

PENAFSIRAN KONSTITUSI

A. Pengantar

Istilah 'penafsiran konstitusi' merupakan terjemahan dari *constitutional interpretation*.⁹⁰ Albert H. Y. Chen, guru besar Fakultas Hukum Universitas Hong Kong menggunakan istilah 'constitutional interpretation' yang dibedakan dari 'interpretation of statutes.' Penafsiran konstitusi atau *constitutional interpretation* merupakan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar, atau *interpretation of the Basic Law*.⁹¹ Penafsiran konstitusi merupakan hal yang tidak terpisahkan dari aktivitas judicial review. Chen menyatakan:

*The American experience demonstrates that constitutional interpretation is inseparable from judicial review of the constitutionality of governmental actions, particularly legislative enactments. Such judicial review was first established by the American Supreme Court in Marbury v Madison (1803).*⁹²

Penafsiran konstitusi yang dimaksud di sini adalah penafsiran yang digunakan sebagai suatu metode dalam penemuan hukum (*rechsvinding*) berdasarkan konstitusi atau undang-undang dasar yang digunakan atau berkembang dalam praktik peradilan MK. Metode penafsiran diperlukan karena peraturan perundang-undangan tidak seluruhnya dapat disusun dalam bentuk yang jelas dan tidak membuka penafsiran lagi.

Mengenai ukuran kejelasan dalam peraturan perundang-undangan (termasuk konstitusi atau undang-undang dasar), Montesquieu mengajukan kriteria untuk menyusun peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

(1) gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana.

Ini mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan-ungkapan kebesaran (*grandiose*) dan retorik hanyalah mubasir dan menyesatkan.

Istilah-istilah yang dipilih hendaknya sejauh mungkin bersifat mutlak dan tidak

⁹⁰ Dalam kepastakaan berbahasa Inggris, istilah *constitutional interpretation* banyak digunakan oleh para ahli hukum tata negara untuk memberikan pengertian tentang cara menafsirkan konstitusi. Ini dapat dilihat seperti dalam tulisan-tulisan Craig R. Ducat, *Constitutional Interperation*, (California: Wordsworth Classic, 2004), Charles Sampford (Ed.), *Interpreting Constitutions Theories, Principles and Institutions*, (Sydney: The Ferderation Press, 1996), Jack N. Rakove (Ed.), *Interpreting Constitution: The Debate Over Original Intent*, (Michigan: Northeastern University Press, 1990), Jeffrey Goldsworthy (Ed.), *Interpreting Constitutions, A Comparative Study*, (New York: Oxford University Press, 2006), Keith E. Whittington, *Constitutional Interpretation, Textual Meaning, Original, and Judicial Review*, (Kansas: University Press of Kansas, 1999), dan sebagainya.

⁹¹ Albert H Y Chen, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, (Hong Kong: Hong Kong Journal Ltd., 2000), hal. 1. Istilah *Constitutional Interpretation* juga dapat ditemukan dalam tulisan Hristo D. Dimitrov, dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see : *Interpretive Jurisdiction The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non--adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation*, (Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc., 1999), hal. 7.

⁹² Albert H Y Chen, *op. cit.*, hal. 2.

nisbi, sehingga dengan demikian membuka sedikit kemungkinan bagi perbedaan pendapat individual.

- (2) Peraturan-peraturan hendaknya membatasi dirinya pada hal-hal yang nyata dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis.
- (3) Peraturan-peraturan hendaknya jangan terlampau tinggi, oleh karena ia ditujukan untuk orang-orang dengan kecerdasan tengah-tengah saja; peraturan itu bukan latihan dalam penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dilakukan oleh orang-orang biasa.
- (4) Janganlah masalah pokoknya dikacaukan dengan kekecualian, pembatasan atau modifikasi, kecuali dalam hal-hal yang sangat diperlukan.
- (5) Peraturan tidak boleh mengandung argumentasi; adalah berbahaya untuk memberikan alasan terperinci bagi suatu peraturan, oleh karena yang demikian itu hanya akan membuka pintu untuk pertentangan pendapat.
- (6) Akhirnya, di atas itu semua, ia harus dipertimbangkan dengan penuh kematangan dan mempunyai kegunaan praktis dan jangan hendaknya ia mengguncangkan hal-hal yang elementer dalam penalaran dan keadilan serta *la nature des choices*. Peraturan-peraturan yang lemah, yang tidak perlu dan tidak adil akan menyebabkan orang tidak menghormati perundang-undangan dan menghancurkan otoritas negara.⁹³

Satjipto Rahardjo mengemukakan, salah satu sifat yang melekat pada perundang-undangan atau hukum tertulis adalah sifat otoritatif dari rumusan-rumusan peraturannya. Namun demikian, pengutaraan dalam bentuk tulisan atau *litera scripta* itu sesungguhnya hanyalah bentuk saja dari usaha untuk menyampaikan sesuatu ide atau pikiran. Ide atau pikiran yang hendak dikemukakan itu ada yang menyebutnya sebagai 'semangat' dari suatu peraturan. Usaha untuk menggali semangat itu dengan sendirinya merupakan bagian dari keharusan yang melekat khusus pada hukum perundang-undangan yang bersifat tertulis. Usaha tersebut akan dilakukan oleh kekuasaan pengadilan dalam bentuk *interpretasi* atau konstruksi. Interpretasi atau konstruksi ini adalah suatu proses yang ditempuh oleh pengadilan dalam rangka mendapatkan kepastian mengenai arti dari hukum perundang-undangan.⁹⁴

Sebagai contoh, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota

⁹³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 94-95.

