



KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)

PUSAT PENELITIAN DAN PENGKAJIAN PERKARA,
PENGELOLAAN TEKNOLOGI INFORMASI DAN KOMUNIKASI
KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

2013

**Model dan Implementasi
Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang
(Studi Putusan Tahun 2003-2012)¹**

*Model And Implementation of Constitutional Court Verdict In Judicial Review of Law
(Study on Constitutional Court Decision Year 2003-2012)*

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi
dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110

E-mail: puslitka@mahkamahkonstitusi.go.id

ABSTRAK

Penelitian mengenai model dan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan penelitian yuridis-normatif dengan menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, yaitu putusan-putusan MK yang dikeluarkan sepanjang tahun 2003 sampai dengan tahun 2012. Penelitian ini bertujuan untuk menginventarisir putusan-putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan sehingga akan diketahui deskripsi komprehensif dan integratif tentang model dan implementasi putusan MK.

Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU MK menyatakan bahwa dalam hal permohonan dikabulkan, MK sekaligus menyatakan suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum (*legally null and void*). Dari penelitian ditemukan terdapat model-model lain dalam putusan-putusan MK yang masing-masing memiliki karakteristik. Model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) pada dasarnya model merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Model putusan yang menunda pemberlakuan putusannya (*limited constitutional*) pada dasarnya bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu. Model putusan yang lain yaitu yang merumuskan norma baru dalam rangka mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

Berkaitan dengan implementasi putusan MK, dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi yang bersifat langsung (*self executing*) pada umumnya dapat dilakukan terhadap model putusan *legally null and void* dan model putusan yang merumuskan norma baru. Adapun model putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan *limited constitutional* kecederungannya tidak dapat secara langsung dilaksanakan (*non-self executing*) karena harus melalui proses legislasi baik dengan perubahan undang-undang maupun dengan pembentukan undang-undang.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Putusan, Implementasi.

¹ Hasil penelitian ini telah dimuat di Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013, hlm 675-708

ABSTRACT

Research concerning model and implementation of Constitutional Court Verdicts in Judicial Review of Law against the 1945 Constitution constitutes juridical normative research using secondary data which is primary legal material namely Constitutional Court verdicts issued from 2003 until 2012. This research aimed at identifying decisions of which the dictum say it granted the petition submitted at the Court so that a comprehensive and integrative description of the model and implementation of Constitutional Court verdict can be found out.

Article 56 Paragraph (3) and Article 57 Paragraph (1) of Law No. 24 Of 2003 as amended with Law No. 8 of 2011 on the Amendment of Law on Constitutional Court stipulate that in case a petition is granted, the Court will, at the same time, declares that a law is contradictory to the 1945 Constitution either wholly or partially and legally null and void since declared in an open court. This research found out that there are other models of verdict with their own characteristics. Conditionally constitutional and conditionally unconstitutional verdict is basically a model of decisions which do not legally nullify and declare a norm null but these two models contain interpretation of a content of a paragraph, an article and/or part of a law or the whole part of a law which is basically declared contradictory or not contradictory to the Constitution and still have the force of law or do not have the force of law. A limited constitutional model of verdict which postpone an enforcement of a decision which basically aims at providing some time for transition of the provision which has been declared contradictory to the constitution to remain in force until a certain time in the future. Another model of verdict is a decision which formulate a new norm in order to cope with the unconstitutionality of implementation of a norm. This new norm is temporary in nature and will be included in the new law or revision of related law.

The implementation of Constitutional Court decision can be inferred from the model of the decisions. A self-executing force can generally be applied to a legally null and void model of verdict and a model of verdict which formulates new norms. Conditionally constitutional, conditionally unconstitutional and limited constitutional model of verdict is non self-executing. This models must go through legislation process either with revision of laws or making of new laws and regulation process for the ordinances made under any acts.

Keywords: Constitutional Court, Judicial Review, Verdict, Implementation

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk pada tahun 2003 karena adanya kebutuhan menjawab berbagai persoalan hukum dan ketatanegaraan sebelumnya. Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, MK diberi mandat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) untuk melaksanakan lima kewenangan konstitusional, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan memberi pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan pemakzulan

presiden dan wakil presiden.² Kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh MK tersebut pada dasarnya merupakan pengejawantahan prinsip *checks and balances* yang bermakna bahwa setiap lembaga negara memiliki kedudukan yang setara, sehingga terdapat pengawasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan negara.

Dalam kaitan dengan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, MK dilandasi oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, kemudian diatur kembali dalam produk turunannya, yakni Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Teknis pelaksanaannya selanjutnya diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Permohonan pengujian undang-undang sendiri, dapat digolongkan dalam dua jenis, yaitu *pertama*, pengujian terhadap isi materi perundang-undangan atau norma hukum, biasa disebut pengujian materiil, dan *kedua*, pengujian terhadap prosedur pembentukan produk perundang-undangan, biasa disebut pengujian formil.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal, MK telah menangani 532 perkara pengujian undang-undang sejak tahun 2003-2012. Dari jumlah tersebut, MK telah menyelesaikan 460 perkara yang terdiri dari 414 putusan dan 46 perkara melalui ketetapan. Adapun untuk amar putusannya dengan rincian, putusan dengan amar dikabulkan sebanyak 126 perkara, 154 perkara ditolak, 133 perkara tidak dapat diterima dan 45 perkara dinyatakan ditarik kembali dan 1 perkara tidak berwenang. Jika dihitung dari segi frekuensi pengujian undang-undang, selama sembilan tahun terakhir ini, MK telah melakukan *judicial review* sebanyak 182 undang-undang.³ Banyaknya pengujian undang-undang yang dikabulkan oleh MK tersebut menunjukkan bahwa produk hukum yang dilahirkan oleh pembentuk undang-undang, masih cacat ideologis. Dengan kata lain, kualitas produk perundang-undangan sarat akan muatan yang berseberangan dengan konstitusi, tidak partisipatif, aspiratif, dan akuntabel. Dalam hal ini, terdapat inkonsistensi dalam penyusunan undang-undang baik dalam teks maupun isinya, bahkan dinilai undang-undang yang dibuat

² Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

³ Tim Penyusun Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi 2012, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013), hlm.72 dan 74.

tersebut hanya diperuntukkan untuk kepentingan politik sesaat yang mengesampingkan aspek keadilan.⁴

Dalam kondisi demikian, produk legislasi tidak boleh dibiarkan bertentangan dengan konstitusi. Karena apabila hal ini tetap dibiarkan maka akan terjadi proses deligitimasi konstitusi, pelanggaran hak konstitusional warga negara, bahkan dapat berujung pada ambruknya demokrasi. Itulah sebabnya MK dituntut untuk memainkan perannya melalui kewenangan pengujian undang-undang karena diyakini hal itu akan menjadi kekuatan penyeimbang dalam mengontrol produk legislasi yang menabrak konstitusi.⁵ Hans Kelsen menyebutnya sebagai, “*recognized the need for an institution with power to control or regulate legislation.*”⁶ Dalam hal ini, kontrol dalam bentuk *judicial review* tersebut dapat menjadi sarana untuk melakukan purifikasi undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif sehingga tidak merugikan masyarakat.

