

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

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

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi
dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta
E-mail: puslitka@mahkamahkonstitusi.go.id

Naskah diterima: 4/11/2013 revisi: 8/11/2013 disetujui: 12/11/2013

Abstrak

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

Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU MK menyatakan bahwa dalam hal permohonan dikabulkan, MK sekaligus menyatakan suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum (*legally null and void*). Dari penelitian diketemukan terdapat model-model lain dalam putusan-putusan MK yang masing-masing memiliki karakteristik. Model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) pada dasarnya merupakan model putusan

yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/ atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Model putusan yang menunda pemberlakuan putusannya (*limited constitutional*) pada dasarnya bertujuan untuk memberi ruang transisi aturan yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sampai waktu tertentu. Model putusan yang lain yaitu yang merumuskan norma baru adalah dalam rangka mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

Berkaitan dengan implementasi putusan MK, dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi yang bersifat langsung (*self executing*) pada umumnya dapat dilakukan terhadap model putusan *legally null and void*, kecuali pada putusan yang membatalkan dan tidak menyatakan tidak berlaku secara keseluruhan suatu undang-undang dalam hal undang-undang yang dibatalkan tersebut dipandang masih diperlukan dan MK memerintahkan untuk membentuk undang-undang yang baru. Adapun model putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan *limited constitutional* dan model putusan yang merumuskan norma baru, kecenderungannya tidak dapat secara langsung dilaksanakan (*non-self executing*) karena harus melalui proses legislasi baik dengan perubahan undang-undang maupun dengan pembentukan undang-undang dan proses regulasi untuk peraturan di bawah undang-undang.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Pengujian Undang-Undang, Putusan, Implementasi.

Abstract

Research concerning model and implementation of Constitutional Court Verdicts in Judicial Review of Law against the 1945 Constitution constitutes juridical normative research using secondary data which is primary legal material namely Constitutional Court verdicts issued from 2003 until 2012. This research aimed at identifying decisions of which the dictum say it granted the petition submitted at the Court so that a comprehensive and integrative description of the model and implementation of Constitutional Court verdict can be found out. Article 56 Paragraph (3) and Article 57 Paragraph (1) of Law No. 24 Of 2003 as amended with Law No. 8 of 2011 on the Amendment of Law on Constitutional Court stipulate that in

case a petition is granted, the Court will, at the same time, declares that a law is contradictory to the 1945 Constitution either wholly or partially and legally null and void since declared in an open court. This research found out that there are other models of verdict with their own characteristics. Conditionally constitutional and conditionally unconstitutional verdict is basically a model of decisions which do not legally nullify and declare a norm null but these two models contain interpretation of a content of a paragraph, an article and/or part of a law or the whole part of a law which is basically declared contradictory or not contradictory to the Constitution and still have the force of law or do not have the force of law. A limited constitutional model of verdict which postpone an enforcement of a decision which basically aims at providing some time for transition of the provision which has been declared contradictory to the constitution to remain in force until a certain time in the future. Another model of verdict is a decision which formulate a new norm in order to cope with the unconstitutionality of implementation of a norm. This new norm is temporary in nature and will be included in the new law or revision of related law. The implementation of Constitutional Court decision can be inferred from the model of the decisions. A self-executing force can generally be applied to a legally null and void model of verdict and a model of verdict which formulates new norms. Conditionally constitutional, conditionally unconstitutional and limited constitutional model of verdict is non self-executing. This models must go through legislation process either with revision of laws or making of new laws and regulation process for the ordinances made under any acts.

Keywords: *Constitutional Court, Judicial Review, Verdict, Implementation.*

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk pada tahun 2003 karena adanya kebutuhan menjawab berbagai persoalan hukum dan ketatanegaraan sebelumnya. Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, MK diberi mandat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) untuk melaksanakan lima kewenangan konstitusional, yaitu menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum, dan memberi pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat terkait dengan pemakzulan presiden dan wakil presiden.¹ Kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh MK tersebut

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

pada dasarnya merupakan pengejawantahan prinsip *checks and balances* yang bermakna bahwa setiap lembaga negara memiliki kedudukan yang setara, sehingga terdapat pengawasan dan keseimbangan dalam penyelenggaraan negara.

Dalam kaitan dengan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, MK dilandasi oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, kemudian diatur kembali dalam produk turunannya, yakni Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) 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 (UU MK). Teknis pelaksanaannya selanjutnya diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Permohonan pengujian undang-undang sendiri, dapat digolongkan dalam dua jenis, yaitu *pertama*, pengujian terhadap isi materi perundang-undangan atau norma hukum, biasa disebut pengujian materiil, dan *kedua*, pengujian terhadap prosedur pembentukan produk perundang-undangan, biasa disebut pengujian formil.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal, MK telah menangani 532 perkara pengujian undang-undang sejak tahun 2003-2012. Dari jumlah tersebut, MK telah menyelesaikan 460 perkara yang terdiri dari 414 putusan dan 46 perkara melalui ketetapan. Adapun untuk amar putusannya dengan rincian, putusan dengan amar dikabulkan sebanyak 127 perkara, 154 perkara ditolak, 133 perkara tidak dapat diterima dan 45 perkara dinyatakan ditarik kembali dan 1 perkara tidak berwenang. Jika dihitung dari segi frekuensi pengujian undang-undang, selama sembilan tahun terakhir ini, MK telah melakukan *judicial review* sebanyak 182 undang-undang.² Banyaknya pengujian undang-undang yang dikabulkan oleh MK tersebut menunjukkan bahwa produk hukum yang dilahirkan oleh pembentuk undang-undang, masih cacat ideologis. Dengan kata lain, kualitas produk perundang-undangan sarat akan muatan yang berseberangan dengan konstitusi, tidak partisipatif, aspiratif, dan akuntabel. Dalam hal ini, terdapat inkonsistensi dalam penyusunan undang-undang baik dalam teks maupun isinya, bahkan dinilai undang-undang yang dibuat tersebut hanya diperuntukkan untuk kepentingan politik sesaat yang mengesampingkan aspek keadilan.³

