

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) telah menghadirkan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pelaku kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung. Sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum ketatanegaraan yang muncul pada abad ke-20. Pilihan pembentukan MK ini sebetulnya mirip dengan apa yang dilakukan oleh 78 negara lainnya di dunia yang membentuk MK sebagai lembaga yang berdiri di samping Mahkamah Agung.¹

MK sebagai pelaksana cabang kekuasaan kehakiman (*judiciary*) memiliki kewenangan yang diatur dalam Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 yakni sebagai lembaga peradilan yang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus

¹ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Edisi Kedua, Cet. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 23.

perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Di samping itu, MK juga memiliki kewajiban sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24 C ayat (2) UUD 1945 yaitu :
“Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar”. Berdasarkan ketentuan di atas maka MK memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban.

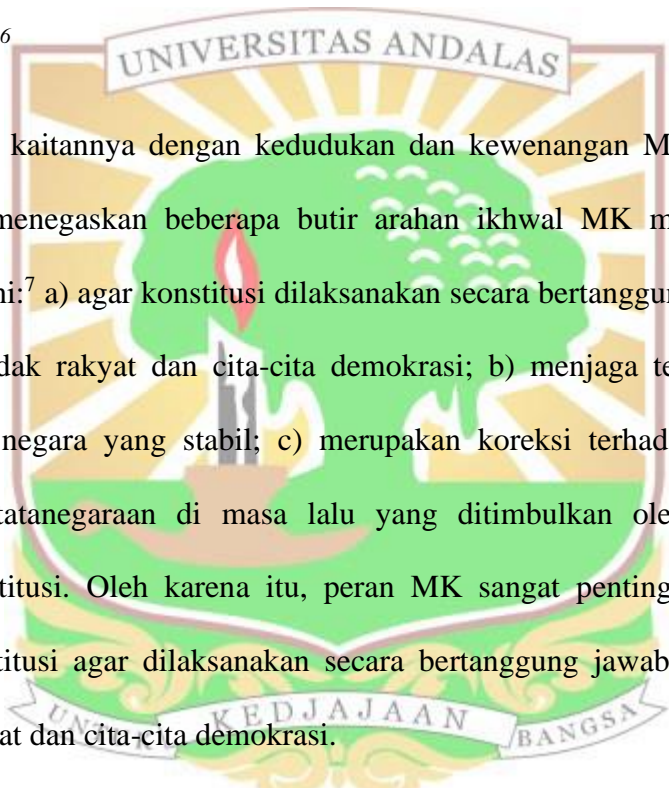
MK merupakan salah satu lembaga yang lahir pasca reformasi yang kehadirannya didasari atas pemikiran dan semangat untuk memperkuat mekanisme saling mengendalikan dan mengimbangi (*checks and balances*) antar cabang-cabang kekuasaan.² *Checks and balances* merupakan konsepsi gabungan kekuasaan yang menginginkan tiga cabang kekuasaan negara saling membatasi satu sama lain.³ Melalui prinsip *checks and balances* kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya. Kewenangan konstitusional MK melaksanakan *checks and balances* yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara.⁴ Keberadaan MK merupakan langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara.

² Pointers Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Arief Hidayat, SH, MS dalam acara Cointuining Legal Education, *Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi dan Pengawal Demokrasi dalam Sengketa Pemilu*, Jakarta, 2013. Dapat diakses di <https://media.neliti.com/media/publications/108001-ID-peran-mahkamah-konstitusi-dalam-mengawal.pdf>, diakses 6 Februari 2019 pukul 20:14 WIB.

³ Ibnu Sina Chandranegara, *Penuangan Checks and Balances ke dalam Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 13, Nomor3, September, 2016, hal. 560.

⁴ Ni'matul Huda, *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2018, hal. 143.

Keberadaan MK sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan telah menjadikan MK sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) terkait dengan empat kewenangan dan satu kewajiban yang dimilikinya.⁵ Hal ini kemudian menghadirkan konsekuensi MK sebagai penafsir konstitusi (*the sole intrepreter of the constitution*). Hal tersebut secara otomatis menjadikan MK sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*) dan pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).⁶



Erat kaitannya dengan kedudukan dan kewenangan MK, A. Mukhtie Fadjar telah menegaskan beberapa butir arahan ikhwal MK menjadi penjaga konstitusi yakni:⁷ a) agar konstitusi dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi; b) menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil; c) merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi. Oleh karena itu, peran MK sangat penting dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

Sejak berdiri pada Agustus 2003, MK telah menjadi tumpuan ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam bidang penegakan hukum. Sejauh ini MK telah merespon harapan publik dengan menunjukkan kontribusi signifikan bagi pembangunan dan penataan hukum

⁵ Ni'matul Huda, *Kekuatan, Op.Cit.*, hal. 141.

