

# PERKEMBANGAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG

Wira Atma Hajri  
Fakultas Hukum, Universitas Islam Riau  
w.a.hajri@law.uir.ac.id

## ABSTRACT

*This study examined the development of the Constitutional Court decisions in judicial review. This was a normative legal study using statute, case, and conceptual approaches. The results of this research are that in its development the Constitutional Court issued conditional constitutional decisions, conditional unconstitutional decisions, postponement of the enactment of decisions, interlocutory decisions, and loading of new norms.*

*Keywords: Constitutional Court, Judicial Review*

## ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan konstitusional bersyarat, putusan inkonstitusional bersyarat, penundaan keberlakuan putusan, putusan sela, dan pemuatan norma baru.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Pengujian Undang-Undang

## 1. PENDAHULUAN

Keberadaan fungsi legislasi tidak dapat dinafikan sebagai salah satu pilar utama kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Dalam proses pembuatan suatu undang-undanglah ide-ide hukum diubah menjadi norma tertulis yang mengikat sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Tidak berlebihan kiranya jika dikatakan bahwa tanpa fungsi legislasi yang sehat, demokrasi pun akan sakit. Dengan kata lain, kehidupan demokrasi akan pula dipengaruhi bagaimana demokratisnya proses legislasi. Fungsi legislasi yang sehat, akan menghadirkan demokrasi yang juga sehat.<sup>1</sup>

Salah satu cara yang dapat dilakukan agar produk legislasi tersebut sehat adalah melalui instrumen pengujian undang-undang. Untuk itu dibentuklah Mahkamah Konstitusi pada Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di antara kewenangan dan kewajiban yang dimiliki Mahkamah Konstitusi, kewenangan memutus pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dapat dikatakan sebagai kewenangan utama dari sisi teori dan kesejarahan. Memutus pengujian Undang-undang merupakan kewenangan yang berpengaruh besar terhadap penyelenggaraan negara dengan tiga

---

<sup>1</sup> Kata Pengantar Denny Indrayana di dalam buku Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlemeter dalam*

---

*Sistem Presidensial Indonesia.* Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

alasan. *Pertama*, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat serta berlaku umum (*erga omnes*) sehingga harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh semua pihak, bukan hanya yang mengajukan permohonan. *Kedua*, undang-undang merupakan produk hukum utama sebagai dasar penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. *Ketiga*, ketentuan di dalam undang-undang selanjutnya akan dijabarkan ke dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.<sup>2</sup>

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan di samping Mahkamah Agung di dalam sistem hukum nasional (Pasal 24 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945), tentu saja tidak terlepas dari kegiatan penemuan hukum di dalam putusannya terlebih lagi Mahkamah Konstitusi sudah menginjak usia 17 tahun. Penemuan hukum ini tentu saja akan berimplikasi pada produk putusan yang dihasilkannya. Begitu juga dengan putusan tersebut, tentu saja berimplikasi terhadap bidang legislasi (undang-undang). Hal ini merupakan konsekuensi Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislature* dan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagai *positive legislature*.

## 2. TINJAUAN UMUM

Pengujian konstitusional (*constitutional review*) harus dibedakan dari istilah *judicial review*. Perbedaan ini dilakukan oleh Jimly Asshiddiqie karena dua alasan. *Pertama*, *constitutional review* selain dilakukan oleh hakim dapat pula

dilakukan oleh lembaga selain hakim atau pengadilan. Tergantung kepada lembaga mana UUD memberikan kewenangan untuk melakukannya. *Kedua*, *judicial review* terkait pengertian yang lebih luas objeknya, misalnya mencakup soal legalitas peraturan dibawah UU terhadap UU, sedangkan *constitutional review* hanya menyangkut pengujian konstitusionalitasnya.<sup>3</sup>