² Tim Penyusun Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi 2012, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahun Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013), hlm.72 dan 74.

³ Moh. Mahfud MD bahkan menilai bahwa banyaknya undang-undang yang bermasalah disebabkan adanya permainan politik atau tukar menukar pasal, kebohohan dan perbuatan tidak profesional dalam penyusunan undang-undang. "Mahfud Masih ada Jual Beli Pasal", <http://pshk.law.uui.ac.id/>, diakses tanggal 20 Agustus 2013.

Dalam kondisi demikian, produk legislasi tidak boleh dibiarkan bertentangan dengan konstitusi. Karena apabila hal ini tetap dibiarkan maka akan terjadi proses deligitimasi konstitusi, pelanggaran hak konstitusional warga negara, bahkan dapat berujung pada ambruknya demokrasi. Itulah sebabnya MK dituntut untuk memainkan perannya melalui kewenangan pengujian undang-undang karena diyakini hal itu akan menjadi kekuatan penyeimbang dalam mengontrol produk legislasi yang menabrak konstitusi.⁴ Hans Kelsen menyebutnya sebagai, “*recognized the need for an institution with power to control or regulate legislation.*”⁵ Dalam hal ini, kontrol dalam bentuk *judicial review* tersebut dapat menjadi sarana untuk melakukan purifikasi undang-undang yang dihasilkan lembaga legislatif sehingga tidak merugikan masyarakat.

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

Namun demikian putusan MK terkadang diragukan efektivitasnya karena ada kecenderungan tidak dipatuhi dan diabaikan oleh *addressat* putusan. Padahal menurut Maruarar Siahaan efektifitas *checks and balances* dapat dilihat dari dilaksanakan atau tidaknya bunyi putusan MK oleh pembuat undang-undang. Kepatuhan dalam implementasi putusan MK itu dapat pula menjadi ukuran apakah UUD 1945 yang menjadi hukum tertinggi dalam negara sungguh-sungguh menjadi

⁴ Dengan kewenangan yang khusus diberikan oleh UUD 1945, maka Perubahan Ketiga yang terjadi pada 2001 telah menciptakan pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan yang memungkinkan adanya proses saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara cabang-cabang kekuasaan negara yang ada, yang lazim disebut mekanisme *checks and balances*. Maruarar Siahaan, *UUD 1945 Konstitusi Yang Hidup*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 49.

⁵ John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, Legis. & Pub. Pol'y, hlm. 49 dan 52.

hukum yang hidup.⁶ Harus diakui MK tidak memiliki aparat dan kelengkapan apapun untuk menjamin penegakan keputusannya meskipun secara alamiah kelembagaan, akan tetapi MK berkepentingan untuk melihat putusannya dihormati dan dipatuhi. Tidak ada polisi atau juru sita pengadilan atau instrumen lain untuk melaksanakan apapun yang diputuskan MK atau yang menurut putusan tersebut harus dilaksanakan. Oleh sebab itulah kekuasaan kehakiman khususnya MK dapat dipandang sebagai cabang kekuasaan negara yang paling lemah (*the least dangerous power, with no purse nor sword*). MK bergantung pada cabang kekuasaan lain atau organ-organ lain, apakah putusan-putusannya diterima dan apakah *addressat* putusan MK siap untuk mematuhinya. Alat kekuasaan MK yang sebenarnya sebagai instrumen pelaksanaan putusan-putusannya adalah konstitusi itu sendiri.

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

Untuk membatasi ruang lingkup masalah pada penelitian ini, terdapat dua masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini. Pertama, apa saja model putusan-putusan MK dalam PUU Tahun 2003-2012. Kedua, Bagaimana implementasi putusan-putusan MK dalam PUU Tahun 2003-2012.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk menggambarkan Putusan-Putusan MK Tahun 2003-2013 dalam kewenangan Pengujian Undang-Undang yang amar putusannya menyatakan dikabulkan sekaligus menganalisis bagaimana putusan-putusan MK tersebut diklasifikasikan dalam beberapa model putusan dan diimplementasikan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian

⁶ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010), hlm.52.

ini adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang sesuai dengan objek penelitian. Data dalam penelitian ini diperoleh dari studi kepustakaan atau dokumen yang didokumentasikan oleh MK, yaitu dengan jalan mempelajari amar putusan-putusan yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2012. Selain itu, mempelajari juga literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana atau para ahli, karya tulis ilmiah di bidang hukum yang berhubungan dengan putusan-putusan MK. Data kuantitatif yang diperoleh selama penelitian, setelah terkumpul, selanjutnya dipaparkan dengan menggunakan metode konstens analisis dan interpretasi, yaitu suatu prosedur pemecahan masalah dengan menganalisis data-data yang ada pada amar putusan-putusan MK sehingga didapatkan gambaran yang luas dan jelas tentang obyek yang diteliti.

PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang

Sejak berdiri pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2012, sebanyak 127 (seratus dua puluh tujuh) dikabulkan oleh MK dengan menyatakan materi muatan ayat, pasal, bagian maupun undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁷ Dari penelitian yang dilakukan ditemukan data sebagai berikut:

1. Pada tahun 2003, tidak ada satu pun putusan yang menyatakan dikabulkan;
2. Pada tahun 2004, 11 putusan dikabulkan;
3. Pada tahun 2005, 10 putusan dikabulkan;
4. Pada tahun 2006, 8 putusan dikabulkan;
5. Pada tahun 2007, 4 putusan dikabulkan;
6. Pada tahun 2008, 10 putusan dikabulkan;
7. Pada tahun 2009, 15 putusan dikabulkan;
8. Pada tahun 2010, 18 putusan dikabulkan;
9. Pada tahun 2011, 35 putusan dikabulkan;
10. Pada tahun 2012, 30 putusan dikabulkan.

⁷ Keganiteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Keganiteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013) hal. 72.

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

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

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

1. Putusan Nomor 013/PUU-I/2003 bertanggal 23 Juli 2004;
2. Putusan Nomor 005/PUU-I/2003 bertanggal 28 Juli 2004;
3. Putusan Nomor 012/PUU-I/2003 bertanggal 28 Oktober 2004;
4. Putusan Nomor 018/PUU-I/2003 bertanggal 12 November 2004;
5. Putusan Nomor 006/PUU-II/2004 bertanggal 13 Desember 2004;
6. Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004;
7. Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 bertanggal 21 Desember 2004;

8. Putusan Nomor 067/PUU-II/2004 bertanggal 14 Februari 2005;
9. Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 bertanggal 22 Maret 2005;
10. Putusan Nomor 005/PUU-III/2005 bertanggal 22 Maret 2005;
11. Putusan Nomor 066/PUU-II/2004 bertanggal 12 April 2005;
12. Putusan Nomor 071/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 001-002/PUU-III/2005 bertanggal 17 Mei 2005;
13. Putusan Nomor 007/PUU-III/2005 bertanggal 31 Agustus 2005;
14. Putusan Nomor 011/PUU-III/2005 bertanggal 19 Oktober 2005;
15. Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 bertanggal 23 Agustus 2006;
16. Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006 bertanggal 6 Desember 2006;
17. Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 bertanggal 7 Desember 2006;
18. Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 bertanggal 19 Juni 2007;
19. Putusan Nomor 6/PUU-V/2007 bertanggal 17 Juli 2007;
20. Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 bertanggal 20 Februari 2008;
21. Putusan Nomor 18/PUU-V/2007 bertanggal 21 Februari 2008;
22. Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 bertanggal 28 Maret 2008;
23. Putusan Nomor 12/PUU-VI/2008 bertanggal 10 Juli 2008;
24. Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008 bertanggal 4 Agustus 2008;
25. Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 bertanggal 23 Desember 2008;
26. Putusan Nomor 32/PUU-VI/2008 bertanggal 24 Februari 2009;
27. Putusan Nomor 9/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2009;
28. Putusan Nomor 98/PUU-VII/2009 bertanggal 3 Juli 2009;
29. Putusan Nomor 99/PUU-VII/2009 bertanggal 3 Juli 2009;
30. Putusan Nomor 117/PUU-VII/2009 bertanggal 30 September 2009;
31. Putusan Nomor 123/PUU-VII/2009 bertanggal 2 Februari 2010;
32. Putusan Nomor 137/PUU-VII/2009 bertanggal 27 Agustus 2010;
33. Putusan Nomor 6-13-20/PUU-VIII/2010 bertanggal 13 Oktober 2010;
34. Putusan Nomor 35/PUU-VIII/2010 bertanggal 30 Desember 2010;
35. Putusan Nomor 23-26/PUU-VIII/2010 bertanggal 12 Januari 2011;
36. Putusan Nomor 8/PUU-VIII/2010 bertanggal 31 Januari 2011;
37. Putusan Nomor 5/PUU-VIII/2010 bertanggal 24 Februari 2011;
38. Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 bertanggal 16 Juni 2011;
39. Putusan Nomor 15/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Juli 2011;
40. Putusan Nomor 62/PUU-VIII/2010 bertanggal 23 Agustus 2011;
41. Putusan Nomor 55/PUU-VIII/2010 bertanggal 19 September 2011;

42. Putusan Nomor 17/PUU-IX/2011 bertanggal 29 September 2011;
43. Putusan Nomor 48-49/PUU-IX/2011 bertanggal 18 Oktober 2011;
44. Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 bertanggal 1 November 2011;
45. Putusan Nomor 80/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Januari 2012;
46. Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Januari 2012;
47. Putusan Nomor 40/PUU-IX/2011 bertanggal 8 Februari 2012;
48. Putusan 45/PUU-IX/2011 bertanggal 21 Februari 2012;
49. Putusan Nomor 57/PUU-IX/2011 bertanggal 17 April 2012;
50. Putusan Nomor 65/PUU-IX/2011 bertanggal 1 Mei 2012;
51. Putusan Nomor 30/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
52. Putusan Nomor 25/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
53. Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 bertanggal 5 Juni 2012;
54. Putusan Nomor 64/PUU-IX/2011 bertanggal 20 Juni 2012;
55. Putusan Nomor 52/PUU-IX/2011 bertanggal 18 Juli 2012;
56. Putusan Nomor 52/PUU-X/2012 bertanggal 29 Agustus 2012;
57. Putusan Nomor 68/PUU-IX/2011 bertanggal 13 September 2012;
58. Putusan Nomor 77/PUU-IX/2011 bertanggal 25 September 2012;
59. Putusan Nomor 73/PUU-IX/2011 bertanggal 26 September 2012;
60. Putusan Nomor 14/PUU-IX/2011 bertanggal 3 Oktober 2012; dan
61. Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 bertanggal 13 November 2012.