⁶ Mahkamah Konstitusi, *Enam Tahun Mengawal Konstitusi dan Demokrasi, Gambaran singkat Pelaksanaan Tugas Mahkamah Konstitusi 2003-2009*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Jakarta, 2009, hal. 13.

⁷ A. Mukhtie Fadjar, *Menjaga Denyut Konstitusi (Refleksi Satu Tahun MK)*, Konstitusi Press Jakarta, 2004, hal. 37.

nasional yang selaras dengan UUD 1945. Di samping itu, MK melalui proses peradilan yang bersih telah menjunjung tinggi nilai keadilan. Hal ini dapat dibuktikan dengan produk-produk hukum yang sangat progresif dan dapat menjadi acuan hukum bagi percepatan reformasi hukum di Indonesia.

Di lingkungan MK dikenal adanya 4 (empat) bentuk produk hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2019 tentang Produk Hukum Mahkamah (PMK Nomor 3 Tahun 2019), salah satu diantaranya adalah Putusan Mahkamah. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 PMK Nomor 3 Tahun 2019, Putusan Mahkamah merupakan pernyataan Mahkamah yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dalam rangka menjalankan kewenangan kewajiban Mahkamah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir. Salah satu ciri putusan Mahkamah Konstitusi di negara mana pun di dunia ini adalah putusannya yang bersifat final dan mengikat.⁸ Ciri ini juga terdapat pada Putusan MK di Indonesia.

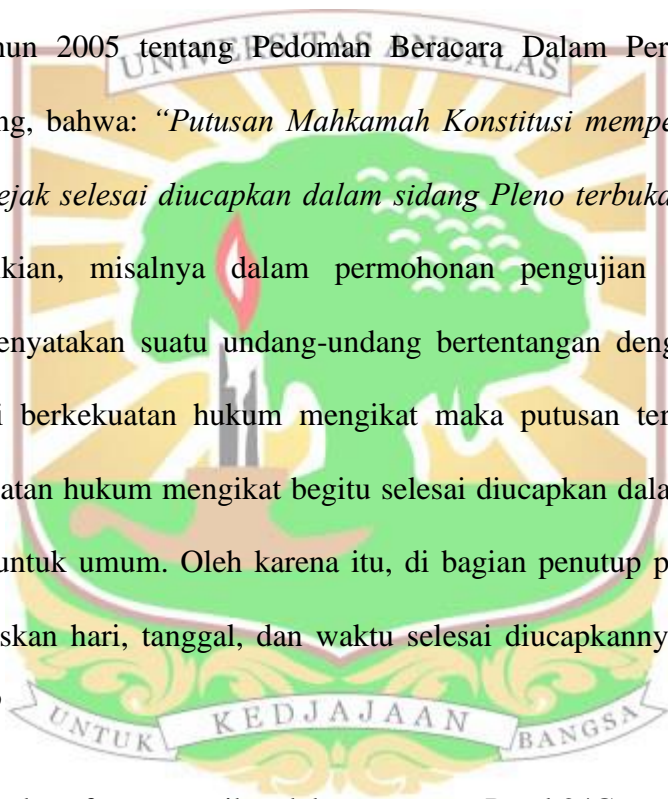
Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 menyatakan,

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Merujuk pada rumusan Pasal 24 C ayat (1) di atas, rumusan pasal tersebut dimulai dengan “.....berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.....” kemudian diikuti oleh jenis-jenis kewenangan yang diberikan. Itu berarti bahwa tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh untuk

⁸ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi: Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain*, Konstitusi Kompres, 2018, hal. 123.

menggugurkan putusan MK. Hal ini kemudian diperkuat dalam penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK). Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*). Penegasan kembali ditentukan dalam Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, bahwa: *“Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang Pleno terbuka untuk umum”*. Dengan demikian, misalnya dalam permohonan pengujian undang-undang Mahkamah menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak lagi berkekuatan hukum mengikat maka putusan tersebut langsung memiliki kekuatan hukum mengikat begitu selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Oleh karena itu, di bagian penutup putusannya, MK selalu menegaskan hari, tanggal, dan waktu selesai diucapkannya putusan yang bersangkutan.⁹



Ketiadaan frasa mengikat dalam rumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 kerap menjadi perbincangan kalangan hukum. Sifat mengikat putusan MK lahir secara otomatis dikarenakan setiap putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap pasti memiliki sifat mengikat.¹⁰ Ketiadaan frasa ini kemudian akhirnya dijawab dalam Pasal 10 ayat (1) UU MK bahwa sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum

⁹ *Ibid*, hal 124.