Di samping istilah di atas, muncul juga istilah *toetsingrecht* yang arti harfiahnya adalah hak uji, digunakan untuk pengujian perundang-undangan secara umum. Sehingga istilah *toetsingrecht* dapat digunakan dalam proses uji perundang-undangan oleh lembaga legislatif (*legislative review*), eksekutif (*executive review*) maupun oleh lembaga yudikatif (*judicial review*).<sup>4</sup>

Pengujian konstitusionalitas adalah upaya yang dapat dilakukan oleh siapa saja atau lembaga mana saja, tergantung kepada siapa atau lembaga mana kewenangan untuk diberikan secara resmi oleh konstitusi suatu negara. Kehadiran mekanisme pengujian konstitusional ini terus berkembang dalam praktik di berbagai negara demokrasi, pada umumnya disambut antusias, baik di dunia akademis maupun dalam praktik, bahkan tidak kurang oleh lingkup kekuasaan kehakiman itu sendiri.<sup>5</sup>

Pengujian konstitusionalitas ini adalah untuk menjamin konsistensi undang-undang dengan konstitusi. Ini penting lebih-lebih jika diingat arti

---

<sup>2</sup> Muchamad Ali Safaat, Widiarto, Aan Eko, dan Suroso, Fajar Laksono. "Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013", dalam *Jurnal Konstitusi*. No. 2 Vol. 14, Juni 2017. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Hlm. 235-236.

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, 2005. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai negara*. Jakarta, Jakarta: Konstitusi Press, Hlm. 2-3.

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia-Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, Hlm. 591.

<sup>5</sup> Abdul Latif Abdul. dkk., 2009. *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media, Hlm. 11.

konstitusi itu mencakup semua peraturan tentang organisasi penyelenggara negara yang bisa berupa konstitusi tertulis yang terbagi dua jenis, yaitu dalam dokumen khusus (undang-undang dasar) atau dalam dokumen tersebar (peraturan perundang-undangan yang lain) atau berupa konstitusi yang tidak tertulis, yaitu konvensi, hukum adat, dan adat kebiasaan.<sup>6</sup>

Menurut Mahfud, pengujian konstusionalitas undang-undang perlu dilakukan karena hukum adalah produk politik, maka harus ada mekanisme pengujian agar isi maupun prosedurnya pembuatannya benar secara hukum dan bukan hanya sebagai alat justifikasi kehendak pemegang kekuasaan politik. Hal ini penting karena undang-undang merupakan kristalisasi atau formalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing karena hegemoni maupun karena kompromi.<sup>7</sup>

Dilihat dari sejarahnya, pengujian konstusionalitas undang-undang pertama kali diperkenalkan oleh John Marshall, Ketua Mahkamah Agung Amerika Serikat pada tahun 1803 dalam kasus Marbury versus Madison. Putusan Marshall tersebutlah yang menjadi awal dari pemahaman mengenai pengujian konstusionalitas undang terhadap konstitusi di dalam teori ketatanegaraan dunia. Putusan tersebut menjadi kontroversial dikarenakan mekanisme pembatalan undang-undang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar AS, ditambah lagi hal itu tidak dimohonkan oleh Pemohon (*ultra petita*). Marshall mengemukakan tiga alasan atas *rechtsvinding* atau penemuan hukum tentang pengujian yudisial itu:

- a. Hakim bersumpah untuk menjunjung tinggi konstitusi sehingga kalau ada undang-undang yang bertentangan dengannya maka hakim harus berani membatalkannya;
- b. Konstitusi adalah *the supreme law of the land* sehingga harus ada lembaga pengujian terhadap peraturan yang dibawahnya agar konstitusi itu tidak diselewengkan; dan
- c. Hakim tidak boleh menolak perkara sehingga kalau ada yang meminta uji materi hakim harus melakukannya.<sup>8</sup>

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Fajar dan Achmad, “penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistem norma”. Lebih lanjut Fajar dan Achmad menyebutkan bahwa, “sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin (ajaran)”.<sup>9</sup> Konsekuensi dari pilihan penelitian hukum normatif adalah penggunaan data sekunder di dalam penelitian. Data sekunder ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan non-hukum.

