokrasi adalah sesuatu yang

---

<sup>1</sup> Maslon Hutabalian, "Dampak Dualisme Kepengurusan Organisasi Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi) Terhadap Penegakan Hukum", *Jurnal Justika*, 02.01 (2020), hal. 54-60

wajar, bahkan sangat diperlukan. Hal ini untuk mencegah seseorang atau suatu organisasi menyalahgunakan kekuasaannya, dan juga dapat mencegah kekuasaan terkonsentrasi pada satu orang atau organisasi, karena mekanisme ini berbagai organisasi akan saling mengontrol dan mengawasi maupun saling melengkapi. Penyalahgunaan wewenang berpotensi terjadi pada seseorang yang berada dalam posisi jabatan yang terus menerus dan lepas kendali.

Beranjak dari hal ini, Penulis tertarik untuk mengupas salah satu putusan Mahkamah Konstitusi yang mendapatkan cukup perhatian pada tahun 2022 lalu, yakni Putusan MK No.: 91/PUU-XX/2022 yakni Judicial Review atau Pengujian / uji materiil atas UU Advokat terhadap UUD Negara Republik Indonesia 1945 ("**UUD NRI 1945**"). Didalam permohonannya, Sdr. Zico Leonard Djagardo Simanjuntak, S.H. selaku advokat menilai pasal 28 ayat (3) UU Advokat merugikan profesi karena ketiadaan kepastian hukum mengenai masa jabatan pimpinan organisasi advokat maupun berpotensi merampas hak-hak sebagai advokat guna dipilih atau menjadi pemimpin di organisasi dimasa masa depan karena tidak adanya batasan dari undang-undang, hal ini menurut sdr pemohon tentu dapat dikatakan secara faktual dan potensial merugikan profesi dan telah melanggar UUD NRI 1945. Sdr Pemohon menilai tiadanya pembatasan masa jabatan ketua umum organisasi advokat mengakibatkan gejolak, timbulkan perpecahan dan potensi munculnya kesewenangan dalam memimpin suatu organisasi profesi, karena itu perlu diatur terkait masa jabatan supaya dapat melakukan regenerasi kepemimpinan secara kontinuitas. Advokat setara dengan aparat penegak hukum lainnya, oleh karena itu pengaturan terkait advokat harus diatur melalui Undang-Undang untuk menjaga profesionalitas, mencegah stagnasi kepemimpinan dan penyalahgunaan kekuasaan.

Adanya permohonan judicial review ini menurut penulis, tidak tentunya tidak lepas dari kondisi terkini organisasi profesi advokat di Indonesia. Permasalahan yang diangkat pemohon adalah terkait penentuan masa jabatan pimpinan organisasi yang hanya didasari dengan ketentuan AD/ART Organisasi saja, yang tentu sangat mungkin terjadi penyesuaian sesuai dengan kehendak pimpinannya.. Misalnya pada Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) yang telah dipimpin oleh orang yang sama sejak berdirinya dan telah menginjak 3 periode, yang tentunya tidak terlepas dari perpecahan di dalamnya menjadi PERADI-PERADI dengan kepengurusan berbeda, dan belum lagi mulai bermunculan organisasi-organisasi profesi advokat tandingan sehingga mengakibatkan organisasi advokat mempunyai kewenangannya sendiri-sendiri. Pasal tersebut harus diinterpretasikan secara jelas dan komprehensif supaya pimpinan