¹⁰ *Ibid*, hal 125.

mengikat (*final and binding*). Kekuatan hukum mengikat putusan MK tidak hanya meliputi pihak-pihak berperkara (*interpartes*), yaitu pemohon, pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Daerah ataupun pihak terkait tetapi mengikat bagi semua orang, lembaga negara maupun badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia.¹¹ Kekuatan mengikat putusan MK tercermin dalam pengujian undang-undang karena pengujian undang-undang menyangkut kepentingan umum. Hal ini kemudian menjadikan putusan MK mengikat semua orang dan lembaga negara dalam wilayah Republik Indonesia. Sifat mengikat putusan MK ini juga disebut dengan bersifat *erga omnes*.¹² Artinya putusan MK berlaku untuk umum meskipun dimohonkan oleh perorangan warga Indonesia.

Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 menjadi kewenangan MK yang lebih dominan dibandingkan dengan kewenangan MK lainnya.¹³ Hal ini dapat dilihat dari jumlah permohonan pengujian undang-undang yang masuk ke MK. Bahkan sejak tahun 2016 hingga caturwulan pertama tahun 2019 tercatat bahwa MK telah mengeluarkan 56 putusan yang mengabulkan permohonan perihal pengujian undang-undang.¹⁴ Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 pada dasarnya merupakan implementasi dari penerapan sistem *checks and balances* di Indonesia. Karena melalui pengujian undang-undang, MK telah

¹¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta 2012, hal. 214.

¹² Putusan MK No 49/PUU-IX/2011, hal. 76.

¹³ Dominannya kewenangan pengujian undang-undang di MK terlihat dengan kewenangan lainnya terlihat dari perbandingan jumlah permohonan pengujian undang-undang yang masuk ke MK dengan permohonan kewenangan lainnya. Dalam Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang,. Bandingkan dengan Rekapitulasi Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah / Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota dan Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.

¹⁴ Data dari Mahkamah Konstitusi, *Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang*, <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>, diakses 6 Februari 2019 pukul 20:14 WIB.

menjalankan fungsi kontrol terhadap produk legislasi yang dihasilkan oleh lembaga legislatif. Hal ini kemudian menjadikan MK sebagai *negative legislator*. Dalam hal pengujian undang-undang dikenal tiga macam putusan MK, yakni: (i) putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijk Verklaard*); (ii) permohonan dikabulkan; dan (iii) permohonan ditolak. Namun dalam perkembangan praktik di MK muncul jenis putusan lainnya, yakni: (i) konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*); (ii) inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*); (iii) penundaan pemberlakuan putusan (*limited constitutional*); dan (iv) perumusan norma baru dalam putusan.¹⁵

Berhubungan dengan sifat putusan MK yang bersifat final dan mengikat, kekuatan eksekutorial sering dipertanyakan. Untuk menjawab pertanyaan di atas akan mengarah pada jenis putusan secara umum. Jenis putusan secara umum dibagi atas putusan *condemnatoir*, putusan *constitutief* dan putusan *declaratoir*.¹⁶ *Pertama*, putusan *condemnatoir* berisi penghukuman terhadap tergugat/termohon untuk melakukan suatu prestasi karena ada perikatan yang didasarkan pada perjanjian/uu.¹⁷ Contoh untuk membayar sejumlah uang atau tidak melakukan suatu perbuatan tertentu. Akibat putusan *condemnatoir* menghasilkan hak kepada penggugat/pemohon untuk meminta tindakan eksekutorial terhadap tergugat/termohon.

Kedua, putusan *declaratoir*. Menurut M.Yahya Harahap,¹⁸ putusan *declaratoir* adalah putusan yang berisi pernyataan atau penegasan tentang suatu

¹⁵ Tim Penyusunan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2017, hal. 142.

¹⁶ Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 205.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Dalam Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hal. 150.

keadaan atau kedudukan semata-mata. Putusan yang deklaratif adalah pernyataan hakim yang tertuang dalam putusan yang dijatuhkannya.¹⁹ Menurut Maruarar Siahaan, putusan *declaratoir* adalah putusan hakim yang menyatakan apa yang menjadi hukum. Putusan hakim yang menyatakan permohonan atau gugatan ditolak merupakan satu putusan yang bersifat *declaratoir*. Dalam putusan MK, dengan tegas hakim akan menyatakan dalam amarnya bahwa “materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”.²⁰ Sifat putusan tersebut hanyalah *declaratoir* dan tidak mengandung unsur penghukuman atau amar yang bersifat *condemnatoir*.