⁹⁴ *Ibid*, hal. 93-94.

dipilih secara demokratis." Apabila ketentuan dimaksud diterjemahkan dalam suatu Undang-Undang yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPRD, kemudian ada pihak yang mengajukan permohonan kepada MK karena berpendapat bahwa yang dimaksud dengan demokratis adalah pemilihan langsung, maka MK dalam memutus permohonan tersebut pasti akan melakukan penafsiran untuk menentukan apa yang dimaksud dengan frasa "dipilih secara demokratis."

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengemukakan, interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks Undang-Undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna Undang-Undang. Pembenerannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.⁹⁵

Di Belanda dan kebanyakan negara-negara barat-kontinental, pandangan tentang penemuan hukum (*rechtsvinding*) dikaitkan dengan *legisme*, yaitu aliran pemikiran dalam teori hukum yang mengidentikkan hukum dengan Undang-Undang. Gagasan bahwa penemuan hukum seyogianya harus memiliki karakter yang sangat formalistik atau logikal, juga ditekankan oleh aliran Teori Hukum *Begriffsjurisprudenz*. Aliran ini dianut oleh negara-negara Germania pada abad sembilan belas.⁹⁶

B. Penafsiran Sebagai Metode Penemuan Hukum

Ada pandangan yang mengemukakan, bahwa penafsiran konstitusi atau undang-undang dasar, tidaklah sama dengan penafsiran hukum. Bertumpu dari pengertian 'konstitusi' atau 'undang-undang dasar' di satu sisi, dan pengertian 'hukum' di sisi lain jelaslah memang pengertian 'konstitusi' atau 'undang-undang dasar' itu tidak sama (analog). Oleh karena itu, penafsiran konstitusi atau undang-undang dasar tidaklah begitu saja dianalog-kan dengan pengertian penafsiran hukum. Jika konstitusi diartikan sebagai undang-undang dasar (=hukum dasar yang tertulis), maka penafsiran konstitusi atau undang-undang dasar hanyalah merupakan salah satu bagian saja dari penafsiran hukum. Penafsiran hukum (dilihat dari bentuk hukumnya -- *rechtsvorm*) dapat bermakna luas, baik itu penafsiran terhadap hukum yang tertulis (*geschreven recht*) maupun hukum yang tidak tertulis (*ongeschreven*

⁹⁵ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 13.

⁹⁶ J.A. Pontier, *Penemuan Hukum*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, (Bandung: Jendela Mas Pustaka, 2008), hal. 73-74.

recht). Akan tetapi dalam praktik, perbedaan antara penafsiran konstitusi atau penafsiran hukum itu tidak dapat ditarik secara tegas, karena ketika hakim menafsirkan konstitusi, ia tidak dapat dibatasi hanya dengan melakukan penafsiran terhadap norma-norma hukum tertulisnya saja atau sesuai dengan rumusan teks-nya saja, melainkan dapat saja ia melakukan penafsiran terhadap norma-norma hukum konstitusi yang tidak tertulis, seperti asas-asas hukum umum (*elgemene rechtsbeginselen*) yang berada di belakang rumusan norma-norma hukum tertulis itu.

Dalam ilmu hukum dan konstitusi, interpretasi atau penafsiran adalah metode penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya. Penemuan hukum ihwalnya adalah berkenaan dengan hal mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum. Penemuan hukum adalah proses kegiatan pengambilan keputusan yuridik konkret yang secara langsung menimbulkan akibat hukum bagi suatu situasi individual (putusan-putusan hakim, ketetapan, pembuatan akta oleh notaris dan sebagainya). Dalam arti tertentu menurut Meuwissen, penemuan hukum adalah pencerminan pembentukan hukum.⁹⁷

Ada 2 (dua) teori penemuan hukum, yaitu : (1) penemuan hukum heteronom; dan (2) penemuan hukum otonom. Penemuan hukum heteronom terjadi pada saat hakim dalam memutus perkara dan menetapkan hukum menganggap dirinya terikat pada kaidah-kaidah hukum yang disodorkan dari luar dirinya. Diandaikan bahwa makna atau isi dari kaidah pada prinsipnya dapat ditemukan dan ditetapkan secara objektif, atau setidaknya dapat ditetapkan dengan cara yang sama oleh setiap orang.