- a) Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas. Misalkan peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi dalam pembuatan

---

<sup>6</sup> Moh. Mahfud. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Hlm. 257.

<sup>7</sup> *Ibid.*

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, Hlm. 258.

<sup>9</sup> ND, Mukti Fajar dan Achmad, Yulianto. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Hlm. 34.

suatu peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim.<sup>10</sup>

- b) Bahan hukum sekunder adalah sbahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.<sup>11</sup>
- c) Bahan non-hukum dapat berupa buku-buku, jurnal, laporan hasil penelitian mengenai ilmu ekonomi, ilmu politik, dan disiplin ilmu lainnya sepanjang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang akan diteliti. Bahan-bahan non-hukum tersebut untuk memperluas wawasan peneliti dan/atau memperkaya sudut pandang peneliti.<sup>12</sup>

Pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan penelusuran terhadap bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan non-hukum yang relevan dengan pokok persoalan yang dihadapi. Setelah bahan hukum telah terkumpul, kemudian bahan-bahan hukum tersebut diolah secara kualitatif (non-statistik) melalui logika berfikir secara deduktif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis. Hasil penelitian ini disajikan dalam bentuk uraian naratif yang bersifat deskriptif-analitis. Setelah itu, hasil analisis ini akan dipaparkan secara deskriptif.

---

<sup>10</sup> Zainuddin Ali, 2010. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 47.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2014. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-16, Jakarta: RajaGrafindo Persada, Hlm. 13.

<sup>12</sup> Zainuddin Ali, 2010. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 57.

#### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, “*Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat*”. Pasal ini menunjukkan begitu strategisnya hakim, terlebih lagi hakim konstitusi. Bahkan, satu-satunya pejabat negara yang disyaratkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 mestilah negarawan adalah hakim konstitusi (Pasal 24 C Ayat 5).

Sebagai negarawan, hakim konstitusi dalam memutuskan perkara tentu saja tidak tepat bilamana memandang segala sesuatunya berdasarkan hitam dan putih. Mestilah ada kebijaksanaan dalam hal ini. Bijaksana dalam memperlakukan teks, dan bijaksana pula dalam menyikapi konteks. Teverne pernah mengucapkan, “*berikan pada saya jaksa dan hakim yang baik, maka dengan peraturan yang burukpun saya bisa membuat putusan yang yang baik*”. Mantan hakim Bismar Siregar pernah mengatakan bahwa keadilan di atas hukum. Oleh karena itu Bismar selalu memutus berdasar hati nurani terlebih dahulu baru kemudian dicarikan peraturannya, oleh karena hakim harus memutus berdasarkan hukum.<sup>13</sup>

Dalam perkembangannya, hakim konstitusi memutuskan perkara dalam pengujian undang-undang di luar pakem yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Di mana putusan Mahkamah Konstitusi terdiri dari permohonan ditolak, permohonan dikabulkan, dan permohonan tidak dapat diterima. Menariknya, dalam

---

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, 2009. *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, Hlm. 81-82.

perkembangannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya sekedar mengabulkan permohonan pemohon ataupun menolak, ataupun tidak dapat diterima, namun terdapat pula nuansa sebagai berikut:

**1) Konstitusional Bersyarat  
(Conditionally Constitutional)**

Putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) kali pertamanya muncul dalam pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 8/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Di dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa:

“...UU SDA telah cukup memberikan kewajiban kepada Pemerintah untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas air, yang dalam peraturan pelaksanaannya Pemerintah haruslah memperhatikan pendapat Mahkamah yang telah disampaikan dalam pertimbangan hukum yang dijadikan dasar atau alasan putusan. Sehingga, apabila Undang-undang *a quo* dalam pelaksanaan ditafsirkan lain dari maksud sebagaimana termuat dalam pertimbangan Mahkamah di atas, maka terhadap Undang-undang *a quo* tidak tertutup kemungkinan untuk diajukan pengujian kembali (*conditionally constitutional*)”.

