

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perintah pengadilan (*judicial order*) adalah perintah hukum yang secara eksplisit ataupun implisit diberikan oleh Mahkamah Konstitusi di dalam putusannya. *Judicial order* tersebut berguna untuk memerintahkan otoritas pembentuk peraturan perundang-undangan agar melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi.¹ *Judicial order* merupakan instrumen hukum yang digunakan untuk memperkuat sifat *final and binding* (final dan mengikat) dari suatu Putusan Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945) bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi adalah putusan yang final. Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi) sifat Putusan Mahkamah Konstitusi yang final tersebut dipertegas lagi.

Secara teori putusan final mengandung makna bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) serta upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan.² Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi merupakan peradilan pertama dan terakhir yang terhadap

¹ Proborini Hastuti, 2018, "Pemberian Kewenangan *Judicial Order* Kepada Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang Undang Dasar", Jurnal Supremasi Hukum, Volume 7, No. 1, hlm 62.

² Bambang Sutiyoso, 2006, "*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*", Cetakan Pertama, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 160.

putusannya tidak dapat dilakukan upaya hukum.³ Oleh karena itu, ukuran untuk menentukan apakah putusan peradilan bersifat final atau tidak, dapat dilihat dari ada atau tidaknya badan atau institusi yang berwenang secara hukum untuk melakukan peninjauan ulang (*review*) terhadap putusan pengadilan tersebut, serta ada atau tidaknya prosedur atau mekanisme dalam hukum acara tentang siapa dan bagaimana cara peninjauan ulang tersebut dilakukan.⁴

Pada Seminar di Universitas Islam Indonesia mengenai Catatan-Catatan Terhadap Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Sri Soemantri menjelaskan bahwa “Putusan yang bersifat final harus pula bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh lembaga apa pun. Dalam Bahasa Inggris pengertian yuridis final dan mengikat itu selalu bersatu yaitu *final and binding*.”⁵ Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi juga menjelaskan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan berkekuatan hukum tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Konsekuensi sifat final dan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi, terletak pada eksekusi atau pelaksanaan dari putusan tersebut. Pada hakikatnya Putusan Mahkamah Konstitusi langsung dapat dieksekusi. Kekuatan eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis yaitu kategori *self implementing/executing* dan kategori *non-self implementing/executing*.⁶ Sifat *self* dan *non-self executing* ditentukan berdasarkan ukuran apakah putusan tersebut

³ Safa'at M. A., *Et. Al.*, 2011, “*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*”, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, hlm 60.

⁴ Maruarar Siahaan, 2005, “*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*”, Cetakan Pertama, Jakarta: Konstitusi Press, , hlm. 4.

⁵ Ni'matul Huda, 2018, “*Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*”, Yogyakarta: FH UII Press, , hlm. 141.

⁶ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 211.

memerlukan proses legislasi undang-undang atau tidak sebagai tindak lanjutnya.⁷

Namun, pada kenyataannya, terjadi permasalahan terhadap pelaksanaan atau sifat eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi terutama yang memerlukan tindak lanjut. Hal ini dilakukan oleh pihak yang menjadi adressat pada putusan tersebut seperti lembaga Legislatif baik Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan lembaga lain seperti Komisi Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut KPU). Permasalahan yang terjadi adalah saat adressat putusan tidak segera melakukan eksekusi ataupun tindak lanjut terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi yang dimaksud. Tidak hanya itu, permasalahan lain seperti adressat putusan yang hanya melaksanakan sebagian atau melaksanakan tindak lanjut berbeda dari yang ditafsirkan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi juga terjadi. Hal ini kemudian berakibat pada terjadinya kekosongan hukum hingga dapat disebut sebagai pembangkangan terhadap konstitusi atau *constitutional disobedience*. Padahal dengan adanya sifat final dan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, seharusnya seluruh lembaga negara memahami bahwa kepatuhan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi adalah bentuk implementasi bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum.⁸

Fenomena perbedaan eksekusi ini dapat dilihat dalam beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Pengujian undang-undang atau dikenal sebagai *judicial review*,

⁷ Fauziah Dan Beni Kharisma Arrasuli, 2023, "Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat *Self Executing* Dan *Non-Self Executing* Dalam Rentang Tahun 2016-2019", Jurnal Swara Justitia, Volume 7, Nomor 2, hlm. 324.

⁸ Beni Kharisma Arrasuli, 2019, "Konstitusionalisme Bernegara Dan Kepatuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi", Jurnal Ensiklopedia *Social Review*, Volume 1, Nomor 2, hlm. 191.

merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI 1945 kepada Mahkamah Konstitusi. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945, yaitu “Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.⁹ Sedangkan yang berhak untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang adalah setiap warga negara yang memiliki catatan kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi. Dengan demikian setiap orang yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan, dengan memenuhi ketentuan dan persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dapat melakukan pengajuan permohonan pengujian undang-undang.