Penemuan hukum otonom artinya menunjuk pada kontribusi pemikiran hakim. Hakim dapat memberikan masukan atau kontribusi melalui metode-metode interpretasi yang sesuai dengan model penemuan hukum legistik atau melalui metode-metode interpretasi yang baru seperti metode *interpretasi teleologikal dan evolutif-dinamik* di mana hakim menetapkan apa tujuan, rentang jangkauan atau fungsi dari suatu kaidah hukum, kepentingan-kepentingan apa yang hendak dilindungi oleh kaidah hukum itu, dan apakah kepentingan tersebut benar terlindungi apabila kaidah hukum itu diterapkan ke dalam suatu kasus konkret dalam konteks kemasyarakatan yang aktual. Metode interpretasi *teleologikal dan evolutif-dinamik* ini juga memberikan kepada hakim alternatif kemungkinan untuk menelaah apakah makna yang pada suatu saat secara umum selalu diberikan pada suatu kaidah hukum tertentu masih sesuai dengan perkembangan aktual masyarakat.⁹⁸

⁹⁷ B. Arief Sidharta (penerjemah), *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung: P.T. Refika Aditama, 2008), hal. 11.

⁹⁸ J.A. Pontier, *op. cit.*, hal. 94.

Penafsiran sebagai salah satu metode dalam penemuan hukum (*rechtsvinding*), berangkat dari pemikiran, bahwa pekerjaan kehakiman memiliki karakter logikal. Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna Undang-Undang.⁹⁹

Penafsiran sebagai suatu metode penemuan hukum secara historis memiliki relevansi dengan tradisi hermeneutik yang sudah sangat tua usianya. Semula hermeneutik adalah teori yang menyibukkan diri dengan ihwal menginterpretasi naskah, karena itu pada permulaan digunakan terutama oleh para teolog, yang tugasnya memang berurusan dengan naskah-naskah keagamaan. Kemudian cabang ajaran-ilmu ini juga menarik perhatian para historikus, ahli kesusasteraan dan para yuris.¹⁰⁰ Perkataan hermeneutik berasal dari bahasa Yunani, yakni kata kerja 'hermeneuein' yang berarti 'menafsirkan' atau 'menginterpretasi' dan kata benda 'hermeneia' yang berarti 'penafsiran' atau 'interpretasi'.¹⁰¹

Dalam karya Heidegger, Gadamer dan karya Paul Ricoeur, hermeneutik sebagai metode dikembangkan menjadi filsafat hermeneutik, yang berintikan konsep-konsep kunci seperti pendidikan (*bildung*), tradisi (*ueberlieferung*), prasangka (*vorurteil*), pemahaman (*verstehen*), lingkaran hermeneutik (*hermeneutische zirkel*), pengalaman (*erfahrung*), sejarah pengaruh (*wirkungsgeschichte*), kesadaran sejarah pengaruh (*effective historical consciousness, wirkungsgeschichtliches bewusstsein*), perpaduan cakrawala (*fusion of horizons, horizontverschmelzung*). Filsafat hermeneutik adalah filsafat tentang hal mengerti atau memahami (*verstehen*). Yang dipermasalahkan dalam filsafat ini bukanlah bagaimana orang harus memahami, jadi bukan ajaran seni atau ajaran metode, melainkan apa yang terjadi jika orang memahami atau menginterpretasi.

Menurut Gadamer, pemahaman terhadap sesuatu adalah menginterpretasi sesuatu, dan sebaliknya.¹⁰² Dengan demikian, dalam hukum, pemahaman terhadap hukum adalah menginterpretasikan hukum, dan menafsirkan hukum adalah memahami hukum. Hukum oleh karena itu hanya dapat dipahami melalui penafsiran, dan penafsiran terhadap hukum akan membantu sampai pada pemahaman terhadap hukum.

⁹⁹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 13

¹⁰⁰ J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, (Den Haag: Kluwer-Deventer, 1993), hal. 137.

¹⁰¹ Sebagaimana dikemukakan B. Arief Sidharta mengutip pendapat E. Sumaryono dalam bukunya yang berjudul *Hermeneutik, Sebuah Metode Filsafat*. Lihat B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hal. 95.

¹⁰² *Ibid*, hal. 96.

Hermeneutik mempunyai pengaruh besar terutama terhadap teori penemuan hukum (*rechtsvindingstheorie*) dalam tahun-tahun tujuh-puluhan, khususnya oleh teoretikus Jerman Jozef Esser dan Karl Larenz. Di Belanda, hermeneutik dari H.G. Gadamer diintroduksi ke dalam teori penemuan hukum oleh J.B.M. Vranken. Dalil hermeneutikal yang dirumuskan: *dat men feiten moet kwalificeren in het licht van de normen en de normen moet interpreteren in het licht van de feiten behoort tot het paradigma van de huidige rechtsvindingstheorie*¹⁰³ – bahwa orang harus mengkualifikasi fakta-fakta dalam cahaya kaidah-kaidah dan menginterpretasi kaidah-kaidah dalam cahaya fakta-fakta, termasuk dalam paradigma dari teori penemuan hukum dewasa ini.