Syarat konstitusional yang dimaksud Mahkamah Konstitusi itu adalah sepanjang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 dilaksanakan sebagai implementasi doktrin kewajiban negara dalam HAM, yaitu menghormati (*respect*), melindungi (*protect*), dan memenuhi (*fulfill*) hak warga negara atas air. Tidak hanya itu saja,

negara dalam pelaksanaan hak penguasaan atas air meliputi kegiatan merumuskan kebijaksanaan (*beleid*), melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*); dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*).

Apabila dalam pelaksanaannya Pemerintah tidak memperhatikan pertimbangan MK atau persyaratan yang disampaikan di dalam putusnya, maka Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 dapat diuji kembali. Faktanya adalah, bahwa Pemerintah mengabaikan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi ini. Melalui Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Mahkamah Konstitusi membatalkan secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 kendatipun bentuk pengujian tersebut bukanlah pengujian formil. Sebab bagi MK, penguasaan oleh negara atas air di dalam undang-undang-undang tersebut adalah roh atau jantung dari undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 sehingga peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut harus sesuai dengan tafsiran Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang terdapat di dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 8/PUU-III/2005. Faktanya adalah Peraturan Pemerintah yang ada tidak mengikuti tafsiran Mahkamah Konstitusi.

**2) Inkonstitusional Bersyarat  
(Conditionally Unconstitutional)**

Dalam perkembangannya juga, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menghasilkan putusan konstitusional bersyarat, tetapi juga inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Pada dasarnya, sebagaimana argumentasi

dari diputuskannya putusan konstitusional bersyarat, putusan tidak konstitusional bersyarat juga disebabkan karena jika hanya berdasarkan pada amar putusan yang diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak, maka akan sulit untuk menguji undang-undang di mana sebuah undang-undang seringkali mempunyai sifat yang dirumuskan secara umum, padahal dalam rumusan yang sangat umum itu belum diketahui apakah dalam pelaksanaannya akan bertentangan dengan undang-undang dasar atau tidak.<sup>14</sup>

Contoh putusan inkonstitusional bersyarat adalah Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini berkaitan dengan norma hukum “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang terkandung dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Karena itu menurut Mahkamah Konstitusi, jika diberlakukan tanpa syarat-syarat tertentu dapat menegasi prinsip

persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan serta melanggar hak seseorang atau warga negara atas perlakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, yang pada hakikatnya merupakan moralitas hukum dan moralitas konstitusi.

Inkonstitusional bersyarat putusan ini dapat dilihat pada bagian mengadili, yaitu:

- “Menyatakan Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*);
- Menyatakan Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan

---

<sup>14</sup> Muchammad Ali Safaat, dkk. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Hlm. 144.

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang”.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi, Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 itu akan menjadi konstitusional atau tidak bertentangan dengan UUD 1945 apabila memenuhi syarat yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*);
- (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;
- (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

### 3) Penundaan Keberlakuan Putusan

Contoh putusan Mahkamah Konstitusi yang merupakan penundaan keberlakuan putusan adalah dalam Putusan Perkara Nomor 14/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pengujian undang-undang ini berkaitan dengan pemilihan umum serentak. Di mana selama ini pemilihan umum DPR, DPD, dan DPRD dan Presiden diselenggarakan secara terpisah. Pemilihan presiden dilakukan setelah diselenggarakannya pememilihan umum legislatif. Hasil pemilihan legislatif ini menentukan pemilihan presiden dalam hal pencalonan. Padahal Pasal 22E Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*”, dan Pasal 22E Ayat (2) yang berbunyi, “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”. Karena itu Effendi Ghazali menggugat Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 ke Mahkamah Konstitusi. Gugatan Effendi

sebenarnya juga berkaitan dengan ambang batan pencalonan Presiden, namun untuk bagian yang ini, Mahkamah Konstitusi menolaknya.