Putusan MK bersifat *declaratoir constitutief*.²¹ Dalam putusan MK tentang pengujian undang-undang, sifat *declaratoir* ini sangat jelas dalam Pasal 56 (3) UU MK yang berbunyi: “Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Putusan yang bersifat *declaratoir* khususnya bagian undang-undang, ayat dan/atau pasal bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat juga sekaligus merupakan keputusan yang *constitutief*. Putusan MK berisi pernyataan apa yang menjadi hukumnya dan sekaligus dapat meniadakan keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum baru. Dalam perkara pengujian undang-undang, putusan yang mengabulkan bersifat *declaratoir* karena menyatakan apa yang menjadi hukum dari suatu norma undang-undang, yaitu bertentangan dengan

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, hal. 201.

UUD 1945. Pada saat yang bersamaan, putusan tersebut meniadakan keadaan hukum baru berdasarkan norma yang dibatalkan dan menciptakan keadaan hukum baru²² Hal ini menimbulkan suatu keadaan dimana putusan MK tidak membutuhkan satu aparat yang melakukan pelaksanaan putusan MK.²³

Ketiadaan satu pelaksana putusan MK mengulirkan pertanyaan mengenai bagaimana kekuatan eksekutorial putusan MK. Dikatakan bahwa putusan yang telah berkekuatan hukum tetap itu mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu agar apa yang diputuskan dilaksanakan dan jika perlu dengan kekuatan paksa (*met sterke arm*).²⁴

Kekuatan eksekutorial adalah kekuatan untuk dilaksanakannya apa yang ditetapkan dalam putusan secara paksa oleh alat-alat negara. Putusan yang mempunyai kekuatan eksekutorial, yakni : *pertama*, memiliki irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa; *kedua*, putusan mempunyai sifat condemnatoir, yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi atau membayar ganti rugi.

Bagaimana dengan putusan MK yang bersifat *declaratoif* dan *constituif* apakah memiliki kekuatan eksekutorial? Putusan MK tetap dianggap mempunyai kekuatan eksekutorial seperti halnya putusan hukum acara peradilan biasa.²⁵ Putusan MK wajib dihormati dan dilaksanakan karena kehadiran MK sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab

²² *Ibid*, hal. 159.

²³ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, *Op.Cit.*, hal. 212.

²⁴ *Ibid*. hal. 210.

²⁵ *Ibid*, hal. 216.

sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Disamping itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditampilkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.²⁶ Komitmen melaksanakan putusan MK sebagai bentuk menjalankan UUD 1945, dikarena sifat final dan mengikat konstitusi secara jelas disebutkan dalam UUD 1945.

Menurut Maruarar Siahaan, perihal pelaksanaan putusan MK dibedakan menjadi putusan *self-implementing* dan putusan *non-self implementing*.²⁷ Klasifikasi pelaksanaan putusan oleh Maruarar Siahaan juga diamini oleh Martitah dengan peristilahan yang berbeda. Martitah menggunakan istilah putusan yang bersifat *self executing* dan *non-self executing*.²⁸ Peristilahan *self executing* dan *non-self executing* memiliki makna yang sama dengan *self-implementing* dan putusan *non-self implementing*.²⁹ Putusan yang bersifat *self executing*, diartikan bahwa putusan akan langsung efektif berlaku tanpa memerlukan tindak lanjut bentuk kebutuhan berupa langkah-langkah implementasi perubahan undang-undang yang diuji.³⁰ Itu berarti bahwa dengan diumumkannya putusan MK dalam

²⁶ *Ibid*, hal. 142.

²⁷ Maruarar Siahaan, *Implementasi Putusan MK Dalam Judicial Review : Perlawanan Sebagai Pelanggaran Konstitusi*, dari <http://www.cic-jure.org/implementasi-putusan-mk-dalam-judicial-review-perlawanan-sebagai-pelanggaran-konstitusi/>, diakses 6 Februari 2019 pukul 20:14 WIB.

²⁸ Dr.Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari "Negative Legislature ke "Positive Legislature"?*, Cet.Kedua, Jakarta, Konstitusi Press, 2016, hal. xviii.

²⁹ Peristilahan *self executing* dan *non-self executing* juga diartikan sama dengan *self implementing* dan *non-self implenting* oleh Maruarar Siahaan. Dalam Maruarar Siahaan, *Jurnal Hukum Nomor3 Vol 16 Juli 2019:"Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi"*, hal. 364, dari <https://media.neliti.com/media/publications/84976-ID-peran-mahkamah-konstitusi-dalam-penegaka.pdf>, diakses 26 Maret 2019 pukul 21:00 WIB.