C. Macam-Macam Penafsiran Hukum dan Konstitusi

Macam-macam penafsiran yang akan diuraikan berikut ini, bukanlah merupakan suatu metode yang diperintahkan kepada hakim agar digunakan dalam penemuan hukum, akan tetapi merupakan penjabaran dari putusan-putusan hakim. Dari alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan yang sering digunakan oleh hakim dalam menemukan hukumnya, dapat diidentifikasi beberapa metode interpretasi.

Satjipto Rahardjo mengutip pendapat Fitzgerald mengemukakan, secara garis besar interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- (1) interpretasi harfiah; dan
- (2) interpretasi fungsional.

Interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang semata-mata menggunakan kalimat-kalimat dari peraturan sebagai pegangannya. Dengan kata lain, interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang tidak keluar dari *litera legis*. Interpretasi fungsional disebut juga dengan interpretasi bebas. Disebut bebas karena penafsiran ini tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan (*litera legis*). Dengan demikian, penafsiran ini mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dari suatu peraturan dengan menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap bisa memberikan kejelasan yang lebih memuaskan.¹⁰⁴

Di samping beberapa metode penafsiran sebagaimana tersebut di atas, berdasarkan dari hasil penemuan hukum (*rechtsvinding*), metode interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- (1) metode penafsiran restriktif; dan
- (2) metode penafsiran ekstensif.

¹⁰³ J.J.H. Bruggink, *op. cit.*, hal. 139.

¹⁰⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 95.

Interpretasi restriktif adalah penjelasan atau penafsiran yang bersifat membatasi. Untuk menjelaskan suatu ketentuan Undang-Undang, ruang lingkup ketentuan itu dibatasi. Prinsip yang digunakan dalam metode penafsiran ini adalah prinsip *lex certa*, bahwa suatu materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diperluas atau ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*lex stricta*), atau dengan kata lain suatu ketentuan perundang-undangan tidak dapat diberikan perluasan selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sedangkan interpretasi ekstensif adalah penjelasan yang bersifat melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh interpretasi gramatikal.¹⁰⁵

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagai berikut:

- (1) interpretasi gramatikal atau penafsiran menurut bahasa;
- (2) interpretasi teleologis atau sosiologis;
- (3) interpretasi sistematis atau logis;
- (4) interpretasi historis;
- (5) interpretasi komparatif atau perbandingan;
- (6) interpretasi futuristis.¹⁰⁶

Menurut Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, interpretasi otentik tidak termasuk dalam ajaran tentang interpretasi. Interpretasi otentik adalah penjelasan yang diberikan Undang-Undang dan terdapat dalam teks Undang-Undang dan bukan dalam Tambahan Lembaran Negara.¹⁰⁷ Berikut ini penjelasan beberapa metode interpretasi yang lazim digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagaimana dikemukakan Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo.

1. Interpretasi gramatikal

Interpretasi gramatikal atau interpretasi menurut bahasa ini memberikan penekanan pada pentingnya kedudukan bahasa dalam rangka memberikan makna terhadap sesuatu objek. Sukar dibayangkan, hukum ada tanpa adanya bahasa. *Positief recht bestaat dus alleen maar dankzij het feit dat de mens een taal heeft*¹⁰⁸ – hukum positif itu ada hanya karena kenyataan bahwa manusia memiliki bahasa.

Menurut Bruggink, *men kan zelfs nog verder gaan en stellen dat ook het recht als conceptueel systeem alleen maar vorm kan krijgen in het denken van de mens, dankzij de*

¹⁰⁵ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op.cit.*, hal. 19-20.

¹⁰⁶ *Ibid*, hal. 14.

¹⁰⁷ *Ibid*.

¹⁰⁸ J.J.H. Bruggink, *op.cit.*, hal. 13.

*taal die hij spreekt.*¹⁰⁹ Hukum sebagai sistem konseptual hanya dapat memperoleh bentuk dalam pikiran manusia adalah karena bahasa yang digunakan untuk berbicara. Oleh sebab itu pula, James A Holland dan Julian S. Webb mengemukakan, bahwa bahasa merupakan salah satu faktor kunci untuk bagaimana kita dapat mengetahui sengketa hukum (*legal disputes*) yang sebenarnya dikonstruksi oleh hakim (pengadilan). *Law and fact, dan law and language* – hukum dan fakta, dan hukum dan bahasa merupakan 2 (dua) variabel kunci untuk memahami sengketa hukum di pengadilan. *The legal process is intrinsically bound up with language* – proses hukum secara intrinsik diikat dengan bahasa.¹¹⁰

Metode interpretasi gramatikal yang disebut juga metode penafsiran obyektif merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Interpretasi menurut bahasa ini selangkah lebih jauh sedikit dari sekedar ‘membaca undang-undang.’ Dari sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Ini tidak berarti bahwa hakim terikat erat pada bunyi kata-kata dari undang-undang. Interpretasi menurut bahasa ini juga harus logis.¹¹¹