Upaya MK memposisikan dirinya sebagai lembaga pengontrol bagi kekuasaan legislatif dalam hal terdapat kekeliruan baik formal maupun substansial dalam proses legislasi dapat ditelusuri dalam sejumlah putusannya. Seperti diketahui, putusan yang dijatuhkan oleh MK dalam pengujian undang-undang sangat bervariasi yakni mulai dari dikabulkan, dikabulkan sebagian, ditolak, hingga tidak dapat diterima. Bahkan terdapat beberapa perkembangan baru dalam putusan MK sebagai ijtihadnya untuk menegakan hukum dan keadilan. Bentuk putusan-putusan tersebut, tentunya masing-masing memiliki konsekuensi tersendiri. Misalkan putusan yang amarnya mengabulkan permohonan, berimbas pada batalnya suatu norma dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan sendirinya, putusan tersebut tidak dapat dilepaskan dari asas *erga omnes* yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum terhadap seluruh komponen bangsa, sehingga semua pihak harus tunduk dan taat melaksanakan putusan tersebut.

Namun demikian putusan MK terkadang diragukan efektivitasnya karena ada kecenderungan tidak dipatuhi dan diabaikan oleh *addresat* putusan. Padahal menurut Maruarar Siahaan efektifitas *checks and balances* dapat dilihat dari dilaksanakan atau tidaknya bunyi putusan MK oleh pembuat undang-undang. Kepatuhan dalam implementasi

⁴ Moh. Mahfud MD bahkan menilai bahwa banyaknya undang-undang yang bermasalah disebabkan adanya permainan politik atau tukar menukar pasal, kebodohan dan perbuatan tidak profesional dalam penyusunan undang-undang. “Mahfud Masih ada Jual Beli Pasal”, <http://pshk.law.uui.ac.id/>

⁵ Dengan kewenangan yang khusus diberikan oleh UUD 1945, maka Perubahan Ketiga yang terjadi pada 2001 tersebut telah menciptakan pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan yang memungkinkan adanya proses saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara cabang-cabang kekuasaan negara yang ada, yang lazim disebut mekanisme *checks and balances*. Maruarar Siahaan, *UUD 1945 Konstitusi Yang Hidup*, 2008, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, hlm. 49.

⁶ John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, Legis. & Pub. Pol’y 49,52.

putusan MK itu dapat pula menjadi ukuran apakah UUD 1945 yang menjadi hukum tertinggi dalam negara sungguh-sungguh menjadi hukum yang hidup.⁷ Harus diakui MK tidak memiliki aparat dan kelengkapan apapun untuk menjamin penegakan keputusannya meskipun secara alamiah kelembagaan, akan tetapi MK berkepentingan untuk melihat putusannya dihormati dan dipatuhi. Tidak ada polisi atau juru sita pengadilan atau instrumen lain untuk melaksanakan apapun yang diputuskan MK atau yang menurut putusan tersebut harus dilaksanakan. Oleh sebab itulah kekuasaan kehakiman khususnya MK dapat dipandang sebagai cabang kekuasaan negara yang paling lemah (*the least dangerous power, with no purse nor sword*). MK bergantung pada cabang kekuasaan lain atau organ-organ lain, apakah putusan-putusannya diterima dan apakah *addressat* putusan MK siap untuk mematuhi. Alat kekuasaan MK yang sebenarnya sebagai instrumen pelaksanaan putusan-putusannya adalah konstitusi itu sendiri.

Berdasarkan uraian di atas diperlukan adanya penelitian dan pengkajian yang mendalam mengenai pelaksanaan (implementasi) putusan MK. Mekanisme prosedural bagaimana menindaklanjuti putusan MK sehingga warga negara dan pemangku kepentingan dapat mengetahui bahwa suatu norma tidak berlaku lagi ataupun telah berubah di beberapa model atau varian putusan MK menjadi menarik untuk diteliti. Dari berbagai putusan MK dalam perkara Pengujian Undang-Undang (PUU) yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sepanjang tahun 2003 sampai dengan tahun 2012 akan dilakukan inventarisir dan pemetaan (mapping) atas putusan-putusan yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan sehingga didapatkan deskripsi komprehensif dan integratif tentang model putusan MK dan pelaksanaan putusannya. Berbagai persoalan mendasar yang menjadi diskursus dalam model putusan MK dan implementasi putusan MK akan menjadi bahasan fundamental dalam penelitian ini.

Untuk membatasi ruang lingkup masalah pada penelitian ini, terdapat dua masalah yaitu apa sajakah model putusan-putusan MK dalam pengujian Undang-Undang tahun 2003-2012? Serta bagaimana implementasi putusan-putusan MK dalam pengujian Undang-Undang tahun 2003-2012?. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁸ Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk menggambarkan Putusan-Putusan MK Tahun 2003-2013 dalam kewenangan Pengujian Undang-Undang yang amar putusannya menyatakan dikabulkan sekaligus menganalisis bagaimana

⁷ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010), hlm.52.

⁸ Sarjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, cetakan kedelapan Agustus 2008, hlm. 13-14.

putusan-putusan MK tersebut yang amar putusannya menyatakan dikabulkan sekaligus menganalisis bagaimana putusan-putusan MK yang telah diklasifikasikan dalam beberapa model putusan, diimplementasikan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang sesuai dengan objek penelitian. Data dalam penelitian ini diperoleh dari studi kepustakaan atau dokumen yang didokumentasikan oleh MK, yaitu dengan jalan mempelajari norma atau kaidah dalam undang-undang yang diujimaterikan beserta putusan-putusan yang terkait, khususnya yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2012, di samping literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana atau para ahli, karya tulis ilmiah di bidang hukum yang berhubungan dengan putusan-putusan MK. Data kuantitatif yang diperoleh selama penelitian, setelah data terkumpul, selanjutnya dipaparkan dengan menggunakan metode konstens analisis dan interprestasi, yaitu suatu prosedur pemecahan masalah dengan menganalisis data-data yang ada pada perundang-undangan sehingga didapatkan gambaran yang luas dan jelas tentang obyek yang diteliti.

PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang

Sejak berdiri pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2012, sebanyak 127 (seratus dua puluh tujuh) dikabulkan oleh MK dengan menyatakan materi muatan ayat, pasal, bagian maupun undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁹ Dari penelitian yang dilakukan ditemukan data sebagai berikut:

1. Pada tahun 2003, tidak ada satu pun putusan yang menyatakan dikabulkan;
2. Pada tahun 2004, 11 putusan dikabulkan;
3. Pada tahun 2005, 10 putusan dikabulkan;
4. Pada tahun 2006, 8 putusan dikabulkan;
5. Pada tahun 2007, 4 putusan dikabulkan;
6. Pada tahun 2008, 10 putusan dikabulkan;
7. Pada tahun 2009, 15 putusan dikabulkan;
8. Pada tahun 2010, 18 putusan dikabulkan;

⁹ Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013) hal. 72.

9. Pada tahun 2011, 35 putusan dikabulkan;

10. Pada tahun 2012, 30 putusan dikabulkan.

Titik tolak pemilihan fokus yang didasarkan atas putusan yang dikabulkan dimaksudkan untuk mengetahui model amar putusan dan implementasi putusan MK. Dengan demikian akan diketahui bagaimana *addressat* putusan MK mengimplementasikan putusan-putusan MK. Pasal 57 ayat (3) UU MK hanya menentukan bahwa putusan MK yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan. Mengenai pengkualifikasian putusan yang dikabulkan berdasarkan model-model putusannya sebagai berikut.

B. Model Putusan yang Secara Hukum Membatalkan dan Menyatakan Tidak Berlaku (*Legally Null And Void*)

Putusan MK yang pertama kali menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yakni Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004 tentang Pengujian Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. MK menyatakan larangan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau orang yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam G30S/PKI atau organisasi terlarang lainnya menjadi Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah bertentangan dengan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Setelah putusan tersebut, beberapa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang diputus dan diucapkan oleh MK dalam sidang terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012, dikabulkan permohonannya dan dalam amar putusan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, berdasarkan penelitian ini terdapat 61 putusan (lihat lampiran).