Dalam 7 Tahun terakhir, salah satu undang-undang yang paling banyak diajukan pengujiannya terhadap UUD NRI 1945 adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut Pemilu). Dengan banyaknya pengajuan pengujian undang-undang tersebut maka banyak pula putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi baik dengan amar mengabulkan, mengabulkan sebagian, menolak ataupun permohonan tidak dapat diterima. Pada praktiknya, implementasi eksekusi dari putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi pada pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu tidak secara menyeluruh dilaksanakan dengan tepat.

Hal ini dapat ditemukan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022 yang mengandung *judicial order* namun Putusan ini tidak

⁹ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

diindahkan oleh KPU, padahal putusan ini memerlukan tindak lanjut dalam eksekusinya, yaitu dengan belum dikeluarkannya Peraturan KPU (yang selanjutnya disebut PKPU) tentang perbaikan syarat pencalonan Legislatif mantan terpidana kasus korupsi yang harus melewati masa jeda 5 tahun.¹⁰ Pada putusan lain, seperti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XX/2022, Komisi II DPR, bersama Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), KPU, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) melakukan kesepakatan yang tidak sesuai dengan *judicial order* pada Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.¹¹ Selain putusan tersebut, kepatuhan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyadur *Judicial order* dapat dilihat pada Putusan 20/PUU-XVII/2019 tentang Kartu Tanda Penduduk elektronik, pindah memilih, hak surat suara pemilu Legislatif, dan lama penghitungan suara di Tempat Pemungutan Suara, segera ditindak lanjuti oleh KPU dengan mengeluarkan PKPU Nomor 10 Tahun 2019.

Dengan melihat adanya perbedaan eksekusi Putusan Mahkamah Konstitusi pada putusan-putusan tersebut maka perlu diketahui urgensi dari penggunaan *Judicial order* di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Oleh karena itu, penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“PERINTAH PENGADILAN (*JUDICIAL ORDER*) SEBAGAI PENGUATAN SIFAT FINAL DAN MENGIKAT PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

¹⁰ Hidayat Salam, 2023, “Mahkamah Konstitusi Diminta Ingatkan KPU Terkait Aturan Caleg Bekas Napi”, Berita Kompas.Id Diakses Pada Mahkamah Konstitusi Diminta Ingatkan KPU Terkait Aturan Caleg Bekas Napi - Kompas.Id Dikunjungi 19 Februari 2014 Pukul 09.27 WIB.

¹¹ Khoirunnisa Nur Agustyati, 2023, “Membaca Kembali Putusan Mahkamah Konstitusi 80/2022 Tentang Dapil”, Artikel Perludem, Diakses Pada Membaca Kembali Putusan Mahkamah Konstitusi 80/2022 Tentang Dapil Oleh Khoirunnisa Nur Agustyati - Perkumpulan Untuk Pemilu Dan Demokrasi (Perludem.Org) Dikunjungi 19 Februari 2024 Pukul 10.15 WIB.

DALAM PERKARA PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILU”

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah harus sejalan dengan pembatasan masalah dan disajikan dalam bentuk pertanyaan.¹² Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan dibahas, dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa urgensi penggunaan perintah pengadilan (*judicial order*) di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu?
2. Bagaimana perbedaan pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengandung perintah pengadilan (*judicial order*) pada Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui urgensi penggunaan perintah pengadilan (*judicial order*) di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pada perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu.
2. Untuk mengetahui perbedaan pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengandung perintah pengadilan (*judicial order*) di dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

¹² Widodo, 2017, “Metode Penelitian Populer Dan Praktis”, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 34.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Menjadi tambahan referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum tata negara secara umum dan secara khusus tentang perbandingan hukum tata negara.
 - b. Menjadikan penelitian ini sebagai bahan dan pedoman untuk mengetahui urgensi penggunaan *judicial order* pada Putusan Mahkamah Konstitusi guna memperkuat sifat eksekutorial final dan mengikatnya.
2. Manfaat Praktis
 - a. Diharapkan hasil penelitian ini secara praktis bermanfaat bagi Mahkamah Konstitusi dalam memperkuat kekuatan hukum final dan mengikat dari Putusan Mahkamah Konstitusi.
 - b. Diharapkan hasil penelitian ini secara praktis bermanfaat bagi Mahkamah Konstitusi dalam membuat putusan dengan menggunakan *judicial order* agar dapat meminimalisir pembangkangan konstitusi (*constitutional disobedience*) terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi oleh adressat putusan.
 - c. Sebagai bahan pertimbangan bagi lembaga negara yang berwenang dalam melakukan pembaruan hukum.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah upaya menyelidiki dan menelusuri sesuatu masalah dengan menggunakan cara kerja ilmiah secara cermat dan teliti untuk mengumpulkan, mengolah, melakukan analisis data dan mengambil

kesimpulan secara sistematis dan objektif guna memecahkan suatu masalah atau menguji hipotesis untuk memperoleh suatu ilmu pengetahuan yang berguna bagi kehidupan manusia.¹³