³⁰ Dr.Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari "Negative Legislature ke "Positive Legislature"?*, *Loc.Cit.*

sidang pleno terbuka untuk umum dan diumumkan dalam Berita Negara sebagai norma hukum baru dapat segera dilaksanakan.³¹

Sedangkan putusan yang bersifat *non-self executing* berarti bahwa implementasi kebijakan publik yang baru tersebut membutuhkan dasar hukum yang baru sebagai dasar pelaksanaan kebijakan publik yang ditetapkan dalam putusan MK.³² Perubahan hukum yang terjadi dengan putusan atas undang-undang yang diuji MK yang mengharuskan proses pembentukan undang-undang yang baru sesuai dengan politik hukum yang digariskan dalam Putusan MK, dalam putusan yang bersifat *non-self executing* akan mengambil langkah-langkah hukum untuk menindaklanjuti putusan MK.³³ Putusan MK yang bersifat *non-self executing* tidak selalu mudah untuk diimplementasikan.³⁴

Istilah *self executing* juga hadir dalam Putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009. Putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009. Dalam pertimbangan hukumnya, pada Putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009, MK menyatakan bahwa:³⁵

....maka demi keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, Mahkamah memutuskan dalam Putusan yang bersifat *self executing* yang langsung dapat diterapkan oleh KPU tanpa memerlukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) guna melindungi, menjamin, dan memenuhi hak konstitusional warga negara untuk menggunakan hak pilihnya.

³¹ Mohammad Mahrus Ali dkk, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hal. 6, <https://mkri.id/index.php?page=download.Penelitian&id=22>, diakses 8 Agustus 2019 13:15 WIB.

³² Dr.Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari "Negative Legislature ke "Positive Legislature"?* , *Op.Cit.*,187.

³³ Mohammad Mahrus Ali dkk, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah*, *Loc.Cit.*

³⁴ Ni'matul Huda, *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, *Op.Cit.*,hal. 200.

³⁵ Putusan MK Nomor102/PUU-VII/2009, hal. 16.

Tidak hanya dalam putusan itu saja, istilah *self executing* juga terdapat dalam Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011. Dalam pertimbangan hukumnya pada putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011 bahwa: “.....*Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat (erga omnes) yang langsung dilaksanakan.*”³⁶

Berkaitan dengan hal ini putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 sebagai aplikasi dari penerapan sistem *checks and balances* tidak jauh dari fungsi legislatif yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Hal ini dapat dibuktikan dengan setelah MK mengeluarkan putusan pengujian undang-undang, DPR dan Presiden juga terikat dengan Putusan MK dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, salah satu materi muatan undang-undang adalah tindak lanjut Putusan MK. Yang dimaksud dengan tindak lanjut putusan MK dalam penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah materi muatan yang dimuat dalam undang-undang terkait dengan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang secara tegas dinyatakan dalam Putusan MK bertentangan dengan UUD 1945.

Tindak lanjut putusan MK oleh DPR dan Presiden dalam menjalankan fungsi legislatif merupakan perwujudan dari sistem ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945 sekaligus sebagai konsekuensi faham negara hukum demokratis yang konstitusional.³⁷ Selanjutnya negara Indonesia dapat dikatakan sebagai sebuah

³⁶ Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011, hal. 76.

³⁷ Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011, *Loc. Cit.*

negara yang menggunakan paradigma hukum konstitusional oleh Juan Linz dinyatakan karena adanya komitmen (*Self-Binding Procedure*), dalam sistem seperti ini pemerintah sangat terikat oleh pemerintahan yang dapat dikendalikan seharusnya kekuasaan hanya dapat mengalami pergantian oleh kekuatan mayoritas eksepsional (mayoritas absolut). Disamping itu, ciri utama pemerintahan konstitusional menghendaki hierarki peraturan perundang-undangan yang jelas dan hanya dapat ditafsir oleh kewenangan yudisial.³⁸

Di sisi lain, sifat mengikat Putusan MK tidak hanya berkekuatan hukum mengikat terhadap DPR dan Presiden. Namun, putusan MK juga berkekuatan hukum mengikat kepada lembaga negara maupun non-lembaga negara bahkan juga mengikat kepada perseorangan di wilayah Republik Indonesia. Namun dalam ranah teknis ketiadaan pengaturan tindak lanjut putusan MK, menuntut *addressat* putusan MK untuk membentuk undang-undang atau melalui proses legislasi yang sesuai dengan perintah MK dalam putusannya. Hal ini kemudian memunculkan varian pelaksanaan putusan MK.

Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, Putusan MK menjadi salah satu hal yang patut dipertimbangkan dalam proses legislasi nasional atas dasar konsekuensi Negara Indonesia sebagai Negara Hukum. Putusan MK menjadi salah suatu muatan daftar kumulatif terbuka dalam Program Legislasi Nasional. Ketentuan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) huruf b yang berbunyi: “(1) Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka

³⁸ Juan J.Linz dan Alfred, *Defining and Crafting Democratic Transition, Constitutions, and Consolidation*, dalam *Crafting Indonesian Democrac*., Edited by R.William Liddle, Mizan Pustaka, Jakarta, 2001, hal. 30. Lihat juga Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi*, Pradnya Paramita Jakarta, hal. 55.

yang terdiri atas:..... b. Akibat putusan Mahkamah Konstitusi.” Namun, ketentuan ini tidak menjamin adanya perubahan undang-undang sesuai dengan putusan MK. Karena materi muatan Putusan MK tersebut juga tetap melewati 5 (lima) tahap pembentukan perundangan-undangan yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan. Tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada dasarnya harus ditempuh dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.³⁹

Melihat besarnya ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam bidang penegakan hukum melalui pengujian undang-undang di MK menjadikan pelaksanaan Putusan MK sebagai indikator komitmen Negara Indonesia sebagai Negara Hukum.⁴⁰ Dalam kurun waktu kurang lebih 4 (empat) tahun terakhir (tahun 2016-2019), MK telah menerima 433 permohonan pengujian undang-undang.⁴¹

Sebagaimana data dari Indonesian Legal Roundtable menilai sebanyak 73 persen putusan MK tahun 2003 sampai tahun 2018 dipatuhi oleh *adressat* putusan.⁴² Namun, disisi lain masih terdapat 27% kecenderungan untuk tidak mematuhi dan mengabaikan putusan MK. Padahal menurut Maruarar Siahaan

³⁹ Penjelasan Umum Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan.

⁴⁰ Salah satu prinsip negara hukum, yaitu jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh cabang kekuasaan lainnya menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

⁴¹ Data diolah dari rekapitulasi perkara pengujian undang-undang di MK dari tahun 2016-2019. Hasil kalkulasi perkara pengujian undang-undang yang teregistrasi adalah 372 perkara. *Op.Cit.*, Data dari Mahkamah Konstitusi, *Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang.*, diakses 14 Mei 2019 pukul 20:18 WIB.

⁴² https://m.detik.com/news/berita/d-4547612/ilr-73-persen-putusan-mk-2003-2018-dipatuhi?utm_source=twitter&utm_campaign=detikcomsocomed&utm_medium=btn&utm_content=news, diakses 14 Mei 2019 pukul 20: 18 WIB.

efektifitas *checks and balances* dapat dilihat dari dilaksanakannya atau tidaknya bunyi putusan MK oleh pembuat undang-undang.⁴³ Kepatuhan implementasi terhadap putusan MK dapat pula menjadi ukuran apakah UUD 1945 menjadi hukum tertinggi dalam negara sungguh-sungguh menjadi hukum yang hidup. Harus diakui MK tidak memiliki aparat dan kelengkapan apapun untuk menjamin penegakan keputusannya meskipun secara ilmiah kelembagaan, akan tetapi MK berkepentingan untuk melihat putusannya dihormati dan dipatuhi.⁴⁴ Oleh sebab, itulah kekuasaan kehakiman khususnya MK dapat dipandang sebagai cabang kekuasaan yang paling lemah (*the least dangerous power, with no purse no sword*).⁴⁵

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan, yaitu :

1. Bagaimana sifat putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2016-2019 dapat dikategorikan sebagai putusan yang *self executing* dan *non-self executing* ?
2. Bagaimanakah pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *self executing* dan *non-self executing* tahun 2016-2019 ?

⁴³ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara...*, *Op.Cit.*, hal. 52.

⁴⁴ Ni'matul Huda, *Kekuatan Eksekutorial...*, *Op.Cit.*, hal. 208.

⁴⁵ Syukri Asy'ari dkk, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2013-2012)*, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hal. 680.