Model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku nampak dalam putusan MK terhadap permohonan yang beralasan untuk dikabulkan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) UU MK. Di dalam model putusan ini, MK sekaligus menyatakan bahwa suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan pernyataan bahwa yang telah dinyatakan bertentangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Dalam hal ini, MK tidak membuat norma baru karena hanya sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui suatu pernyataan atau deklaratif. Sifat putusan deklaratif tidak membutuhkan satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan. Namun demikian, sebagai syarat untuk diketahui secara umum, putusan demikian diumumkan dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan.⁸ Dengan dimuat dalam Berita Negara maka seluruh penyelenggara negara dan warga negara

⁸ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara...*, hlm. 250-251.

terikat untuk tidak menerapkan dan melaksanakan lagi norma hukum yang telah dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK. Oleh karena itu, jika terdapat suatu perbuatan yang dilakukan atas dasar undang-undang yang sudah dinyatakan oleh MK baik seluruhnya maupun sebagian bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka perbuatan tersebut dapat dikualifisir sebagai perbuatan melawan hukum dan demi hukum batal sejak semula (*ad initio*).⁹

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

Putusan konstitusional bersyarat pertama kali dimuat oleh MK ketika memutus pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA).¹⁰ Putusan tersebut memuat konstitusional bersyarat dalam bagian pertimbangan hukum, sebagaimana juga diketemukan dalam Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 bertanggal 22 Maret 2006, Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 bertanggal 1 Mei 2007, Putusan Nomor 019/PUU-III/2005 bertanggal 28 Maret 2006, Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 bertanggal 25 Juli 2006, Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 bertanggal 23 Juli 2007, Putusan Nomor 18/PUU-V/2007 bertanggal 21 Februari 2008 dan Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 bertanggal 25 Maret 2008. Dalam perkembangannya, putusan model konstitusional bersyarat di samping termuat dalam pertimbangan hukum juga dimuat pada bagian konklusi putusan, seperti dalam Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 bertanggal 11 Desember 2007 dan Putusan Nomor 29/PUU-V/2007 bertanggal 30 April 2008.¹¹

Sebenarnya pada bagian pertimbangan hukum dan/atau konklusi tersebut, MK mengirimkan pesan, menunjukkan arah, petunjuk, dan rambu-rambu yang harus diperhatikan dan ditaati oleh pembentuk undang-undang dalam merevisi, mengubah ataupun membuat undang-undang sehingga memenuhi syarat konstitusionalitas. Oleh karena *addressat* putusan MK seringkali tidak menindaklanjuti karena beranggapan kewajiban konstitusional hanya lahir dari putusan yang amarnya mengabulkan maka kemudian MK dalam putusan-putusan model konstitusional bersyarat mencantumkan pada bagian amar putusan dengan terlebih dahulu menyatakan mengabulkan permohonan. Artinya, permohonan dikabulkan secara bersyarat sesuai yang ditentukan MK.

⁹ *Ibid.* hlm. 251-252.

¹⁰ Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 bertanggal 19 Juli 2005, namun dalam amarnya MK menyatakan menolak permohonan para Pemohon.

¹¹ Dalam amar putusannya, MK menyatakan permohonan ditolak. Hal ini disebabkan model putusan konstitusional bersyarat terjadi dalam permohonan yang dinyatakan tidak beralasan sehingga dengan mengacu pada UU MK, dinyatakan ditolak dalam amar putusan.

Hasil penelitian menunjukkan putusan konstitusional bersyarat yang pertama kali dimuat pada bagian amar putusan yakni dalam Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 bertanggal 1 Juli 2008 tentang pengujian Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD). MK dalam amar putusannya menyatakan Pasal *a quo* tetap konstitusional sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakilinya. Untuk putusan-putusan MK selanjutnya yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum sampai dengan tahun 2012 yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan baik sebagian maupun seluruhnya dan dapat dikategorikan sebagai konstitusional bersyarat, dari hasil penelitian ditemukan sebanyak 4 putusan, yaitu Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2010, Putusan Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 bertanggal 31 Maret 2010, Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 bertanggal 22 September 2010, dan Putusan Nomor 115/PUU-VII/2009 bertanggal 10 November 2010.