Model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku nampak dalam putusan MK terhadap permohonan yang beralasan untuk dikabulkan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) UU MK. Di dalam model putusan ini, MK sekaligus menyatakan bahwa suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan pernyataan bahwa yang telah dinyatakan bertentangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Dalam hal ini, MK tidak membuat norma baru

karena hanya sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui suatu pernyataan atau deklaratif. Sifat putusan deklaratif tidak membutuhkan satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan. Namun demikian, sebagai syarat untuk diketahui secara umum, putusan demikian diumumkan dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan.¹⁰ Dengan dimuat dalam Berita Negara maka seluruh penyelenggara negara dan warga negara terikat untuk tidak menerapkan dan melaksanakan lagi norma hukum yang telah dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK. Oleh karena itu, jika terdapat suatu perbuatan yang dilakukan atas dasar undang-undang yang sudah dinyatakan oleh MK baik seluruhnya maupun sebagian bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka perbuatan tersebut dapat dikualifisir sebagai perbuatan melawan hukum dan demi hukum batal sejak semula (*ad initio*).¹¹

C. Model Putusan Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Constitutional*)

Hasil penelitian menunjukkan putusan konstitusional bersyarat yang pertama kali dimuat pada bagian amar putusan yakni dalam Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 bertanggal 1 Juli 2008 tentang pengujian Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD). MK dalam amar putusannya menyatakan Pasal *a quo* tetap konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakilinya. Untuk putusan-putusan MK selanjutnya yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012 yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan baik sebagian maupun seluruhnya dan dapat dikategorikan sebagai konstitusional bersyarat, dari hasil penelitian ditemukan sebanyak 4 putusan, yaitu Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2010, Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2010, Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 bertanggal 22 September 2010, Putusan Nomor 115/PUU-VII/2009 bertanggal 10 November 2010.

Jika dilihat dari pertimbangan hukum dan amar putusan yang memuat konstitusional bersyarat baik secara implisit maupun eksplisit sebagaimana terlihat dalam putusan-putusan di atas, maka model putusan konstitusional bersyarat mengandung karakteristik sebagai berikut:

¹⁰ Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 250-251.

¹¹ *Ibid.* hlm. 251-252.

1) Putusan konstitusional bersyarat bertujuan untuk mempertahankan konstitusionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan MK;

2) Syarat-syarat yang ditentukan oleh MK dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses pembentukan undang-undang;

3) Membuka peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji, dalam hal pembentukan undang-undang tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan MK dalam putusannya;

4) Putusan konstitusional bersyarat menjadi acuan atau pedoman bagi MK dalam menilai konstitusionalitas norma yang sama;

5) Dilihat dari perkembangannya pencantuman konstitusional bersyarat, pada mulanya nampaknya MK mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terjadi pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak sebagaimana ditentukan Pasal 56 UU MK, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional bersyarat terjadi karena permohonan beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya;

6) Putusan konstitusional bersyarat membuka peluang adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu undang-undang;

7) Putusan konstitusional bersyarat untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum;

8) Kedudukan MK yang pada dasarnya sebagai penafsir undang-undang, dengan adanya putusan model konstitusional bersyarat sekaligus sebagai pembentuk undang-undang secara terbatas.

D. Model Putusan Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)

Selain mempraktikkan putusan model konstitusional bersyarat, dalam perkembangannya melaksanakan kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945, MK juga mengenalkan model putusan inkonstitusional bersyarat. Putusan model ini merupakan kebalikan dari putusan konstitusional bersyarat yang berarti pasal yang dimohonkan untuk diuji, dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945. Artinya, pasal yang dimohonkan diuji tersebut adalah inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh MK tidak dipenuhi. Dengan demikian pasal yang dimohonkan diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh MK dipenuhi oleh *addresaat* putusan MK. Munculnya putusan model inkonstitusional bersyarat tidak dapat dilepaskan dari tidak efektifnya putusan model

konstitusional bersyarat karena kesalahan *addressat* putusan MK dalam memahami putusan model tersebut. *Addressaat* putusan MK seringkali mengabaikan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang dirumuskan dalam amar (*ratio decidendi*) dikarenakan dalam amar putusan atau *dictum* dinyatakan permohonan ditolak sehingga *addressat* putusan MK menganggap tidak ada yang perlu ditindaklanjuti atau diimplementasikan.

Putusan inkonstitusional bersyarat pertama kali dipraktikan oleh MK dalam Perkara Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda yang melarang seseorang untuk dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR, DPD, dan DPRD serta sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala jika pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. MK berpendapat bahwa pemberlakuan pasal-pasal tersebut melanggar asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), melanggar hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu dalam amar putusannya MK menyatakan bahwa Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda bertentangan dengan UUD secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (i) tidak berlaku untuk jabatan yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) hari sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan nara pidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Setelah putusan di atas, sampai dengan pengucapan putusan tahun 2012 terdapat beberapa putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dalam amarnya memuat putusan inkonstitusional bersyarat, ditemukan sebanyak 31 putusan (lihat lampiran). Sebagaimana dikemukakan di atas, lahirnya model putusan inkonstitusional bersyarat didasarkan pengalaman tidak efektifnya putusan konstitusional bersyarat sehingga secara karakteristik kedua model putusan tersebut tidak ada perbedaan. Putusan inkonstitusional bersyarat merupakan model terbalik dari model putusan konstitusional bersyarat untuk mengabulkan permohonan pengujian undang-undang. Baik konstitusional bersyarat maupun inkonstitusional bersyarat pada dasarnya merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan

tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sifat deklaratif putusan tersebut merupakan pernyataan permulaan yang digantungkan kepada pelaksanaan norma yang diuji ataupun pembuatan undang-undang yang diuji di mana harus didasarkan pada tafsiran, arah, pedoman, dan rambu-rambu yang diberikan MK. Jika syarat yang ditentukan MK dipenuhi maka norma tersebut tetap dapat dipertahankan keberlakuannya (*conditionally constitutional*) meskipun pada dasarnya bertentangan dengan konstitusi (*conditionally unconstitutional*). Dengan demikian secara karakteristik, model putusan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat secara substansial tidak berbeda.

E. Model Putusan Yang Pemberlakuannya Ditunda (*limited constitutional*)

Di dalam khasanah peradilan konstitusi dikenal adanya konsep *limited constitutional* yang berarti menoleransi berlakunya aturan yang sebenarnya bertentangan dengan konstitusi hingga batas waktu tertentu. Berbeda dengan model putusan *conditionally constitutional* ataupun model putusan *conditionally unconstitutional* yang memutuskan aturan yang pada saat diputuskan dinyatakan tidak bertentangan atau bertentangan dengan konstitusi, namun nantinya akan dapat bertentangan dengan konstitusi karena dilanggarnya syarat-syarat yang diputuskan peradilan konstitusi, maka model putusan *limited constitutional* bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu karena disadarkan atas pertimbangan kemanfaatan.