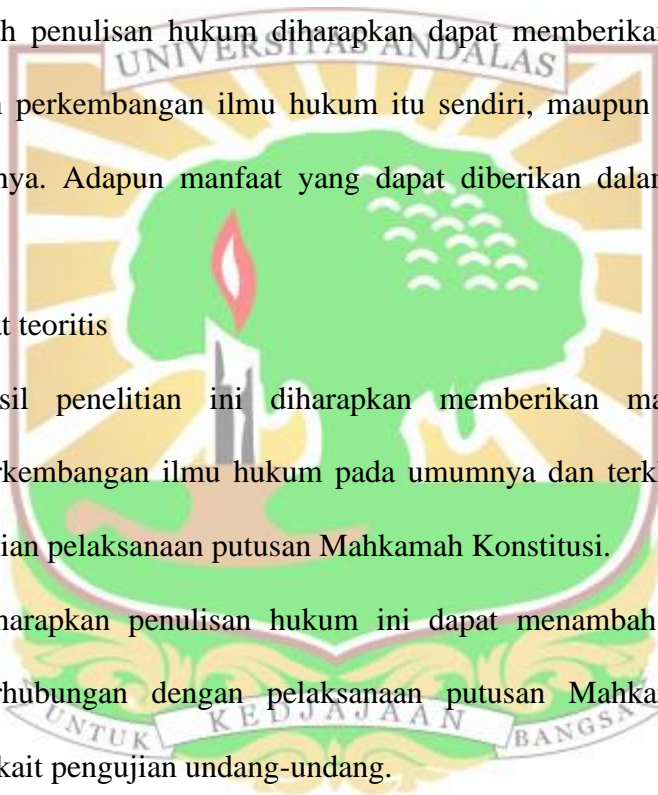
C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui sifat putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2016-2019 yang dapat dikategorikan sebagai putusan *self executing* dan *non-self executing* tahun 2016-2019.
2. Untuk mengetahui implementasi putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *self excuting* dan *non-self excuting* tahun 2016-2019.

D. Manfaat Penelitian

Sebuah penulisan hukum diharapkan dapat memberikan manfaat yang berguna dalam perkembangan ilmu hukum itu sendiri, maupun juga diterapkan dalam praktiknya. Adapun manfaat yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis
 - a) Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat terhadap perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan terkhususnya dalam kajian pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi.
 - b) Diharapkan penulisan hukum ini dapat menambah referensi yang berhubungan dengan pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian undang-undang.
2. Manfaat Praktis
 - a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam menyusun Program Legislasi Nasional dalam menciptakan sinkronisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia.



- b) Hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi lembaga negara dalam merumuskan produk-produk hukum agar tertatanya regulasi di Indonesia.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁴⁶ Data sekunder adalah data yang diperoleh bukan langsung dari aktivitas manusia namun data yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penelitian hukum normatif terdiri dari: 1) penelitian terhadap asas-asas hukum, 2) penelitian terhadap sistematika hukum, 3) penelitian terhadap sinkronisasi hukum.⁴⁷

Penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.⁴⁸ Menurut Terry Hutchinson sebagaimana dikutip Peter Mahmud Marzuki mendefinisikan bahwa penelitian hukum doktrinal adalah sebagai berikut :

“doctrinal research: research wich provides a systematic exposition of the rules goverming a particular legal category, analyses the relationship between rules, explain areas of difficully and, perhaps, predicts future development.” (Penelitian doktrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu,

⁴⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamadji, *Penelitian Normatif*, Jakarta, PT. Grafindo Persada, 2006, hal. 13.

⁴⁷ *Ibid*, hal. 14.

⁴⁸ *Ibid*.

menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan).⁴⁹

1. Jenis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini data utama yang dijadikan bahan acuan untuk penulisan ini adalah data sekunder. Melalui penelitian kepustakaan (*literature research*) artinya data yang diperoleh dalam penelitian ini dilakukan dengan membaca literatur-literatur dan karya-karya terkait dengan persoalan yang akan dikaji. Kemudian mencatat bagian yang memuat kajian tentang penelitian.⁵⁰ Data tersebut didapat dari bahan hukum yang terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Secara sederhana bahan hukum primer merupakan semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk undang-undang dan peraturan-peraturan yang ada. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut :

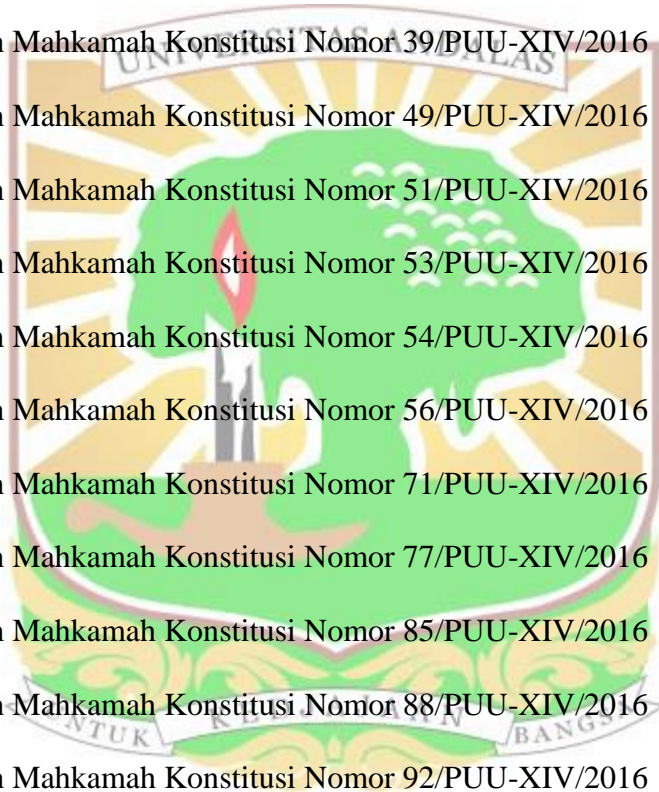
- 1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hal. 32