organisasi advokat tidak merugikan organisasi maupun advokat yang bernaung di dalamnya. Mengingat kerugian konstitusional yang didakwakan oleh Pemohon bersifat spesifik atau khusus, aktual atau setidaknya berpotensi maka dapat ditetapkan dengan alasan yang wajar permohonan ini untuk diajukan ke Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi (“**MK**”) sangat erat kaitannya sebagai *wet in material zin* (hukum dalam arti material) dan *wet in formele zin* (hukum dalam arti formil) dalam memeriksa undang-undang (*toetsing*).<sup>2</sup> MK bertujuan untuk menjadi pengawal Konstitusi melalui putusan-putusannya dan sekaligus penafsirnya. Dalam memenuhi amanat konstitusinya dan dalam visinya guna tegaknya konstitusi untuk cita-cita negara hukum dan demokrasi untuk kehidupan berbangsa dan bernegara yang bermartabat. Dalam mempertimbangkan maupun memutus perkara, MK mempergunakan dua pendekatan, Keberadaan MK selalu menghadirkan topik-topik hangat untuk dibahas. Hal ini didasari oleh peran MK yang sangat penting untuk menegakkan nilai-nilai konstitusi agar tidak terdistorsi oleh aturan dan praktik dalam sistem politik dan penyelenggaraan negara. Putusan yang dijatuhkan MK juga kerap mengejutkan publik. Putusan-putusan yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi seringkali dipandang menyimpang dari aturan-aturan beracara yang membatasinya. Perdebatan tentang *judicial activism* dan *judicial restraint* baru mengemuka setelah lembaga yudikatif juga disertai tugas menegakkan prinsip supremasi konstitusional sebagai penafsir konstitusi dalam perkembangannya. Peran penafsir konstitusi sangat penting, karena prinsip supremasi konstitusi dianggap sebagai bagian penting dari konstitusionalisme dan syarat utama demokrasi konstitusional. Pemberian tanggung jawab kepada pengadilan untuk menafsirkan UUD berarti mempertahankan prinsip supremasi konstitusi melalui supremasi yudisial.<sup>3</sup>

Konsep *judicial activism*<sup>4</sup> diperkenalkan oleh Arthur Schlesinger dalam Fortune (1947), dan seringkali dikaitkan dengan konteks hakim yang memberlakukan *rule of law* (hakim membuat hukum) dalam putusannya.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal 57.

<sup>3</sup> Zainal Arifin Mochtar, *“Kekuasaan Kehakiman: Mahkamah Konstitusi dan Diskursus Judicial Activism vs Judicial Restraint”*, (Depok: Rajawali Pers, 2021).

<sup>4</sup> *Judicial Activism* menjadi salah satu bentuk “diskresi yudisial” yang muncul dari kompleksitas persoalan yang harus diselesaikan oleh pengadilan tanpa adanya hukum (formal) yang tepat. Aharon Barak (dalam bukunya *Judiciary in Democracy*) berpendapat bahwa pengertian “diskresi” secara umum memanifestasikan dirinya dengan memperluas makna norma hukum, mengubah makna norma ketatanegaraan, menambah norma baru, bahkan sampai pada putusan “*ultra vires*”.

<sup>5</sup> Andriyani Masyitoh, *“Role Of Judicial Activism In Environmental Dispute Resolution Before The State Administrative Court”*, *Prophetic Law Review*, 3.1 (2021).

Sedangkan konsep *judicial restraint* merupakan sebuah doktrin "pengekangan" peradilan yang berkembang di Amerika Serikat, dan merupakan implementasi dari penerapan prinsip (*separation of power*) pemisahan kekuasaan. Untuk menerapkan doktrin *judicial restraint*, hakim dan pengadilan harus lebih berhati-hati dalam menafsirkan undang-undang agar tidak membentuk norma hukum baru atau mengubah makna norma dalam konstitusi melalui putusannya tanpa pertimbangan yang matang. Konsep ini dilandaskan pada pemahaman pengadilan bahwa mereka bukanlah penjaga utama dalam sistem politik negara demokrasi..<sup>6</sup>

Adapun amar putusan perkara *a quo* yakni mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian, yakni menyatakan Pasal 28 ayat (3) UU Advokat bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Pimpinan organisasi advokat memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali 1 (satu) kali dalam jabatan yang sama, baik secara berturut-turut atau tidak berturut-turut, dan tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah*". Didalam pertimbangannya, Majelis Hakim MK secara *majority* menilai konstruksi norma Pasal 28 ayat (3) UU Advokat tidak mengatur mengenai pembatasan masa jabatan, melainkan hal secara tersirat dituangkan dalam ketentuan Pasal 28 ayat (2) yakni terkait susunan organisasi advokat yang diatur pada AD/ART organisasi. Sehingga hal ini yang menjadi dasar pengaturan periodisasi jabatan hanya diatur internal, dalam hal ini AD/ART organisasi. Padahal, dalam penalaran yang wajar, ketika suatu organisasi advokasi diasosiasikan sebagai penegak yang sejajar dengan penegak lainnya, maka masa kepemimpinan organisasi advokasi tersebut harus ditetapkan dalam norma perundang-undangan sebagaimana halnya dengan penegak lainnya, atau sekurang-kurangnya dilaksanakan secara periodik. Jika pimpinan organisasi advokasi tidak memiliki batasan masa jabatan, maka partisipasi anggotanya hanya bersifat manipulatif dan pasif, tanpa pengaruh yang signifikan terhadap pengambilan keputusan dalam organisasi advokasi, karena kekuasaan pimpinan advokasi dalam organisasi sangat luas dan tak ada habisnya, Menciptakan kemapanan dan otoritarianisme yang mengabaikan anggota suara sekalipun yang keterusterangan dan kritiknya menjadi interupsi bagi keberlangsungan organisasi advokasi yang dipimpinnya. Alasan dari keadaan ini adalah karena pasal *a quo* tidak secara jelas dan lengkap mengatur bahwa dalam jangka waktu tertentu, kewenangan pimpinan Organisasi Advokat menjadi tidak terbatas dan menjadi sah secara hukum. Hal ini tidak hanya akan merugikan organisasi