Terlepas itu semua, di sisi yang lain ada hal yang menarik juga dengan putusan ini, yaitu penundaan pemberlakuan. Hal ini tidak lazim dalam praktik pengujian undang-jundang-undang. Penundaan pemberlakuan putusan ini terdapat di dalam di dalam amar putusan, yaitu:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.2. Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
2. Amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan

umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya;

3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

#### 4) Putusan Sela

Di samping putusan berdimensi *ultra petita* dan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat, Mahkamah Konstitusi juga mengeluarkan putusan sela. Pertama kali putusan ini dikeluarkan pada perkara yang diajukan oleh Bibit Samad Rianto dan Chandra M. Hamzah yang dinonaktifkan dari pimpinan KPK, yaitu Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Para pemohon mengajukan permohonan tersebut agar tidak dinonaktifkan sebelum terbukti melalui putusan yang *incracht*. Norma yang diajukan untuk diuji secara materi adalah Pasal 32 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang berbunyi, "*Pimpinan KPK berhenti atau diberhentikan karena menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan*". Oleh karena itu, para pemohon mendasarkan bahwa Pasal 32 Ayat (1) huruf c tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa pada awalnya permohonan provisi adalah ranah hukum acara perdata, namun hukum acara Mahkamah Konstitusi juga mengatur

permohonan provisi dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara sebagaimana dimuat dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang berbunyi, *“Mahkamah dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi”*. Selain itu, jika diperlukan untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara, Pasal 86 Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Penjelasannya memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan jika terjadi kekosongan atau kekurangan dalam hukum acara.

Dalam praktik selama ini, Mahkamah Konstitusi telah menggunakan Pasal 86 tersebut untuk memutus perkara perselisihan hasil pemilihan umum melalui beberapa putusan sela yang berlaku mengikat dan telah dilaksanakan. Tambahan pula, dalam perkara pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, berdasarkan Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang-Undang juga dibuka kemungkinan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menerbitkan ketetapan atau putusan di dalam permohonan provisi. Karena itu pada bagian mengadili, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa:

- Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon untuk sebagian;
- Sebelum menjatuhkan Putusan Akhir, menyatakan menunda pelaksanaan berlakunya Pasal 32 ayat (1) huruf c dan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni pemberhentian Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan, sampai ada putusan akhir Mahkamah terhadap pokok permohonan *a quo*;

- Menolak permohonan provisi untuk selain dan selebihnya.

#### **5) Perumusan Norma dalam Putusan**

Salah satu contoh putusan Mahkamah Konstitusi yang merupakan perumusan norma dalam putusan adalah dalam Putusan Perkara Nomor 102/PUU-VII/2009 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Pasal yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi adalah Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1).

Pasal 28 berbunyi, *“Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 harus terdaftar sebagai Pemilih”*. Pasal 111 Ayat (1) berbunyi, *“Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi: a. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap pada TPS yang bersangkutan; dan b. Pemilih yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tambahan”*. Para pemohon dalam hal ini mendalilkan bahwa hak konstitusionalnya untuk memilih dirugikan oleh keberadaan pasal-pasal ini. Sebab, para pemohon sendiri tidak terdaftar di Daftar Pemilih Tetap.

Norma baru yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam hal ini adalah 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 atau Paspor 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 nama sejenisnya;
  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 KTP-nya;
  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 akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS Luar Negeri setempat.