⁵⁰ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press) Jakarta, 2005, hal. 52

- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 6) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang;
- 7) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2019 tentang Produk Hukum Mahkamah
- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003
- 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009
- 10) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011
- 11) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XIII/2015
- 12) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/PUU-XIII/2015
- 13) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-XIII/2015
- 14) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015
- 15) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015
- 16) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XIII/2015
- 17) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XIII/2015
- 18) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 107/PUU-XIII/2015
- 19) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015
- 20) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XIII/2015
- 21) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015
- 22) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 129/PUU-XIII/2015
- 23) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015
- 24) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XIII/2015
- 25) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XIII/2015

- 26) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-XIV/2016
- 27) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIV/2016
- 28) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016
- 29) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIV/2016
- 30) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016
- 31) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016
- 32) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIV/2016
- 33) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XIV/2016
- 34) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XIV/2016
- 35) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-XIV/2016
- 36) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XIV/2016
- 37) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XIV/2016
- 38) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016
- 39) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-XIV/2016
- 40) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-XIV/2016
- 41) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016
- 42) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016
- 43) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XIV/2016
- 44) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XIV/2016
- 45) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016
- 46) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 103/PUU-XIV/2016
- 47) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XV/2017
- 48) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XV/2017
- 49) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XV/2017



- 50) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XV/2017
- 51) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017
- 52) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XV/2017
- 53) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017
- 54) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PUU-XV/2017
- 55) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017
- 56) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XV/2017
- 57) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XV/2017
- 58) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XIII/2017
- 59) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-XIV/2018
- 60) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XIV/2018
- 61) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XIV/2018
- 62) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018
- 63) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XVI/2018
- 64) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 38/PUU-XVI/2018
- 65) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XVI/2018
- 66) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penulis dalam menganalisis dan memahami bahan hukum primer seperti: buku-buku, artikel media masa serta penelusuran informasi melalui internet.

2. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum. Dalam penelitian ini metode pengumpulan bahan yang digunakan adalah metode kepustakaan. Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian. Metode ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan Putusan MK yang bersifat *self executing* dan *non-self executing*.

3. Pengolahan dan Analisa Bahan Hukum

Pengolahan dan analisa bahan hukum merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar peneliti memahami apa yang telah ditemukan dan dapat menyajikannya pada orang lain secara jelas. Secara operasional, penulis mencari dan mempelajari pelaksanaan putusan-putusan MK selama kurun waktu antara tahun 2016 sampai dengan tahun 2019. Dengan demikian dalam penelitian ini yang akan diteliti adalah bagaimana sifat dan pelaksanaan putusan pengujian undang-undang dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019 yang bersifat *self executing* dan *non-self executing*.

Setelah data terkumpul selanjutnya dilakukan analisis data. Metode analisis yang dipergunakan adalah kualitatif. Data diperoleh kemudian disajikan secara deskriptif, atau digambarkan melalui penguraian dalam bentuk kalimat yang sistematis. Analisis secara kualitatif (*content analysis*) dilakukan dengan

klasifikasi data penelitian sesuai dengan permasalahan penelitian. Hasil klasifikasi data selanjutnya dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

4. Jenis Pendekatan Analisis Hukum

Adapun pendekatan yang digunakan penulis dari beberapa pendekatan diatas adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual Approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundangan-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *self-executing* dan *non-self executing*. Pendekatan perundang-undangan yang berkaitan dengan tulisan ini adalah pendekatan melalui perataturan perundang-undangan dibawah ini.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;
- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 6) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang;
- 7) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2019 tentang Produk Hukum Mahkamah

Sedangkan pendekatan konsep adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap konsep yang bersangkutan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *self-executing* dan *non-self executing*. Serta Pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang

bersifat *self-executing* dan *non-self executing* sepanjang tahun 2016 hingga tahun 2019.