---

<sup>6</sup> Wicaksana Dramanda, "Menggagas Penerapan Judicial Restraint Di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, 11.4 (2016)

advokat itu sendiri, tetapi juga para advokat yang bernaung di dalamnya, baik generasi advokat sekarang maupun yang akan datang.

Hal demikian, undang-undang harus dapat memberikan kepastian hukum tentang batasan masa jabatan dan tahapan jabatan bagi ketua organisasi advokasi. Pembatasan masa jabatan dan masa jabatan pimpinan kantor organisasi advokasi merupakan salah satu cara untuk menjamin kepastian hukum dan persamaan di depan hukum (*equality before the law*) dan berlaku bagi semua anggota organisasi advokasi yang memenuhi syarat sehingga akan menciptakan peluang untuk terpenuhinya Pasal 28D (1) UUD 1945. Oleh karena itu, norma pasal *a quo* bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagaimana dinyatakan dalam amar putusan *a quo*. Pandangan penulis bahwa putusan MK tersebut tidak hanya berdasarkan alasan konstitusional, tetapi juga mempertimbangkan aspek sosial politik organisasi. Ini jelas menunjukkan pelaksanaan aktivisme yudisial dalam mencapai keputusan ini. Namun, dari segi legitimasi, pertimbangan putusan pengadilan tersebut dapat dikaitkan dengan penerapan prinsip implisit perlindungan hak pilih warga negara. Dalam beberapa kasus, Dalam situasi demokrasi, *judicial activism* dapat dianggap sebagai solusi untuk menghindari terjadinya konflik dan kerusuhan politik. Dalam hal ini, terdapat beberapa keuntungan yang ditawarkan oleh *judicial activism* dalam proses transisi serta memperkuat konsolidasi demokrasi di Indonesia..

Yang tidak kalah menarik dari putusan *a quo* adalah terdapat *Dissenting Opinion*<sup>7</sup> (Perbedaan Pendapat) dari dua Hakim Mahkamah Konstitusi, yakni salah satunya terkait perlu adanya kajian yang harus dilakukan oleh MK dengan agenda mendengarkan keterangan dari DPR, Presiden, dan/atau pihak-pihak yang berkepentingan agar MK dapat lebih pendalaman materi yang lebih komprehensif. Hal ini dikarenakan putusan pengadilan bersifat final dan mengikat, serta dapat diterapkan secara umum akan berdampak pada organisasi dan anggota pertahanan yang jumlahnya cenderung meningkat seiring dengan kebutuhan dan keragaman permasalahan hukum yang timbul di masyarakat. Hal ini sangat disayangkan karena undang-undang harus ditinjau terutama yang sering

---

<sup>7</sup> Perbedaan pendapat (*Dissenting Opinion*) hakim konstitusi pada hakikatnya merupakan esensi kebebasan pribadi yang dinikmati hakim untuk mencari kebenaran materiil. Kebebasan untuk menyatakan pendapat yang berbeda tentang perkara merupakan perwujudan dari kebebasan eksistensi hakim, dan merupakan salah satu bentuk kebebasan tertinggi, termasuk seluruh keberadaan dan kepribadian hakim tidak terbatas pada aspek tertentu. Kebebasan untuk eksis ini mendorong para hakim untuk menjadi kreatif dalam keberadaannya, untuk mewujudkan pandangannya dengan cara yang kreatif, mandiri dan bebas.