Hasil penelitian menunjukkan MK pernah mengeluarkan model putusan ini, yakni dalam Putusan Nomor 016-PUU-IV/2006 bertanggal 19 Desember 2006. MK dalam putusannya menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 30/2002) telah melahirkan dualisme Pengadilan Tipikor dan kekeliruan landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang seharusnya diatur dengan undang-undang tersendiri. Berdasarkan alasan tersebut, MK menyatakan Pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi karena beberapa alasan substansial berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, MK memutuskan untuk menangguhkan daya tidak mengikatnya Pasal 53 UU 30/2002 dalam batas waktu 3 (tiga)

tahun terhitung sejak putusan diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Pemberlakuan putusan yang ditunda atau ditangguhkan hingga batas waktu 3 (tiga) tahun menurut MK didasarkan pada beberapa alasan. *Pertama*, penangguhan dimaksudkan agar proses korupsi yang sedang berjalan tidak terganggu. *Kedua*, untuk menghindari ketidakpastian hukum karena macetnya kasus-kasus korupsi yang sedang ditangani. *Ketiga*, untuk menghindari melemahnya semangat anti korupsi yang sedang menguat dalam masyarakat. *Keempat*, untuk memberikan waktu yang cukup guna melakukan peralihan yang mulus (*smooth transition*).

Putusan di atas mengandung perintah untuk memperbarui landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang harus diatur dalam bentuk undang-undang. Dengan demikian jika dalam tenggang waktu 3 (tiga) tahun, *addressat* putusan MK tidak melaksanakannya, maka dengan sendirinya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi akan bubar, dan kewenangan untuk mengadili perkara-perkara tindak pidana korupsi yang diajukan KPK kepada Pengadilan Negeri.

Model putusan ini dapat dijumpai juga dalam Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008 bertanggal 13 Agustus 2008 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 (UU APBN 2008). Berdasarkan kenyataan penghitungan persentase anggaran pendidikan dalam UU APBN-P 2008 hanya sebesar 15,6%, sehingga tidak memenuhi ketentuan konstitusional sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maka menyatakan bahwa UU APBN-P 2008 bertentangan dengan UUD 1945. Namun demikian, MK tidak menyatakan bahwa UU APBN-P 2008 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, akan tetapi dinyatakan tetap berlaku sampai dengan diundangkannya UU APBN 2009. Pemberlakuan ditundanya putusan ini didasarkan pertimbangan untuk menghindari risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara.

Berbeda dengan putusan-putusan MK sebelumnya¹² terkait dengan anggaran pendidikan dalam APBN yang tidak pernah dilaksanakan oleh *addressat* Putusan MK (DPR dan Pemerintah) karena tidak berhasil menaikkan anggaran pendidikan menjadi 20% dalam APBN-Perubahan tahun berjalan, maka Putusan Nomor 13/PUU-V/2007 ditindaklanjuti oleh Presiden dengan persetujuan DPR melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang

¹² Putusan Nomor 012/PUU-III/2005 bertanggal 19 Oktober 2005 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005; Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 bertanggal 22 Maret 2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006; dan Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009 (UU APBN 2009). Konsideransya huruf e UU APBN 2009 menyatakan, *“bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008, Pemerintah harus menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”*. Dalam Penjelasan Umum atas UU APBN TA 2009 tersebut dikatakan bahwa pemenuhan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 untuk alokasi anggaran pendidikan 20% juga dalam rangka memenuhi Putusan MK Nomor 13/PUU-VI/2008 bertanggal 13 Agustus 2008. Kepatuhan untuk melaksanakan putusan terkait anggaran pendidikan dalam UU APBN karena adanya kesadaran bahwa agar UU APBN 2009 mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka harus diwujudkan dengan sungguh-sungguh dengan menaikkan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam rangka untuk mencegah MK menyatakan bahwa keseluruhan UU APBN inkonstitusional karena adanya bagian dari UU APBN yang bertentangan dengan UUD 1945.

Model putusan yang pemberlakuannya ditunda mengandung perintah kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaharui landasan konstitusional yang dibatasi oleh waktu. Demikian juga dari segi keberlakuan suatu undang-undang, ada tenggang waktu yang diberikan oleh MK untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum dan ketidakpastian hukum, sambil menunggu produk legislasi yang dikeluarkan oleh pembentuk undang-undang. Dengan demikian keberlakuan suatu undang-undang digantungkan pada batas waktu tertentu sebagaimana ditentukan dalam putusan MK.

F. Model Putusan Yang Merumuskan Norma Baru

Prinsipnya, dalam model putusan ini, MK mengubah atau membuat baru bagian tertentu dari isi suatu undang-undang yang diuji, sehingga norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya. Pintu masuk perumusan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Dengan kata lain, jika tafsir yang ditentukan dalam putusan MK dipenuhi, maka suatu norma atau undang-undang tetap konstitusional sehingga dipertahankan legalitasnya, sedangkan jika tafsir yang ditentukan dalam putusan MK tidak dipenuhi maka suatu norma hukum atau undang-undang menjadi inkonstitusional sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Menurut Mahfud MD, MK boleh saja membuat putusan yang tidak ada panduannya di dalam hukum acara, bahkan secara ekstrem bisa

keluar dari undang-undang apabila undang-undang itu tidak memberikan rasa keadilan.¹³ Di lain pihak Jimly Asshiddiqie¹⁴ berpendapat bahwa posisi MK adalah sebagai *negative legislator*, yang berarti MK hanya dapat memutus sebuah norma dalam undang-undang bertentangan dengan konstitusi, tanpa boleh memasukan norma baru ke dalam undang-undang.¹⁵ Terlepas dari perdebatan di atas, MK dalam sejumlah putusannya telah membuat terobosan hukum yakni dengan membuat norma baru. Dari penelitian yang dilakukan, putusan-putusan MK yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk sampai dengan tahun 2012 yang membuat atau merumuskan norma baru sebanyak 5 putusan, yakni Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 ihwal calon perseorangan dalam pilkada, Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 bertanggal 6 Juli 2009 mengenai penggunaan KPT dan Paspur dalam Pemilu, Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 bertanggal 7 Agustus 2009 tentang perhitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bagi Parpol peserta pemilu, Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 bertanggal 18 Maret 2010 perihal proses pemilihan anggota Panwaslu Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi dan Kabupaten/Kota dan Putusan Nomor 34/PUU-X/2012 bertanggal 25 September 2012 batas usia pensiun jenjang jabatan fungsional kepaniteraan MK.

Berbeda dengan model putusan lainnya, model putusan yang merumuskan norma baru didasarkan suatu keadaan tertentu dan dianggap mendesak untuk segera dilaksanakan. Dengan demikian ada problem implementasi jika putusan MK hanya menyatakan suatu norma bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka akan timbul kekosongan norma sementara norma tersebut sedang, akan, bahkan telah diimplementasikan namun menimbulkan persoalan konstitusional terutama dalam penerapannya. Oleh karena itu MK dalam putusannya kemudian merumuskan norma baru untuk mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma tersebut. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

G. Implementasi Putusan MK yang Langsung Dapat Dieksekusi (*Self Implementing*)

Pengujian undang-undang yang dilakukan oleh suatu peradilan pada dasarnya akan berakhir dalam suatu putusan yang merupakan pendapat tertulis hakim konstitusi tentang

¹³ Abdul Latif, dkk, Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Yogyakarta: Total Media, 2009, hal. xi.

¹⁴ Lihat Jimly Asshiddiqi, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007, hal. 609.