Terdapat 3 (tiga) pendekatan *contextualism* yang dapat digunakan dalam metode penafsiran ini, yaitu:

- (1) *noscitur a sociis*, yaitu arti suatu perkataan harus dinilai dari ikatannya dalam kumpulan-kumpulannya;
- (2) *ejusdem generis*. Asas ini mengandung makna *of the same class*. Jadi suatu perkataan yang digunakan dalam lingkungan atau kelompok yang sama.
- (3) *expressum facit cassare tacitum*, yaitu bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu perundang-undangan. Misalnya, apabila di muka peraturan telah memerinci tentang ‘pedagang, tenaga terampil, pekerja atau orang lain apapun’, maka kata ‘orang lain apapun’ harus diartikan dalam kategori orang-orang yang telah disebutkan sebelumnya itu.¹¹²

2. Interpretasi teleologis atau sosiologis

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ James A. Holland and Julian S. Webb, *Learning Legal Rules*, (Great Britain: Blackstone Limited, 1991), hal. 73, 82.

¹¹¹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op. cit.*, hal. 14-15.

¹¹² Lihat, Satjipto Rahardjo, *op. cit.*, hal. 97-98. Lihat juga pendapat Ahli Philipus M. Hadjon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006 (tentang permohonan pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Interpretasi teleologis atau sosiologis adalah apabila makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Dengan interpretasi teleologis ini undang-undang yang masih berlaku tetapi sudah usang atau tidak sesuai lagi, diterapkan pada peristiwa, hubungan, kebutuhan dan kepentingan masa kini, tidak peduli apakah hal ini semuanya pada waktu diundangkannya Undang-Undang tersebut dikenal atau tidak. Di sini peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Jadi peraturan hukum yang lama disesuaikan dengan keadaan baru atau dengan kata lain peraturan yang lama dibuat aktual.¹¹³

3. Interpretasi sistematis atau logis

Terjadinya suatu Undang-Undang selalu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Setiap Undang-Undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain disebut dengan *interpretasi sistematis atau interpretasi logis*.¹¹⁴

Dalam praktik peradilan di MK jenis penafsiran ini juga digunakan. Contoh bagaimana metode penafsiran sistematis atau logis ini digunakan dalam praktik peradilan di MK dapat dilihat seperti terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006 [dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman] sebagai berikut:

Bahwa apabila ditinjau secara **sistematis** dan dari penafsiran berdasarkan "*original intent*"¹¹⁵ perumusan ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. **Dari sistematika penempatan ketentuan mengenai Komisi Yudisial sesudah pasal yang mengatur tentang Mahkamah Agung yaitu Pasal 24A dan sebelum pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C**, sudah dapat dipahami bahwa ketentuan mengenai Komisi Yudisial pada Pasal 24B UUD 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal ini dapat dipastikan dengan bukti risalah-risalah rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR maupun dari keterangan para mantan anggota Panitia *Ad Hoc* tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945.

¹¹³ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op. cit.*, hal. 15-16.

¹¹⁴ Ibid, hal. 16-17.

¹¹⁵ Dalam pertimbangan hukum ini penafsiran sistematis digunakan secara bersama-sama dengan metode penafsiran berdasarkan original intent perumusan ketentuan UUD 1945.

4. Interpretasi historis

Makna ketentuan dalam suatu peraturan perundang-undangan dapat juga ditafsirkan dengan cara meneliti sejarah pembentukan peraturan itu sendiri. Penafsiran ini dikenal dengan interpretasi historis. Ada 2 (dua) macam interpretasi historis, yaitu:

- a. penafsiran menurut sejarah undang-undang; dan
- b. penafsiran menurut sejarah hukum.

Dengan penafsiran menurut sejarah Undang-Undang hendak dicari maksud ketentuan Undang-Undang seperti yang dilihat atau dikehendaki oleh pembentuk Undang-Undang pada waktu pembentukannya. Pikiran yang mendasari metode interpretasi ini ialah bahwa Undang-Undang adalah kehendak pembentuk Undang-Undang yang tercantum dalam teks Undang-Undang. Interpretasi menurut sejarah Undang-Undang ini disebut juga interpretasi subjektif, karena penafsir menempatkan diri pada pandangan subjektif pembentuk Undang-Undang, sebagai lawan interpretasi menurut bahasa yang disebut metode objektif. Sedangkan, metode interpretasi yang hendak memahami Undang-Undang dalam konteks seluruh sejarah hukum disebut dengan interpretasi menurut sejarah hukum.¹¹⁶

5. Interpretasi komparatif atau perbandingan

Interpretasi komparatif atau perbandingan merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan jalan memperbandingkan antara beberapa aturan hukum. Tujuan hakim memperbandingkan adalah dimaksudkan untuk mencari kejelasan mengenai makna dari suatu ketentuan Undang-Undang.¹¹⁷ Interpretasi perbandingan dapat dilakukan dengan jalan membandingkan penerapan asas-asas hukumnya (*rechtsbeginselen*) dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya (*rechtsregel*), di samping perbandingan tentang latar-belakang atau sejarah pembentukan hukumnya.