Norma baru juga terdapat di dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Putusan ini berkaitan dengan calon perorangan di dalam pemilihan kepala daerah. Di mana Pasal yang diuji tersebut adalah Pasal 56 ayat (2), Pasal 59 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) huruf a, dan ayat (5) huruf c, ayat (6), pasal 60 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam perkara ini, Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang

menjadi anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah yang mempunyai kepentingan terkait dengan permohonan pengujian undang-undang tersebut dan sangat berkepentingan terhadap pemilihan kepala daerah baik untuk mencalonkan diri maupun dicalonkan. Apalagi di daerah Nusa Tenggara Barat akan dilangsungkan pemilihan kepala daerah untuk calon Gubernur dan Wakil Gubernur pada tahun 2008 yang akan datang, di mana Pemohon berkeinginan untuk ikut mencalonkan diri/dicalonkan sebagai kandidat Gubernur/Wakil Gubernur NTB. Kendatipun Pemohon masih aktif sebagai anggota DPRD dari Partai Bintang Reformasi (PBR), namun Pemohon tidak terlalu berharap untuk dapat dicalonkan melalui partai, sebab bukan rahasia umum lagi bahwa pada umumnya partai-partai sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai harga yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah, dan Pemohon sendiri tidak punya kemampuan finansial untuk itu. Bahwa di satu sisi berdasarkan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 UU Pemda pasangan calon hanya dapat diusulkan/diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Dengan kata lain tidak memberikan peluang sama sekali bagi pasangan calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik atau parpol) termasuk halnya Pemohon.

Di dalam amarnya, Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan pemohon. Dengan adanya putusan ini dapat merespon keinginan masyarakat untuk mencalonkan diri dalam pemilukada di luar partai politik ataupun gabungan partai politik. Dengan demikian, maka Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebelum putusan Mahkamah Konstitusi, bahwa "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala*

daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”. Setelah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menjadi ”Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon”. Pasal 59 ayat (2) sebelum putusan Mahkamah Konstitusi berbunyi, bahwa “Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”. Setelah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menjadi ”Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”;

Adapun Pasal 59 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 sebelum putusan Mahkamah Konstitusi, bahwa, “Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”. Setelah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menjadi, ”Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58

melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”.

## 5. KESIMPULAN

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang terdiri dari permohonan ditolak, permohonan dikabulkan, dan permohonan tidak dapat diterima. Namun dalam perkembangannya terdapat pula putusan Mahkamah Konstitusi dalam bentuk varian yang lainnya. Misalkan putusan konstitusional bersyarat. Hal ini dapat ditemukan misalkan di dalam Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 8/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Di samping putusan konstitusional bersyarat, terdapat juga putusan inkonstitusional bersyarat. Sebagai contoh adalah Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam perkembangannya juga, putusan Mahkamah Konstitusi juga ada penundaan keberlakuan putusan. Ini terdapat misalkan di dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Selain itu, juga ada putusan sela. Misalkan Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 ketika Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tak hanya itu, Mahkamah

Konstitusi juga memuat norma baru di dalam putusannya, misalkan Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin. 2010. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai negara*. Jakarta, Jakarta: Konstitusi Press.
- Isra, Saldi. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia-Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Latif, Abdul. dkk., 2009. *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media.
- Mahfud, Moh. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- ND, Mukti Fajar dan Achmad, Yulianto. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rahardjo, Satjipto, 2009. *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 8/PUU-III/2005 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
- Republik Indonesia, Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia, Putusan Perkara Nomor 102/PUU-VII/2009 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- Republik Indonesia, Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Republik Indonesia, Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- Republik Indonesia, Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Safaat, Muchammad Ali, dkk. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Safaat, Muchamad Ali, Widiarto, Aan Eko, dan Suroso, Fajar Laksono. "Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013", dalam *Jurnal Konstitusi*. No. 2 Vol. 14, Juni 2017.

Jakarta: Kepaniteraan dan  
Sekretariat Jenderal Mahkamah  
Konstitusi Republik Indonesia.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji,  
2014. *Penelitian Hukum Normatif,  
Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan  
ke-16, Jakarta: RajaGrafindo  
Persada.