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

1. Putusan konstitusional bersyarat bertujuan untuk mempertahankan konstitusionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan MK;
2. Syarat-syarat yang ditentukan oleh MK dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses pembentukan undang-undang;
3. Membuka peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji, dalam hal pembentukan undang-undang tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan MK dalam putusannya;
4. Putusan konstitusional bersyarat menjadi acuan atau pedoman bagi MK dalam menilai konstitusionalitas norma yang sama;
5. Dilihat dari perkembangannya pencantuman konstitusional bersyarat, pada mulanya nampaknya MK mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terdapat pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak sebagaimana ditentukan Pasal 56 UU MK, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional

- bersyarat terdapat pada permohonan beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya;
6. Putusan konstitusional bersyarat membuka peluang adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu undang-undang;
 7. Putusan konstitusional bersyarat untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum;
 8. Kedudukan MK yang pada dasarnya sebagai penafsir undang-undang, dengan adanya putusan model konstitusional bersyarat sekaligus sebagai pembentuk undang-undang secara terbatas.

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

Selain mempraktikkan putusan model konstitusional bersyarat, dalam perkembangannya melaksakan kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945, MK juga mengenalkan model putusan inkonstitusional bersyarat. Putusan model ini merupakan kebalikan dari putusan konstitusional bersyarat yang berarti pasal yang dimohonkan untuk diuji, dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945. Artinya, pasal yang dimohonkan diuji tersebut adalah inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh MK tidak dipenuhi. Pasal yang dimohonkan diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh MK dipenuhi oleh *addresaat* putusan MK. Munculnya putusan model inkonstitusional bersyarat tidak dapat dilepaskan dari tidak efektifnya putusan model konstitusional bersyarat karena kesalahan *addressat* putusan MK dalam memahami putusan model tersebut. *Addresaat* putusan MK seringkali mengabaikan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang dirumuskan dalam amar (*ratio decidendi*) dikarenakan dalam amar putusan atau *dictum* dinyatakan permohonan ditolak sehingga *addressat* putusan MK menganggap tidak ada yang perlu ditindaklanjuti atau diimplementasikan.

Putusan inkonstitusional bersyarat pertama kali dipraktikkan oleh MK dalam Perkara Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009 tentang pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda yang melarang seseorang untuk dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR, DPD, dan DPRD serta sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala jika pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana

yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. MK berpendapat bahwa pemberlakuan pasal-pasal tersebut melanggar asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), melanggar hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. MK menyatakan dalam amar putusannya bahwa Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu DPR, DPD, dan DPRD dan Pasal 58 huruf f UU Pemda bertentangan dengan UUD secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: (i) tidak berlaku untuk jabatan yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) hari sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan nara pidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Setelah putusan di atas, sampai dengan pengucapan putusan tahun 2012 terdapat beberapa putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dalam amarnya memuat putusan inkonstitusional bersyarat, ditemukan sebanyak 31 putusan sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 54/PUU-VI/2008 bertanggal 14 April 2009;
2. Putusa Nomor 117/PUU-VII/2009 bertanggal 30 September 2009;
3. Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009;
4. Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Desember 2009;
5. Putusan Nomor 127/PUU-VII/2009 bertanggal 25 Januari 2010;
6. Putusan Nomor 116/PUU-VII/2009 bertanggal 1 Februari 2010;
7. Putusan Nomor 124/PUU-VII/2009 bertanggal 27 Agustus 2010;
8. Putusan Nomor 27/PUU-VIII/2010 bertanggal 3 September 2010;
9. Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010 bertanggal 24 Februari 2011;
10. Putusan Nomor 5/PUU-IX/2011 bertanggal 20 Juni 2011;
11. Putusan Nomor 12/PUU-VIII/2010 bertanggal 27 Juni 2011;
12. Putusan Nomor 65/PUU-VIII/2010 bertanggal 8 Agustus 2011;
13. Putusan Nomor 37/PUU-IX/2011 bertanggal 19 September 2011;
14. Putusan Nomor 58/PUU-VIII/2010 bertanggal 29 September 2011;
15. Putusan Nomor 29/PUU-IX/2011 bertanggal 29 September 2011;
16. Putusan 2/PUU-IX/2011 bertanggal 6 Oktober 2011;

17. Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 bertanggal 17 Januari 2012;
18. Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011 bertanggal 4 Januari 2012;
19. Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 bertanggal 17 Februari 2012;
20. Putusan Nomor 17/PUU-X/2012 bertanggal 1 Mei 2012;
21. Putusan Nomor 30/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
22. Putusan Nomor 32/PUU-VIII/2010 bertanggal 4 Juni 2012;
23. Putusan Nomor 19/PUU-IX/2011 bertanggal 20 Juni 2012;
24. Putusan Nomor 34/PUU-IX/2011 bertanggal 16 Juli 2012;
25. Putusan Nomor 58/PUU-IX/2011 bertanggal 16 Juli 2012;
26. Putusan Nomor 37/PUU-X/2012 bertanggal 31 Juli 2012;
27. Putusan Nomor 70/PUU-IX/2011 bertanggal 8 Agustus 2012;
28. Putusan Nomor 61/PUU-IX/2011 bertanggal 12 September 2012;
29. Putusan Nomor 73/PUU-IX/2011 bertanggal 26 September 2012;
30. Putusan Nomor 82/PUU-X/2012 bertanggal 15 Oktober 2012; dan
31. Putusan Nomor 10/PUU-X/2012 bertanggal 22 November 2012.