¹⁵ "Mahkamah Konstitusi Boleh Mengganti Isi UU?", <http://www.hukumonline.com/mahkamah-konstitusi-boleh-mengganti-isi-uu?>. Diakses 23 September 2013.

perselisihan penafsiran satu norma atau prinsip yang ada dalam UUD. Jika satu amar putusan menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau ayat bagian undang-undang bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bunyi putusan demikian mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam satu undang-undang dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi. Putusan yang demikian sudah barang tentu memiliki implikasi hukum yang luas. Selain memberi kemanfaatan pada para pencari keadilan, seringkali putusan tersebut dinilai berpotensi menyebabkan terjadinya kekosongan hukum¹⁶ (*legal vacuum*), kekacauan hukum (*legal disorder*), bahkan politik beli waktu (*buying time*) pembentuk undang-undang.¹⁷ Karena itu menurut Maruarar Siahaan, dibutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut.¹⁸

Persoalan yang selalu dikaitkan dengan sulitnya implementasi eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi adalah sifat putusannya yang final, dengan kata mengikat (*binding*). Karena, putusan Mahkamah Konstitusi mengikat umum, pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan ketentuan undang-undang yang telah diputus harus melaksanakan putusan itu. Namun demikian, mengingat norma dalam undang-undang adalah satu kesatuan sistem, ada pelaksanaan putusan yang harus melalui tahapan-tahapan tertentu, bergantung pada substansi putusan. Dalam hal ini, ada putusan yang dapat dilaksanakan langsung tanpa harus dibuat peraturan baru atau perubahan, ada pula yang memerlukan pengaturan lebih lanjut terlebih dahulu.¹⁹ Tatkala suatu putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang diuji, maka putusan ini dapat dikatakan berlaku secara *self-executing*.²⁰ Dalam artian, putusan itu terlaksana dengan sendirinya. Ini terjadi karena norma yang dinegasikan tersebut mempunyai ciri-ciri tertentu yang sedemikian rupa dapat diperlakukan secara otomatis tanpa perubahan atau perubahan undang-undang yang memuat norma yang diuji dan dinegasikan tersebut, ataupun tanpa memerlukan tindak lanjut dalam bentuk perubahan undang-undang yang diuji tersebut.

¹⁶ Topane Gayus Lumbuun, Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR RI, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.6 No.3 September 2009: 498.

¹⁷ Refly Harun, "Implementasi Putusan MK Terhadap Proses Legislasi" dalam Ceramah Perancangan Peraturan Perundang-undangan dengan tema "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Proses Legislasi", Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Jumat, 3 Desember 2010.

¹⁸ Maruarar Siahaan, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi, Jurnal Hukum No.3 Vol. 16 Juli 2009: 358.

¹⁹ "Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK," <http://anomalisemesta.blogspot.com/2009/02/kekuatan-mengikat-dan-pelaksanaan.html>, diakses 23 September 2013.

²⁰ Maruarar Siahaan, *op.cit.*, hal.364.

Secara umum putusan-putusan yang bersifat *self-implementing* dapat ditelusuri dari sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi baik amarnya menyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi ataupun amarnya terdapat perumusan norma. Misalnya, Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003²¹ yang mengembalikan hak pilih mantan anggota PKI dengan membatalkan ketentuan Pasal 60 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2003 Sejak putusan itu diucapkan, yaitu tanggal 24 Februari 2004, hak pilih mantan anggota PKI telah dipulihkan. Putusan lain yang langsung dapat dilaksanakan adalah Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006²² yang membatalkan pasal-pasal tentang penghinaan Presiden dalam KUHP, yaitu Pasal 134, 136 bis, dan 137. Sejak putusan ini diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum maka tidak seorang pun dapat dipidana berdasarkan pasal-pasal itu. Kepolisian tidak dapat menjadikan pasal-pasal itu sebagai dasar penyelidikan dan penyidikan. Demikian pula penuntutan oleh kejaksaan. Putusan MK berlaku serta merta, meskipun belum ada perubahan terhadap KUHP.²³

Selanjutnya, putusan *self-implementing* dapat ditemukan dalam model putusan yang merumuskan norma baru, misalnya dalam Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945. Dalam bagian mengadili putusan tersebut, MK menyatakan bagian tertentu dalam pasal-pasal yang diajukan permohonan sebagai bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Akibat dari penghapusan tersebut, maka pasal-pasal tersebut menjadi sebuah norma yang berbeda dengan norma sebelumnya, yaitu:²⁴

- a. Pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 tahun 2004 mengatur sebagai berikut “Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPR”. Dengan Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi: ”Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD.”
- b. Pasal 66 ayat (3) huruf e UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: ”Meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD.” Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017 PUU-I/2003 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal.38.

²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHPidana) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal. 62.

²³ “Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK,” *loc.cit.*

²⁴ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara..., *op.cit.*, hal. 146.

- c. Pasal 67 ayat (1) huruf e UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: "Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD." Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi: "Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran."
- d. Pasal 82 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: "Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD." Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi: "Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon."²⁵

Berikutnya, Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 bertanggal 23 Juli 2007 MK telah membuka kesempatan calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah. Dalam hal ini, Pasal 56 ayat(2), yang berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*"; Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*", Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*" dan Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*", bertentangan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.²⁶ Melalui putusan ini, MK telah membentuk norma hukum baru disebabkan perubahan pada norma hukum dalam UU Pemerintahan Daerah misalnya pada pasal 59 ayat (1) yang semula mengandung arti bahwa pengusulan pasangan calon kepala daerah hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik menjadi norma hukum yang mengandung arti pengusulan pasangan calon kepala daerah tidak hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Pembentukan norma hukum juga terlihat dari pertimbangan MK yang berbunyi, "Mahkamah bukanlah pembentuk undang-undang yang dapat menambah ketentuan undang-

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945, hal.116.

²⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal.62.

undang dengan cara menambahkan rumusan kata-kata pada undang-undang yang diuji. Namun demikian, MK dapat menghilangkan kata-kata yang terdapat dalam sebuah ketentuan undang-undang supaya norma yang materinya terdapat dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tidak bertentangan lagi dengan UUD 1945. Sedangkan terhadap materi yang sama sekali baru yang harus ditambahkan dalam undang-undang merupakan tugas pembentuk undang-undang untuk merumuskannya". Maka sejak putusan MK tersebut, pintu masuk pasangan calon kepala daerah tidak hanya melalui partai politik atau gabungan partai politik, akan tetapi dapat melalui jalur perseorangan sebagai hak konstitusional warga negara.

Dari penelitian yang dilakukan, ditemukan bahwa putusan mengenai pengujian undang-undang yang bersifat *self-implementing* pada dasarnya merupakan putusan yang membatalkan norma tertentu yang tidak mengganggu sistem norma yang ada sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut.²⁷ Dalam artian, meski materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang telah dinyatakan batal dan tidak berlaku lagi, namun hal tersebut tidak menimbulkan kekosongan hukum sehingga umumnya putusan *self executing* tidak perlu ditindaklanjuti lembaga lain, dalam hal ini langsung berlaku.²⁸ Selanjutnya, dengan diumumkannya putusan Mahkamah Konstitusi dalam sidang terbuka untuk umum dan diumumkan dalam Berita Negara sebagaimana norma hukum baru, maka putusan dapat segera dilaksanakan. Meski terkait dengan hal ini muncul pertanyaan apakah dengan dipublikasikannya putusan Mahkamah Konstitusi dalam Berita Negara, menyebabkan undang-undang yang telah diuji sepanjang mengenai pasal, ayat atau bagian undang-undang yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut dapat dihapuskan dengan sendirinya dari undang-undang yang bersangkutan, sebagaimana dilakukan oleh penyusun himpunan perundang-undangan tertentu.²⁹

Prinsipnya, implementasi atau pelaksanaan putusan MK dalam bentuk penerapan langsung norma-norma hukum yang termuat dalam putusan MK tanpa menunggu lebih dahulu perubahan undang-undang ataupun peraturan pelaksanaan, dalam praktik ternyata telah terjadi. Dengan demikian MK telah merumuskan sendiri norma hukum yang segera harus diimplementasikan, yang bersifat *eenmalig*, yang akan diambil alih oleh pembentuk undang-undang untuk diadopsi dalam perubahan undang-undang yang telah diuji oleh MK. Meskipun doktrin dan teori yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen maupun praktek awal, bahwa dalam *consitutional review* fungsi hakim merupakan *negative legislator* yang

²⁷ Kekuatan Mengikat dan Pelaksanan Putusan MK," *loc., cit.*

²⁸ "Arief Hidayat Gantikan Mahfud MD., <http://ww.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>

²⁹ Maruarar Siahaan, *op.cit.*, hal.367.

menegasikan norma dalam undang-undang yang diuji, perkembangan praktik di Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya menunjukkan bahwa hakim tidak lagi hanya berhenti pada pernyataan undang-undang yang diuji tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, melainkan juga melaksanakan fungsi regulasi dengan merumuskan norma-norma hukum menggantikan norma hukum yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut. Perkembangan tersebut terjadi karena adanya kebutuhan mendesak, yang tidak dapat menunggu terlebih dahulu perubahan undang-undang dalam rangka mencegah kekacauan hukum yang dapat terjadi karena kekosongan hukum akibat dibatalkannya undang-undang yang diuji.