diuji seperti UU Advokat, dan fakta bahwa MK berhak meminta keterangan kepada DPR dan Pemerintah juga diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu yang menjadi penilaian komprehensif adalah terkait substansi materi yang diuji, sebagaimana poin kedua *dissenting opinion*, tentu untuk menjawab hal tersebut perlu pertimbangan mendalam meliputi tiga hal, yaitu sisi pendanaan organisasi, pembatasan peran negara dan kemandirian organisasi karena hal ini tidak tepat karena mengibaratkan kepemimpinan dalam organisasi profesi sebagai wujud “kekuasaan” tentunya harus ada pembatasan dan dikendalikan oleh negara, seperti halnya kepemimpinan dalam lembaga hukum negara. Padahal seharusnya kepengurusan dalam suatu organisasi advokasi didasarkan pada “mengabdikan diri” dimana semua pengurus tidak mendapat imbalan apapun, termasuk sebagai pemimpin organisasi. Dan sumber dananya pun bukan dari pemerintah, sehingga sangat tidak mendasar apabila dianggap “kepemimpinan” dalam organisasi advokat sebagai wujud “kekuasaan” yang harus dibatasi dan dikendalikan oleh negara melalui undang-undang.

Sampai pada poin ini, penulis menilai *dissenting opinion* ini merupakan bentuk pendekatan *judicial restraint*, terdapat pembatasan secara konstitusional memberikan kekuasaan yang membatasi kekuasaan kehakiman melalui norma-norma konstitusional. Adanya pembatasan konstitusional, besar harapannya lembaga peradilan tidak mencampuri kewenangan konstitusional lembaga lainnya. Harus ada komitmen pengadilan untuk menahan diri dalam menjalankan kekuasaannya untuk meninjau undang-undang untuk inkonstitusionalitas. Jika suatu norma tunduk pada interpretasi yang berbeda, *judicial restraint* mengharuskan hakim untuk memilih interpretasi yang melindungi konstitusionalitas norma tersebut.

Penulis mengambil kesimpulan bahwa perdebatan *judicial activism* dan *judicial restraint* sangat mungkin terjadi dalam penerapan / pertimbangan Mahkamah dalam pemutus perkara. Dalam rangka mendobrak stagnasi demokrasi dan perlindungan HAM, *judicial activism* MK dalam mendukung upaya reformasi Indonesia tetap diperlukan untuk mengkonsolidasikan demokrasi baru yang muncul dari rezim otoriter. Tetapi, *judicial activism* mendapat rintangan manakala keputusan yang diambil oleh MK tidak memasukkan pertimbangan hukum yang wajar dan sulit untuk ditafsirkan. Pendekatan terbaik adalah mengizinkan *judicial activism*, tetapi dalam kasus khusus di mana pembatasan tertentu dipenuhi sesuai dengan prinsip *virtue jurisprudence*. Sedangkan *judicial restraint* merupakan asas dan doktrin yang perlu dirumuskan oleh hakim untuk menjaga pelaksanaan kewenangan MK sebagaimana digariskan dalam UUD. *Judicial restraint* yang diterapkan padanya meminimalkan kontroversi

yang timbul dari keputusan hakim yang diperebutkan. Penerapan pembatasan yuridis dapat diterapkan melalui formalitas tertentu.

### **DAFTAR BACAAN**

#### **Buku**

Asshiddiqie, Jimly, 2006, Hukum Acara Pengujian Undang-Undang, Jakarta: Konstitusi Press.

#### **Jurnal**

Dramanda, Wicaksana, (2016), "Menggagas Penerapan Judicial Restraint Di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, 11.4  
<<https://doi.org/10.31078/jk1141>>

Hutabalian, Maslon, (2020), "Dampak Dualisme Kepengurusan Organisasi Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi) Terhadap Penegakan Hukum", *Jurnal Justika*, 02.01, 54-60  
<<http://www.portaluniversitasquality.ac.id:5388/ojssystem/index.php/JUSTIQA/article/view/330>>

Masyitoh, Andriyani, (2021), "Role Of Judicial Activism In Environmental dispute Resolution Before The State Administrative Court", *Prophetic Law Review*, 3.1  
<<https://doi.org/10.20885/plr.vol3.iss1.art1>>

#### **Putusan**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No.: 91/PUU-XX/2022 tertanggal 31 Oktober 2022.