6. Interpretasi futuristis

Interpretasi futuristis atau metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi adalah penjelasan ketentuan Undang-Undang yang belum mempunyai kekuatan hukum.¹¹⁸ Dengan demikian, interpretasi ini lebih bersifat *ius constituendum* (hukum atau Undang-Undang yang dicitakan) daripada *ius constitutum* (hukum atau Undang-Undang yang berlaku pada saat sekarang).

¹¹⁶ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *op. cit.*, hal. 17-18.

¹¹⁷ *Ibid*, hal. 19.

¹¹⁸ *Ibid*.

Metode penafsiran sebagaimana yang diuraikan di atas merupakan metode penafsiran yang pada umumnya dikenal sebagai metode penafsiran hukum. Di samping metode penafsiran hukum itu, dalam kepustakaan hukum konstitusi dikenal juga metode penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation method*). Bobbitt mengidentifikasi 6 (enam) macam metode penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation*), yaitu:

- (1) penafsiran tekstual;
- (2) penafsiran historis (atau penafsiran orisinal);
- (3) penafsiran doktrinal;
- (4) penafsiran prudensial;
- (5) penafsiran struktural; dan
- (6) penafsiran etikal.¹¹⁹

7. Penafsiran tekstual

Penafsiran tekstual (*textualism or literalism*) atau penafsiran harfiah ini merupakan bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang dilakukan dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata di dalam dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif (*meaning of the words in the legislative text*). Dengan demikian, penafsiran ini menekankan pada pengertian atau pemahaman terhadap kata-kata yang tertera dalam konstitusi atau Undang-Undang sebagaimana yang pada umumnya dilakukan oleh kebanyakan orang.

8. Penafsiran historis (atau penafsiran originalism)

Penafsiran historis ini disebut juga dengan penafsiran orisinal, yaitu bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang didasarkan pada sejarah konstitusi atau Undang-Undang itu dibahas, dibentuk, diadopsi atau diratifikasi oleh pembentuknya atau ditandatangani institusi yang berwenang. Pada umumnya metode penafsiran ini menggunakan pendekatan *original intent* terhadap norma-norma hukum konstitusi. Menurut Anthony Mason, interpretasi atau penafsiran ini merupakan penafsiran yang sesuai dengan pengertian asli dari teks atau istilah-istilah yang terdapat dalam konstitusi. Penafsiran ini biasanya digunakan untuk menjelaskan teks, konteks, tujuan dan struktur konstitusi.¹²⁰

9. Penafsiran doktrinal

Penafsiran doktrinal merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara memahami aturan Undang-Undang melalui sistem preseden atau melalui praktik peradilan.

¹¹⁹ Albert H Y Chen, *op. cit.*, hal. 5.

¹²⁰ Lihat, Anthony Mason, *The Interpretation of a Constitution in a Modern Liberal Democracy*, dalam Charles Sampford (Ed.), *op. cit.*, hal. 14.

James A. Holland dan Julian S. Webb mengemukakan bahwa *common law is used to describe all those rules of law that have evolved through court cases (as opposed to those which have emerged from Parliament)*.¹²¹ Menurut Bobbitt, metode penafsiran doktrinal ini banyak dipengaruhi oleh tradisi *common law* yang digunakan sebagai pendekatannya.

10. Penafsiran prudensial

Penafsiran prudensial merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mencari keseimbangan antara biaya-biaya yang harus dikeluarkan dan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari penerapan suatu aturan atau Undang-Undang tertentu. Menurut Bobbitt, *prudential arguments is actuated by facts, as these play into political and economic policies*.

11. Penafsiran struktural

Penafsiran struktural merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mengaitkan aturan dalam Undang-Undang dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan. Bobbitt mengemukakan, metode penafsiran ini juga berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan mengenai federalisme, pemisahan kekuasaan dan isu-isu lainnya di lingkungan pemerintahan, di luar isu-isu tentang kebebasan sipil dan hak asasi manusia. Bobbitt mengemukakan, *'structuralism as a kind of 'macroscopic prudentialism'*.

12. Penafsiran etikal

Penafsiran etikal merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara menurunkan prinsip-prinsip moral dan etik sebagaimana terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar. Metode penafsiran ini dikonstruksi dari tipe berpikir konstitusional yang menggunakan pendekatan falsafati, aspirasi atau moral. Dengan demikian metode penafsiran ini dapat digunakan untuk isu-isu yang menekankan pada pentingnya hak-hak asasi manusia dan pembatasan terhadap kekuasaan negara atau pemerintahan. Dalam metode penafsiran etikal ini, moralitas konvensional (*conventional morality*) dan filsafat moral (*moral philosophy*) merupakan 2 (dua) aspek yang sangat relevan sekali apabila digunakan sebagai metode pendekatan.¹²²

Albert H. Y. Chen mengemukakan keenam macam metode penafsiran konstitusi yang dikemukakan oleh Bobbitt di atas termasuk ke dalam lingkup penafsiran konstitusi yang

¹²¹ James A. Holland and Julian S. Webb, *op. cit.*, p. 8.