Perkembangan ini juga tidak mengejutkan lagi karena sebagaimana yang telah diutarakan Christopher Wolfe bahwa tahap pengujian konstitusionalitas norma yang dilakukan hakim telah bergerak ke arah *positif legislator*, dan menurut Wolfe hal itu diterima dengan diakuinya *judge-made law* sebagai hukum dan sistem *case-law* atau *precedent* sebagaimana yang terjadi dalam sistem hukum di Amerika Serikat. “*They reflected the victory of a distinctly modern understanding of judicial power as a fundamentally legislative in character...The result was nearly total victory within the legal profession of the view that judges – including the Supreme Court Justices exercising the power of judicial review – are inevitably legislators.*”³⁰

H. Implementasi Putusan Mk yang Tidak Langsung Dapat Dieksekusi (*Non-Self Implementing*)

Pada dasarnya Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan/dibacakan, sehingga pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan sejak selesai dibacakan putusan yang bersangkutan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai dibacakan, namun tidak semua putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan Pemohon dapat langsung dilaksanakan (*implementing*), karena untuk pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut masih memerlukan tindak lanjut dengan pembentukan undang-undang baru atau undang-undang perubahan. Inilah yang putusan yang disebut dengan *non-self implementing*. Dikatakan demikian karena putusan tersebut mempengaruhi norma-norma lain dan memerlukan revisi atau pembentukan undang-undang baru atau peraturan yang lebih operasional dalam pelaksanaannya. Dengan kata lain, putusan ini tidak bisa serta merta dilaksanakan (tidak *self implementing*) tanpa adanya undang-undang

³⁰ Christopher Wolfe, *The Rise of Modern Judicial Review, From Constitutional Interpretation to Judge- Made Law*, New York: Basic Books, Inc. Publisher, 1986, hal. 6-7.

baru karena menimbulkan kekosongan hukum,³¹ terlebih jika menyangkut pengujian undang-undang yang bersifat *beleidsregels*, yang tidak bersifat *self-executing*,³² tidak selalu mudah untuk diimplementasikan. Sebagai contoh, beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang memerlukan tindak lanjut, antara lain putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 tentang Penetapan Kursi Tahap Ke-II dalam Pemilu Legislatif Tahun 2009 Uji materiil terhadap Pasal 205 ayat (4) dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 terkait penetapan kursi tahap dua, dilakukan oleh Partai Hanura, PPP, Gerindra dan PKS. Dalam tataran implementasinya, putusan ini masih memerlukan instrumen hukum yang bersifat operasional. Atas permohonan itu MK memutuskan ketentuan pasal dan ayat dimaksud konstitusional bersyarat, bahwa ketentuan tersebut konstitusional sepanjang dimaknai sebagaimana tafsir MK dalam putusan ini. Putusan akhirnya memberikan ketegasan bagi para caleg legislatif terpilih yang hampir kehilangan kursi legislatifnya. Hal ini terjadi pasca keluarnya Putusan MA Nomor 15P/HUM/2009, Nomor 16 P/HUM/2009, dan Nomor 18 P/HUM/2009, yang menjadikan Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 memiliki banyak tafsir tentang penghitungan kursi tahap kedua, sehingga membuka potensi terjadinya penghitungan ganda (*double counting*) dan bergesernya ratusan kursi caleg DPR/DPRD terpilih, serta menimbulkan kontroversi yang sangat tajam di tengah-tengah masyarakat.³³ Dalam perkara ini, MK hanya fokus dalam mengadili hal-hal yang menyangkut konstitusionalitas dan penafsiran dari Pasal 205 ayat (4) serta Penjelasan Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 yang menurut para Pemohon rumusan pasal-pasal tersebut bersifat multitafsir karena ketidakjelasan frasa “suara” dalam Pasal 205 ayat (4) dan frasa “sisa suara” dalam Pasal 211 ayat (3) dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008, terutama dalam kaitan untuk mengimplementasikan sistem Pemilu yang dianut oleh UU 10/2008 sehingga menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum.

Setelah memeriksa dan mengadili perkara ini, akhirnya Mahkamah memutuskan bahwa Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*). 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

³¹ Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Selasa, 01 Maret 2011, hlm 8

³² *Self-executing* disini diartikan bahwa putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang diuji

³³ Pan Mohammad Faiz, *Mengawal Demokrasi Melalui Constitutional Review (Bagian II)*, dalam <http://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-ii/> diakses tanggal 21 September 2013

penghitungan yang tidak terlampau jauh berbeda dengan substansi yang sebenarnya telah terdapat dalam ketentuan Peraturan KPU, akan tetapi ketentuan tersebut sebelumnya dicabut oleh Mahkamah Agung.

Dengan demikian, penghitungan tahap kedua sebagaimana diatur dalam Pasal 205 ayat (4) dilakukan dengan cara menentukan kesetaraan 50 persen suara sah dari angka bilangan pembagi pemilih (BPP), yaitu 50 persen dari angka BPP di setiap daerah pemilihan anggota DPR. Kemudian, membagikan sisa kursi pada setiap daerah pemilihan anggota DPR kepada partai politik peserta pemilu anggota DPR dengan ketentuan suara sah parpol dikategorikan sebagai sisa suara dan diperhitungkan dalam penghitungan tahap ketiga. Adapun ketentuan Pasal 212 ayat (3) UU Nomor 10/2008 konstitusional bersyarat sepanjang dimaknai bahwa cara penentuan jumlah sisa kursi yang belum terbagi dilakukan dengan mengurangi alokasi kursi di dapil anggota DPRD kabupaten/kota dengan jumlah kursi yang telah terbagi berdasarkan penghitungan tahap pertama. Selain itu juga mengatur terkait penentuan jumlah sisa suara partai politik peserta pemilu anggota DPRD kabupaten/kota serta penetapan perolehan kursi parpol peserta pemilu anggota DPRD kabupaten/kota dengan cara membagikan sisa kursi kepada parpol peserta pemilu anggota DPRD kabupaten/kota satu demi satu berturut-turut sampai semua sisa kursi habis terbagi berdasarkan sisa suara terbanyak yang dimiliki parpol.