Berdasarkan hal tersebut, metode yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif atau dikenal dengan penelitian doktrinal. Penelitian hukum normatif merupakan proses penelitian untuk meneliti dan mengkaji tentang hukum sebagai norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum, doktrin hukum, teori hukum, dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti. Sumber utamanya ialah studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, asas dan prinsip hukum, teori hukum, dan doktrin/pendapat para ahli hukum.¹⁴

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yakni menggambarkan suatu kejadian, peristiwa, keadaan, individu atau gejala-gejala lain sebagaimana adanya. Dalam hal ini melihat urgensi dan eksekusi Putusan Mahkamah Konstitusi yang menggunakan *judicial order* pada pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 3 pendekatan, yaitu:

¹³ Rifa'i Abubakar, 2021, "Pengantar Metodologi Penelitian", Yogyakarta: SUKA-Press, hlm. 2.

¹⁴ Muhaimin, 2020, "Metode Penelitian Hukum", Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press, hlm. 48.

a. Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut dapat dijadikan suatu argumen untuk memecah isu yang dihadapi.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Rumusan yang tertuang dalam UUD NRI 1945 dan peraturan perundang-undangan yang akan diuji dengan konsep-konsep dan teori-teori yang ada.¹⁵

c. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*).

Pendekatan penelitian ini dilakukan dengan membandingkan penerapan *judicial order* di beberapa negara. Perbandingan yang dilakukan akan dianalisis dengan melihat kelebihan dari kegunaan *judicial order* di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Negara yang dijadikan perbandingan antara lain: Jerman dan Amerika Serikat.

d. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Pendekatan sejarah adalah suatu metode dengan mengadakan suatu penyelidikan objek penelitian tertentu melalui sejarah perkembangannya. Penelitian ini melihat perkembangan penggunaan *judicial order* sebagai penguatan sifat final dan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi di beberapa negara termasuk Indonesia.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 56.

4. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber data

Data dalam penelitian didapatkan melalui Penelitian Kepustakaan. Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Bahan-bahan hukum tersebut dapat diperoleh dari:

- a) Perpustakaan Nasional yang diakses melalui IPUSNAS
- b) Perpustakaan Universitas Andalas
- c) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas

b. Jenis Data

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah Dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi, dan traktat.¹⁶ Adapun bahan primer yang dibutuhkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

¹⁶ *Ibid*, hlm. 61.

- d) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- e) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- f) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- g) Peraturan Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- h) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK2005
- i) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009
- j) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011
- k) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019
- l) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XX/2022
- m) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XX/2022
- n) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023
- o) Peraturan Komisi Pemilihan Umum

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literasi hasil penelitian yang sudah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum,

artikel, makalah, situs internet dan lain sebagainya.¹⁷ Bahan hukum yang digunakan antara lain:

- a) Buku tentang Kekuasaan Kehakiman
- b) Buku tentang Konstitusi
- c) Buku tentang Mahkamah Konstitusi
- d) Buku tentang Putusan Mahkamah Konstitusi
- e) Jurnal tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi
- f) Jurnal tentang Sifat Putusan Mahkamah Konstitusi
- g) Jurnal tentang Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi
- h) Jurnal tentang *Judicial Order*
- i) Jurnal tentang Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan, seterusnya.¹⁸ Bahan-bahan hukum tersier yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini adalah kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia.

5. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam sebuah penelitian hukum lazimnya dikenal paling sedikit jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka,

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 62.

pengamatan atau observasi dan wawancara atau *interview*.¹⁹ Bentuk alat pengumpulan data yang dibutuhkan oleh penulis adalah studi dokumen atau bahan pustaka. Disebut sebagai penelitian kepustakaan ataupun studi dokumen, disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan atau hanya sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/ perjanjian/ akad, asas dan prinsip hukum, teori hukum, dan doktrin/pendapat para ahli hukum.

6. Metode Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Pengolahan dan analisis bahan hukum merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan. Setelah bahan hukum terkumpul, penulis akan melakukan analisis untuk mendapatkan argumentasi akhir berupa jawaban terhadap permasalahan penelitian. Di dalam menganalisis data, penulis menggunakan analisis kualitatif, yaitu uraian yang dilakukan oleh peneliti terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi lebih didasarkan kepada peraturan perundang-undangan, konsep dan pandangan dari para pakar tentang objek yang diteliti. Pada penelitian ini, penulis akan menggunakan cara analisis kualitatif. Menurut I Made Pasek Diantha, ada empat macam teknik analisis dapat digunakan, yaitu: deskripsi, komparasi, evaluasi, dan argumentasi.²⁰

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 65.

²⁰ I Made Pasek Diantha, 2017, "*Metodologi Penelitian Hukum Normatif*", Jakarta: Prenada Media Grup, hlm. 154.