¹²² *Ibid*, hal. 5-10.

disebut dengan *the purposive approach*. Metode penafsiran purposif ini merupakan metode penafsiran yang digunakan untuk memberikan arti atau makna aturan-aturan dalam undang-undang berdasarkan maksud atau tujuan pembentukannya. Menurut Chen, metode penafsiran ini akan dapat dipahami dengan baik apabila dihadapkan dengan metode penafsiran harfiah atau tekstual. Apabila metode penafsiran harfiah atau tekstual menggunakan pendekatan dari sudut kata-kata yang dirumuskan sebagai aturan oleh pembentuk Undang-Undang, maka metode penafsiran purposif menggunakan pendekatan yang lebih luas mengenai hal-hal yang terkait dengan isi atau substansi atau faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam memahami maksud pembentuk Undang-Undang tersebut.¹²³

Penelusuran terhadap berbagai kepustakaan ilmu hukum dan konstitusi ditemukan, banyak variasi metode penafsiran yang dikemukakan oleh para ahli. Akan tetapi dari berbagai ragam metode penafsiran, pada hakikatnya metode penafsiran konstitusi ini dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok besar, yaitu : metode penafsiran *originalism*, yang menggunakan pendekatan *original intent* (termasuk pendekatan historis) terhadap norma-norma hukum konstitusi, dan *non originalism*.

Metode penafsiran mana yang akan dipilih dan digunakan oleh hakim dalam menghadapi perkara-perkara hukumnya, pada akhirnya berpulang pada hakim. Hakim dalam konteks ini memiliki kebebasan untuk memilih berdasarkan keyakinan hukumnya. Mengenai hal itu, sub bab berikut ini akan menguraikannya.

D. Hakim Bebas Memilih Metode Interpretasi Konstitusi

Hukum positif nampaknya belum dapat menentukan, bahwa dari sekian banyak macam metode interpretasi konstitusi yang ada atau berkembang dalam praktik peradilan di Mahkamah Konstitusi (baik yang digunakan oleh Pemohon, Termohon, Pihak Terkait, Saksi, Ahli, maupun Hakim Konstitusi), hanya metode interpretasi konstitusi tertentu saja yang boleh dipilih dan digunakan oleh hakim.

Dalam praktik peradilan, metode interpretasi konstitusi yang satu dapat digunakan oleh hakim bersama-sama dengan metode penafsiran konstitusi yang lainnya. Tidak ada keharusan bagi hakim hanya boleh memilih dan menggunakan satu metode interpretasi konstitusi tertentu saja, misalnya hanya memilih dan menggunakan metode penafsiran 'originalisme' yang mendasarkan diri pada *original intent*. Hakim dapat menggunakan beberapa metode interpretasi konstitusi itu secara bersamaan. Pada umumnya dikatakan,

¹²³ Ibid, hal. 10.

bahwa dalam tiap interpretasi atau penjelasan Undang-Undang paling tidak akan terdapat unsur-unsur gramatikal, sistematis, teleologis dan historis.

Hakim juga memiliki kebebasan untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran konstitusi mana yang diyakininya benar. Dengan demikian hakim memiliki kebebasan yang otonom untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran atau interpretasi itu. Mengenai hal ini, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 [tentang permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman], pernah mengemukakan pandangan hukumnya sebagai berikut:

Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir undang-undang dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*), tidak boleh hanya semata-mata terpaku kepada metode penafsiran "*originalisme*" dengan mendasarkan diri hanya kepada "*original intent*" perumusan pasal UUD 1945, terutama apabila penafsiran demikian justru menyebabkan tidak bekerjanya ketentuan-ketentuan UUD 1945 sebagai suatu sistem dan/atau bertentangan dengan gagasan utama yang melandasi Undang-Undang Dasar itu sendiri secara keseluruhan berkait dengan tujuan yang hendak diwujudkan. Mahkamah Konstitusi harus memahami UUD 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa (*spirit*) yang terkandung di dalamnya guna membangun kehidupan ketatanegaraan yang lebih tepat dalam upaya mencapai cita negara (*staatsidee*), yaitu mewujudkan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, yang merupakan penjabaran pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945.