Terdapat dua hal yang sangat menarik dalam Putusan ini. *Pertama*, sifat putusannya yang baru pertama kali diberlakukan secara retroaktif atau berlaku ke belakang agar pembagian kursi DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota hasil Pemilu Legislatif Tahun 2009 tanpa ada kompensasi atau ganti rugi atas akibat-akibat yang terlanjur ada dari peraturan-peraturan yang ada sebelumnya. MK menilai bahwa prinsip non-retroaktif akibat hukum satu putusan MK bukanlah sesuatu yang bersifat mutlak, sebagaimana juga secara tegas dimuat dalam UU MK berbagai negara yang memiliki MK. Untuk bidang undang-undang tertentu, menurut MK, pengecualian dan diskresi yang dikenal dan diakui secara universal dibutuhkan karena adanya tujuan perlindungan hukum tertentu yang hendak dicapai yang bersifat ketertiban umum (*public order*). *Kedua*, walaupun dalam putusan tersebut MK tidak menilai atau menguji baik Putusan Mahkamah Agung maupun Peraturan Komisi Pemilihan Umum, namun karena Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 telah dinilai oleh Mahkamah sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally*

constitutional), maka semua isi peraturan atau putusan pengadilan yang tidak sesuai dengan putusan tersebut bagi MK menjadi tidak berlaku karena kehilangan dasar pijakannya.³⁴

Atas putusan itu, segala peraturan dan ketentuan perundang-undangan yang tidak didasarkan pada tafsir atas Pasal 305 ayat (4) dan 212 ayat (3) UU 10/2008 sebagaimana tercantum dalam putusan ini, tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Menindaklanjuti putusan tersebut, KPU dalam penetapan kursi tahap dua tetap mendasarkan pada Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009 tentang penghitungan kursi, karena peraturan KPU tersebut dipandang telah sesuai dengan tafsir putusan MK.³⁵

Di samping itu terdapat pula putusan terhadap ketentuan Pasal 8 dan Pasal 111 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pasal tersebut menyatakan bahwa warga negara yang dapat menggunakan hak memilih adalah yang telah terdaftar sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang disusun oleh KPU. Di sisi lain, masih banyak warga negara yang memenuhi syarat menjadi pemilih, tetapi tidak terdaftar sebagai pemilih dalam DPT.

Di dalam putusan Nomor 102/PUU-VII/2009, MK memutuskan bahwa ketentuan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang tidak menghilangkan hak pilih warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Putusan ini juga memberikan pedoman berupa syarat dan cara yang harus dipenuhi bagi warga Negara yang tidak terdaftar dalam DPT apabila akan menggunakan hak pilihnya. Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 adalah konstitusional sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat sebagai berikut:

1. Selain warga Negara Indonesia yang terdaftar dalam DPT, warga Negara Indonesia yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku bagi warga Negara Indonesia yang berada di luar Negeri;
2. Warga negara Indonesia yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan Kartu Keluarga (KK) atau sejenisnya;

³⁴ *Ibid*

³⁵ Veri Junaidi, *Pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Legislatif : Pengaruh dan Tindak Lanjutnya terhadap Pelaksanaan Pemilu 2009* dalam <http://verijunaidi.com/2009/12/01/pengujian-uu-102008-tentang-pemilu-legislatif-pengaruh-dan-tindak-lanjutnya-terhadap-pelaksanaan-pemilu-2009/> diakses 19 September 2013

3. Penggunaan hak pilih bagi warga negara Indonesia yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTPnya;
4. Warga Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam angka 3 di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat;
5. Warga Negara Indonesia yang menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS Luar Negeri Setempat.

Sebagai tindak lanjut dari putusan tersebut, KPU pada tanggal 6 Juli 2009 mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perubahan Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Pemungutan Dan Penghitungan Suara Di Tempat Pemungutan Suara Dalam Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Tahun 2009. Dalam Peraturan tersebut diatur mengenai teknis pelaksanaan penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT dengan berlandaskan pada putusan MK *a quo*.

Masih dalam konteks Putusan MK terkait Pemilu, Putusan No. 10/PUU-VI/2008 tentang Syarat Domisili (Pasal 12 huruf c) dan Non-Parpol Bagi Calon DPD (Pasal 67) bagi bakal calon anggota DPD Terkait ketentuan syarat pencalonan anggota DPD, terdapat 2 ketentuan yang menjadi fokus permasalahan hingga diujikan ke MK, antara lain : ketentuan tentang syarat domisili dan syarat non-partai politik.

Ketentuan syarat domisili dalam Pasal 12 huruf c UU 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD tetap konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakili. Artinya ketentuan ayat yang menyatakan “bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”, harus dimaknai bahwa calon anggota DPD haruslah orang yang bertempat tinggal di daerah (propinsi) tempat calon tersebut mendaftar.

Terhadap syarat non-parpol, MK memutuskan bahwa ketiadaan ketentuan yang eksplisit mengatur syarat ini bagi calon anggota DPD bukanlah sebagai norma yang inkonstitusional. Memang ketentuan UU 10 Tahun 2008 berbeda dengan undang-undang pemilu sebelumnya (UU 12/2003), dimana calon anggota DPD adalah perseorangan. Akan tetapi MK berpendapat bahwa konstitusi tidak mengatur baik secara implisit maupun eksplisit bahwa calon anggota DPD tidak hanya perseorangan atau membatasi adanya calon anggota DPD yang berasal dari partai politik.

Akibat putusan tersebut, proses pengisian anggota DPD tidak terbatas hanya perorangan, namun juga dimungkinkan terhadap kandidat dari partai politik tertentu. Putusan MK No. 10/PUU-VI/2008, dalam pelaksanaannya menjadi pedoman bagi Komisi Pemilihan Umum dalam pelaksanaan pencalonan anggota DPD, tanpa harus dilakukan perubahan melalui revisi UU 10/2008.

Perkembangan lebih lanjut terkait dengan syarat tidak pernah dipidana terbentuk melalui Putusan MK Nomor 04/PUU-VII/2009 yang menguji persyaratan itu di dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di dalam Putusan ini MK menegaskan bahwa Putusan sebelumnya, yaitu Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 tidak dapat digeneralisasi untuk semua jabatan publik, melainkan hanya untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), karena terkait dengan pemilihan umum yang secara universal menganut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan, keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Oleh karena itu pelarangan terhadap seseorang yang pernah dipidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam hukuman 5 tahun atau lebih melanggar prinsip hukum Pemilu, serta bertentangan dengan asas persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*) serta melanggar hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.

MK menyatakan ketentuan syarat tidak pernah dipidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 tahun atau lebih bertentangan dengan konstitusi secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Artinya, ketentuan itu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected official*); (ii) terbatas jangka waktunya hanya selama 5 tahun sejak terpidana selesai menjalani hukuman; (iii) dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan narapidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulangulng.

Putusan tersebut dilaksanakan dengan tanpa adanya revisi terhadap ketentuan pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU

12/2008 tentang perubahan atas UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Namun untuk pelaksanaannya, KPU telah mengeluarkan peraturan KPU No 68 tentang dan petunjuk teknis tata cara pencalonan pemilihan umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Terkait dengan putusan yang bersifat *non-self implementing* dapat difahami bahwa model putusan tersebut masih memerlukan tahapan berikutnya, yaitu tindak lanjut oleh *addressat* putusan. Munculnya perbedaan pandangan mengenai perlu tidaknya revisi UU yang telah diuji dan materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian UU tertentu telah dibatalkan, ada pendapat yang mengatakan bahwa pengumuman putusan MK dalam Berita Negara telah cukup dan putusan itu berlaku sebagai perubahan hukum atas UU yang diuji. Akan tetapi dalam praktek, terutama putusan yang membatalkan UU yang diuji secara keseluruhan, revisi sebagai tindak lanjut dilaksanakan oleh pembuat UU sebagaimana mestinya. Sesuai dengan hipotesa yang diajukan oleh Georg Vanberg, apakah terbukti bahwa putusan MK yang membutuhkan biaya yang besar (*costly*), dan putusan dengan tingkat kompleksitas yang tinggi akan mengalami kendala objektif untuk dipatuhi dan dilaksanakan. Dorongan untuk melaksanakan putusan yang menimbulkan biaya yang tinggi dan kompleksitas masalah sosial politik yang tinggi belum dapat diuji terhadap ketergantungan pada dukungan publik melalui pemilihan umum karena mekanisme *checks and balances* melalui *constitutional review* belum dapat dilakukan karena usia MK belum melewati masa siklus pemilu.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan atas hasil penelitian, secara umum dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Model putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2013 di antaranya adalah: (1) model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*Legally Null and Void*); (2) model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*); (3) model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*); (4) model putusan yang menunda pemberlakuan putusannya (*limited constitutional* dan (5) model putusan yang merumuskan norma baru;