Lahirnya model putusan inkonstitusional bersyarat didasarkan pengalaman tidak efektifnya putusan konstitusional bersyarat sehingga secara karakteristik kedua model putusan tersebut tidak ada perbedaan. Putusan inkonstitusional bersyarat merupakan model terbalik dari model putusan konstitusional bersyarat untuk mengabulkan permohonan pengujian undang-undang. Baik konstitusional bersyarat maupun inkonstitusional bersyarat pada dasarnya merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sifat deklaratif putusan tersebut merupakan pernyataan permulaan yang digantungkan kepada pelaksanaan norma yang diuji ataupun pembuatan undang-undang yang diuji di mana harus didasarkan pada tafsiran, arah, pedoman, dan rambu-rambu yang diberikan MK. Jika syarat yang ditentukan MK dipenuhi maka norma tersebut tetap dapat dipertahankan keberlakuannya (*conditionally constitutional*) meskipun pada dasarnya bertentangan dengan konstitusi (*conditionally unconstitutional*).

E. Model Putusan Yang Pemberlakuannya Ditunda (*Limited Constitutional*)

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

Hasil penelitian menunjukkan MK pernah mengeluarkan model putusan ini, yakni dalam Putusan Nomor 016-PUU-IV/2006 bertanggal 19 Desember 2006. MK dalam putusannya menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 30/2002) telah melahirkan dualisme Pengadilan Tipikor dan kekeliruan landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang seharusnya diatur dengan undang-undang tersendiri. Berdasarkan alasan tersebut, MK menyatakan Pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi karena beberapa alasan substansial berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, MK memutuskan untuk menanggguhkan daya tidak mengikatnya Pasal 53 UU 30/2002 dalam batas waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak putusan diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Pemberlakuan putusan yang ditunda atau ditanggguhkan hingga batas waktu 3 (tiga) tahun menurut MK didasarkan pada beberapa alasan. *Pertama*, penanggguhkan dimaksudkan agar proses korupsi yang sedang berjalan tidak terganggu. *Kedua*, untuk menghindari ketidakpastian hukum karena macetnya kasus-kasus korupsi yang sedang ditangani. *Ketiga*, untuk menghindari melemahnya semangat anti korupsi yang sedang menguat dalam masyarakat. *Keempat*, untuk memberikan waktu yang cukup guna melakukan peralihan yang mulus (*smooth transition*).

Putusan di atas mengandung perintah untuk memperbarui landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang harus diatur dalam bentuk undang-undang. Apabila dalam tenggang waktu 3 (tiga) tahun, *addressat* putusan

MK tidak melaksanakannya, maka dengan sendirinya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi akan bubar, dan kewenangan untuk mengadili perkara-perkara tindak pidana korupsi yang diajukan KPK kepada Pengadilan Negeri.

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

Berbeda dengan putusan-putusan MK sebelumnya¹² terkait dengan anggaran pendidikan dalam APBN yang tidak pernah dilaksanakan oleh *addressat* Putusan MK (DPR dan Pemerintah) karena tidak berhasil menaikkan anggaran pendidikan menjadi 20% dalam APBN-Perubahan tahun berjalan, maka Putusan Nomor 13/PUU-V/2007 ditindaklanjuti oleh Presiden dengan persetujuan DPR melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009 (UU APBN 2009). Konsideran huruf e UU APBN 2009 menyatakan, "*bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008, Pemerintah harus menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*". Dalam Penjelasan Umum atas UU APBN TA 2009 tersebut dikatakan bahwa pemenuhan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 untuk alokasi anggaran pendidikan 20% juga dalam rangka memenuhi Putusan MK Nomor 13/PUU-VI/2008 bertanggal 13 Agustus 2008. Kepatuhan untuk melaksanakan putusan terkait anggaran pendidikan dalam UU APBN karena adanya kesadaran bahwa agar UU APBN 2009 mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka harus

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

diwujudkan dengan sungguh-sungguh dengan menaikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam rangka untuk mencegah MK menyatakan bahwa keseluruhan UU APBN inkonstitusional karena adanya bagian dari UU APBN yang bertentangan dengan UUD 1945.

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

F. Model Putusan Yang Merumuskan Norma Baru

Prinsipnya, dalam model putusan ini, MK mengubah atau membuat norma baru bagian tertentu dari isi suatu undang-undang yang diuji, sehingga norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya. Pintu masuk perumusan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Dengan kata lain, jika tafsir yang ditentukan dalam putusan MK dipenuhi, maka suatu norma atau undang-undang tetap konstitusional sehingga dipertahankan legalitasnya, sedangkan jika tafsir yang ditentukan dalam putusan MK tidak dipenuhi maka suatu norma hukum atau undang-undang menjadi inkonstitusional sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Menurut Mahfud MD, MK boleh saja membuat putusan yang tidak ada panduannya di dalam hukum acara, bahkan secara ekstrem bisa keluar dari undang-undang apabila undang-undang itu tidak memberikan rasa keadilan.¹³ Di lain pihak Jimly Asshiddiqie¹⁴ berpendapat bahwa posisi MK adalah sebagai *negative legislator*, yang berarti MK hanya dapat memutus sebuah norma dalam undang-undang bertentangan dengan konstitusi, tanpa boleh memasukan norma baru ke dalam undang-undang.¹⁵ Terlepas dari perdebatan di atas, MK dalam sejumlah putusannya telah membuat terobosan hukum yakni dengan membuat norma

¹³ Abdul Latif, dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm. xi.