Jadi, terkait dengan prinsip independensi dan kebebasan hakim, hingga kini tidak ada ketentuan atau aturan yang mengharuskan hakim hanya menggunakan salah satu metode penafsiran tertentu saja. Pemilihan dan penggunaan metode interpretasi merupakan otonomi atau kemerdekaan hakim dalam penemuan hukum. Terkait dengan hal ini, Mahkamah Konstitusi juga pernah mengemukakan:

*....Kemerdekaan dimaksud juga diartikan bahwa hakim **bebas** memutus sesuai dengan nilai yang diyakininya melalui **penafsiran hukum**, walaupun putusan yang didasarkan pada penafsiran dan keyakinan demikian mungkin berlawanan dengan mereka yang mempunyai kekuasaan politik dan administrasi.¹²⁴*

Pemanfaatan metode-metode interpretasi yang beragam dalam praktik peradilan, dan tidak adanya tatanan yang hierarkis di antara metode-metode itu menurut J.A. Pontier mengimplikasikan *kebebasan hakim* yang luas untuk mengambil keputusan.¹²⁵ Apalagi pembentuk Undang-Undang (dalam hal ini lembaga legislatif) ternyata juga memberikan kebebasan kepada hakim dalam derajat yang cukup tinggi untuk menterjemahkannya lebih

¹²⁴ Lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006 (tentang permohonan pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

¹²⁵ J.A. Pontier, *op. cit.*, hal. 94.

lanjut ke dalam kasus. Dalam menjalankan kekuasaannya di bidang peradilan misalnya, Undang-Undang memerintahkan agar:

*'Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.'*¹²⁶

Ketentuan ini jelas sekali memberikan keleluasaan dan kebebasan terhadap hakim untuk tidak terpancang hanya pada rumusan-rumusan formal Undang-Undang. Ketentuan ini juga mengingatkan pada pandangan yang mengemukakan, agar hakim jangan hanya berfungsi sebagai *spreakbuis* (corong) undang-undang saja, atau kata Montesquieu – *la bouche de la loi*.¹²⁷

Dalam teori hukum, keseluruhan pandangan yang merumuskan secara eksplisit kebebasan hakim untuk menetapkan putusannya dinamakan *Freirechtsbewegung* (=gerakan hukum bebas). Aliran pemikiran ini menolak pandangan sempit tentang proses penemuan hukum, mengakui sumbangan (kontribusi) atau masukan dari hakim yang menilai (*waarderende inbreng*) ke dalam proses tersebut dan memperjuangkan pengakuan terhadap kedudukan mandiri dari peradilan berhadapan dengan Undang-Undang dan sistem (hukum).

Aliran *Freirechtsbewegung* ini banyak mendapat kritik, karena terlalu memberi kebebasan yang teramat besar kepada hakim dalam mengambil keputusan, sehingga dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dan membuka kemungkinan (peluang) bagi subjektivitas hakim serta menimbulkan persoalan tentang legitimisasi. Di samping itu aliran pemikiran hukum bebas ini tidak didukung oleh suatu wawasan metodologikal yang memadai. Dengan cara bagaimanakah hakim harus menilai dan menimbang-nimbang berbagai kepentingan yang berhasil diungkap yang satu terhadap yang lainnya, ukuran atau standar penilaian apakah yang menjadi landasan pijaknya, metode interpretasi manakah yang harus dipilih ? Tanpa metode yang tegar dari teori legistik, yang berkenaan dengannya diterima bahwa metode tersebut dapat menjamin objektivitas, bebas nilai dan rasionalitas dari putusan, maka penemuan hukum itu mungkin saja terjerumus ke dalam kesewenangan-wenangan hakim.¹²⁸ Para hakim di lingkungan Mahkamah Konstitusi Indonesia sayogianya juga memahami isyarat ini. Ijtihad para hakim konstitusi dalam rangka *rechtsvinding* hingga

¹²⁶ Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹²⁷ Kritik Montesquieu terhadap fungsi hakim yang hanya menyuarakan kata-kata dari undang-undang (= *spreakbuis*) terungkap dalam tulisannya yang menyatakan : *Mais les juges de la nation ne sont, comme nous avons dit, que la bouche qui les paroles de la lois, des etre iannimes qui n'en peuvent moderer ni la force, ni la riguer.* Jadi, namun hakim-hakim dari bangsa yang bersangkutan, sebagaimana telah kami katakan, tidak lebih ketimbang sekedar mulut yang menyuarakan kata-kata dari undang-undang; badan tidak berjiwa, yang tidak mampu meniadakan keberlakuan maupun kekerasan dari undang-undang tersebut. Widodo Ekatjahjana, Hukum Acara Peradilan Tata Negara dan Asas-Asas Hukum Yang Melandasinya di Indonesia, dalam Jurnal Masalah-Masalah Hukum (Jilid 38 No. 4, Desember 2009, (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2009), hal. 375.

¹²⁸ J.A. Pontier, *op. cit.*, hal. 73-74.

¹²⁸ *Ibid*, hal. 97-98.

sampai pada putusannya merupakan bagian dari amanat Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, bahwa sebagai peradilan negara, Mahkamah Konstitusi harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila,¹²⁹ di samping juga wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakatnya.

¹²⁹ B. Arief Sidharta mengemukakan, cita hukum Pancasila berintikan : a. Ketuhanan Yang Maha Esa; b. Penghormatan atas martabat manusia; c. Wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara; d. Persamaan dan kelayakan; e. Keadilan sosial; f. Moral dan budi pekerti yang luhur; g. Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan putusan publik. B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2000), hlm. 185.