2. Implementasi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku dan model putusan yang merumuskan norma bersifat langsung dapat dieksekusi (*self executing/self implementing*), sedangkan baik model putusan konstitusional bersyarat maupun model putusan inkonstitusional bersyarat tidak dapat secara langsung dieksekusi (*non-self executing/implementing*);

Saran

1. Melihat model-model amar putusan MK kecenderungan kedepan Mahkamah akan melahirkan model-model putusannya lain tergantung pada konteks perkara yang diajukan. Model putusan kedepan yang dapat dikembangkan dan lebih menitikberatkan pada penguatan aspek-aspek implementasi putusan MK.
2. Perlunya lembaga monitoring pelaksanaan putusan Mahkamah untuk menegakkan konstitusi dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. sekaligus perlunya sarana bagi Pemohon seperti sistem pelaporan implementasi putusan yang tidak dijalankan oleh *adressat* putusan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Latif, dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Total Media, 2009
- Burhan Ashafa, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Rineka Cipta 1988)
- Christopher Wolfe, *The Rise of Modern Judicial Review, From Constitutional Interpretation to Judge- Made Law*, New York: Basic books, Inc. Publisher, 1986.
- Fatkurohman, Dian Aminudin dan Sirajuddin, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki oleh Hakim dalam Pengujian UU*, (Jakarta: PT RadjaGrafindo, 2005).
- Firmansyah Arifin dan Juliayus Wardi (editor), “Merambak Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia”, (Kata Pengantar), Cetakan Pertama, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 2002.
- H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006)
- Hans Kelsen, *General Theory Theory of Law and State* (New York: Russel & Russel, 1973)
- James Mac Gregor Burns, J.W. Peltason, dan Thomas E. Cronin, *Government by the People*, 13th alternate ed., (New Jersey: Prentice Hall, 1989)
- Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan UUD, UU dan Peraturan di 78 Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Indonesia, Jakarta, 2002
- _____, “Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang ‘Judicial Review’ atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999,” (tanpa tempat, tanpa tahun)
- _____, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteran Mahkamah Konstitusi, 2005)
- _____, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, cet. 2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
- _____, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004.

- _____, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia; Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan kehakiman Pasca Amendemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, artikel pada [www.pemantauperadilan.com/09 Desember 2004,10.5](http://www.pemantauperadilan.com/09Desember2004,10.5)
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007
- John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, *Legis. & Pub. Pol'y* 49,
- Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013)
- Loenard W. Levy, "Judicial Review, Sejarah dan Demokrasi: Sebuah Pengantar", dalam Leonard W. Levy (Editor), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Konstitusi*, Nusamedia dan Nusansa, Bandung, 2005.
- Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan Di 78 Negara*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia-Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, t.t.)
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010)
- _____, *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum Konstitusi*, *Jurnal Hukum* No. 3 Vol. 16 Juli 2009: 357 – 378.
- _____, *UUD 1945 Konstitusi yang hidup*, 2008, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta
- Moh. Mahfud MD, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum; Otoriter dan Konservatif*, artikel pada *Prisma*, edisi 7 Juli 1995
- _____, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kedua, LP3ES, Jakarta, 2001
- Muhajir Noeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi III, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 1998)
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Cet. 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)
- Rene David dan John E.C. Brierley, *Major Legal Systems in the World Today: Introduction to the Comparative Study of the Law*, ed. 3rd, (London: Stevens and Sons Ltd., 1996)

- Siti Fatimah, *Praktek Judicial Review di Indonesia; Sebuah Pengantar*, Pilar Media, Yogyakarta, 2005
- Soeryono Soekanto dan Sri Pamuji, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Rineka Cipta, 2003)
- Sri Soemantri, *Hak Uji Materiil di Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Alumni, Bandung, 1997
- Sutandyo Wignjosebroto. 2006. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. (Jakarta: Elsam)
- Tim Penyusun Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi 2012, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahun Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013)
- Tom Ginsburg, 2003, *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press

PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHPidana) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

MAKALAH DAN RISALAH

Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Selasa, 01 Maret 2011

Refly Harun, "Implementasi Putusan MK Terhadap Proses Legislasi" dalam Ceramah Perancangan Peraturan Perundang-undangan dengan tema "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Proses Legislasi", Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Jumat, 3 Desember 2010.

JURNAL

Anna Rotman, 2004, Benin's Constitutional Court : An Institutional Model for Guaranteeing Human Rights, Harvard Human Rights Journals, Volume 17, Spring 2004

Bojan Bugarcic, 2001, Courts as Policy-Makers: Lessons from Transition, dalam 42nd Harvard International Law Journals, 256

Topane Gayus Lumbuun, Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR RI, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.6 No.3 September 2009: 498.

Maruarar Siahaan, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi, Jurnal Hukum No.3 Vol. 16 Juli 2009: 358.

H.M. Laica Marzuki, 2007, Membangun Undang-Undang Yang Ideal, dalam Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4, No. 2, Juni, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta

INTERNET

"Arief Hidayat Gantikan Mahfud MD., <http://www.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>

"Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK," <http://anomalisemesta.blogspot.com/2009/02/kekuatan-mengikat-dan-pelaksanaan.html>, diakses 23 September 2013.

"Mahkamah Konstitusi Boleh Mengganti Isi UU?", <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4da2b22922b2e/mahkamah-konstitusi-boleh-mengganti-isi-uu?>. Diakses 23 September 2013.

Aninditya Eka Bintari, Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dalam Penegakan Hukum Tata Negara, Pandecta, Volume 8. Nomor 1. Januari 2013, <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>

Mualimin Abdi, *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Proses Legislasi di Indonesia*, disampaikan Pada Ceramah Peningkatan Pengetahuan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Jakarta, 3 Desember 2010

Muchamad Ali Safa'at, *Penafsiran Konstitusi*, diunduh dari <http://safaat.lecture.ub.ac.id/2011/11/penafsiran-konstitusi/>, diakses pada tanggal 26 September 2012

Pan Mohammad Faiz, *Mengawal Demokrasi Melalui Constitutional Review (Bagian II)*, dalam <http://panmohamadfaiz.com/2009/12/31/mengawal-demokrasi-melalui-constitutional-review-bagian-ii/> diakses tanggal 21 September 2013

Veri Junaidi, *Pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Legislatif : Pengaruh dan Tindak Lanjutnya terhadap Pelaksanaan Pemilu 2009* dalam <http://verijunaidi.com/2009/12/01/pengujian-uu-102008-tentang-pemilu-legislatif-pengaruh-dan-tindak-lanjutnya-terhadap-pelaksanaan-pemilu-2009/> diakses 19 September 2013

<http://www.tempo.co/read/news/2011/11/22/078367789/p-Apa-Kata-Mahfud-Soal-Jual-Beli-Pasal-di-DPR.>