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

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

baru. Dari penelitian yang dilakukan, putusan-putusan MK yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk sampai dengan tahun 2012 yang membuat atau merumuskan norma baru sebanyak 4 putusan, yakni Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 bertanggal 6 Juli 2009 mengenai penggunaan KPT dan Paspor dalam Pemilu, Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 bertanggal 7 Agustus 2009 tentang penghitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bagi Parpol peserta Pemilu, Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 bertanggal 18 Maret 2010 perihal proses pemilihan anggota Panwaslu Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi dan Kabupaten/Kota, dan Putusan Nomor 34/PUU-X/2012 bertanggal 25 September 2012 perihal batas usia pensiun jenjang jabatan fungsional kepaniteraan MK.

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

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

Pengujian undang-undang yang dilakukan oleh suatu peradilan pada dasarnya akan berakhir dalam suatu putusan yang merupakan pendapat tertulis hakim konstitusi tentang perselisihan penafsiran satu norma atau prinsip yang ada dalam UUD. Jika satu amar putusan menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau ayat bagian undang-undang bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bunyi putusan demikian mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam satu undang-undang dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi. Putusan yang demikian sudah barang tentu memiliki implikasi

hukum yang luas. Selain memberi kemanfaatan pada para pencari keadilan, seringkali putusan tersebut dinilai berpotensi menyebabkan terjadinya kekosongan hukum¹⁶ (*legal vacuum*), kekacauan hukum (*legal disorder*), bahkan politik beli waktu (*buying time*) pembentuk undang-undang.¹⁷ Karena itu menurut Maruarar Siahaan, dibutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut.¹⁸

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

Secara umum putusan-putusan MK yang bersifat *self-implementing* dapat diketemukan pada model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*null and void*). Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 telah mengembalikan hak dipilih bagi mantan anggota Partai Komunis Indonesia (PKI). Sejak putusan tersebut diucapkan, yaitu tanggal 24 Februari 2004, ketentuan Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan

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

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

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

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

²⁰ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara...*, hlm.364.

Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD) yang melarang terhadap kelompok tertentu warga negara Indonesia (mantan anggota PKI) untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Addressat* putusan MK dalam hal ini pemerintah dan DPR ketika melakukan penggantian UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 10/2008), tidak memasukan lagi ketentuan larangan bagi mantan anggota PKI untuk dipilih menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagai salah satu persyaratan bakal calon anggota DPR, DPD, dan DPRD yang ditentukan dalam UU 10/2008.

Putusan lain yang langsung dapat dilaksanakan adalah Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006 yang membatalkan pasal-pasal tentang penghinaan Presiden dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yaitu Pasal 134, 136 bis, dan 137. Sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 6 Desember 2006, maka tidak seorang pun dapat dipidana berdasarkan pasal-pasal itu. Kepolisian tidak dapat menjadikan pasal-pasal itu sebagai dasar penyelidikan dan penyidikan. Demikian pula penuntutan oleh kejaksaan. Putusan MK berlaku serta merta, meskipun belum ada perubahan terhadap KUHP²¹ ataupun penggantian terhadap KUHP.

Berbeda dengan implementasi putusan MK yang hanya membatalkan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang langsung dapat dilaksanakan tanpa melalui proses legislasi, maka dalam putusan MK yang membatalkan keseluruhan undang-undang, implementasinya membutuhkan tindak lanjut melalui proses legislasi, sepanjang pengaturan tentang materi undang-undang yang dibatalkan tersebut masih diperlukan dan disinggung dalam putusan. Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004 yang membatalkan keberlakuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan (UU Ketenagalistrikan) secara keseluruhan sebenarnya menyarankan kepada pembentuk undang-undang menyiapkan undang-undang ketenagalistrikan baru yang tidak mendasarkan pada kompetisi atau persaingan dalam pengelolaan listrik dengan sistem *unbundling*. Oleh karena itu,

²¹ "Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK," *loc.cit*.

MK dalam putusan tersebut juga menyatakan memberlakukan kembali undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1986 tentang Ketenagalistrikan sehingga tidak terjadi kekosongan hukum. Dalam perkembangannya kemudian, pembentuk undang-undang mengesahkan undang-undang baru tentang ketenagalistrikan yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 (UU 30/2009), yang kemudian diuji materikan oleh salah satu pemohon yang sama dalam perkara sebelumnya. Namun dalam perkara ini, Perkara Nomor 149/PUU-VII/2009, MK menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya. MK berpendapat bahwa meskipun UU 30/2009 membuka kemungkinan pemisahan usaha (*unbundling*) namun dibatasi sehingga berbeda dengan dengan sistem *unbundling* yang terdapat dalam UU Ketenagalistrikan yang sudah dibatalkan MK. Selain itu, dalam UU 30/2009 negara mengatur tarif dasar listrik dan BUMN diberikan prioritas utama dalam menangani usaha ketenagalistrikan, tidak ada lagi badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, atau koperasi yang dapat menyediakan listrik di suatu daerah.²²

Putusan lain yang membatalkan undang-undang secara keseluruhan dan termasuk dalam model putusan *null and void* namun implementasinya bersifat *non self implementing* yakni Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 bertanggal 7 Desember 2006. Dalam pertimbangan hukum putusannya, MK menyatakan pasal yang dibatalkan merupakan pasal jantung dari apa yang menjadi tujuan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU KKR), sehingga dengan pembatalan pasal tersebut maka tujuan KKR tidak akan mungkin dicapai dengan undang-undang dimaksud, karenanya UU KKR dibatalkan secara keseluruhan. Meskipun demikian, untuk tetap memastikan berlangsungnya penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM di masa lalu, khususnya proses pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi sebagai bagian dari transisi demokrasi, dalam putusannya MK salah satunya merekomendasikan pembentukan UU KKR yang baru dengan syarat sejalan dengan UUD 1945 dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum humaniter dan hukum hak asasi manusia internasional. Perintah konstitusional MK untuk membentuk kembali UU KKR menjadi penting karena memiliki arti bahwa MK mengakui urgensi keberadaan dan konstitusionalitas KKR dalam penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu. Dalam perjalanannya sampai sekarang pembahasan RUU KKR yang baru belum dilakukan. Namun demikian *addressat* putusan MK dapat memilih rekomendasi yang lain dalam putusan MK

²² Putusan Nomor 149/PUU-VIII/2009 bertanggal 30 Desember 2010, paragraf [3.12], hlm. 96.

dalam melakukan rekonsiliasi, yaitu melakukan rehabilitasi dan amnesti secara umum.²³

Berbeda dengan putusan MK yang membatalkan undang-undang secara keseluruhan, untuk putusan MK mengenai materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang implementasinya bersifat *self-implementing* karena pada dasarnya tidak mengganggu sistem norma yang ada sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut.²⁴ Dalam artian, meski materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang telah dinyatakan batal dan tidak berlaku lagi, namun hal tersebut tidak menimbulkan kekosongan hukum sehingga umumnya putusan *self executing* tidak perlu ditindaklanjuti lembaga lain, dalam hal ini langsung berlaku.²⁵

Implementasi model putusan *null and void* yang langsung dapat dilaksanakan (*self implementing/self executing*) merupakan desain awal keberadaan peradilan konstitusi yang putusannya meniadakan suatu norma apabila bertentangan dengan konstitusi. Keberadaan MK sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui pernyataan meniadakan suatu keadaan hukum (*declaratoir*). Tidak dibutuhkan adanya satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan yang bersifat *declaratoir*. Putusan yang menyatakan materi muatan pasal, ayat, atau bagian undang-undang bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dapat dihapuskan dengan sendirinya dari undang-undang yang bersangkutan dan tidak berlaku lagi. Akan tetapi agar diketahui secara umum maka putusan tersebut wajib dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.²⁶

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

Pada dasarnya putusan MK atas pengujian undang-undang memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan/dibacakan, sehingga pelaksanaan putusan MK dilaksanakan sejak selesai dibacakan putusan yang bersangkutan. Meskipun putusan MK mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai dibacakan, namun tidak semua putusan MK yang mengabulkan permohonan

²³ Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 bertanggal 7 Desember 2006, hlm. 131.

²⁴ Kekuatan Mengikat dan Pelaksanaan Putusan MK, *loc. cit.*

²⁵ "Arief Hidayat Gantikan Mahfud MD., <http://www.indopos.co.id/2013/03/arief-hidayat-gantikan-mahfud-m-d.html>. diakses pada tanggal 20 September 2013.

²⁶ Pasal 57 ayat (3) UU MK.

pemohon dapat langsung dilaksanakan (*self implementing/self executing*), karena untuk pelaksanaan putusan MK tersebut masih memerlukan tindak lanjut dengan pembentukan undang-undang baru atau undang-undang perubahan. Inilah putusan yang disebut dengan *non-self implementing*. Dikatakan demikian karena putusan tersebut mempengaruhi norma-norma lain dan memerlukan revisi atau pembentukan undang-undang baru atau peraturan yang lebih operasional dalam pelaksanaannya. Dengan kata lain, putusan ini tidak bisa serta merta dilaksanakan (tidak *self implementing*) tanpa adanya undang-undang baru karena menimbulkan kekosongan hukum,²⁷ terlebih jika menyangkut pengujian undang-undang yang bersifat *beleidsregels*, yang tidak bersifat *self-executing*,²⁸ tidak selalu mudah untuk diimplementasikan.

Hasil Penelitian memperlihatkan bahwa putusan *non-self implementing/non-self executing* dapat diketemukan pada model putusan selain yang membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*null and void*), yaitu pada model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), model putusan yang pemberlakuannya ditunda (*limited constitutional*), dan model putusan yang merumuskan norma baru. Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 terkait dengan penetapan kursi tahap kedua dalam Pemilu Anggota DPR dan DPRD. MK menyatakan pasal-pasal tersebut konstitusional bersyarat yang berarti konstitusional sepanjang diartikan sesuai dengan putusan MK. MK memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk melaksanakan penghitungan perolehan kursi DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota tahap kedua hasil pemilihan umum tahun 2009 berdasarkan putusan ini. Atas dasar putusan ini, KPU dalam penetapan kursi tahap dua tetap mendasarkan pada Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilu, Tata Cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dalam Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota Tahun 2009 (Peraturan KPU 15/2009), karena peraturan KPU tersebut dipandang telah sesuai dengan putusan MK.²⁹ Meskipun KPU tidak merevisi ataupun menerbitkan peraturan baru terkait

²⁷ Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Selasa, 01 Maret 2011, hlm 8

²⁸ *Self-executing* disini diartikan bahwa putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang diuji

²⁹ Veri Junaidi, *Pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Legislatif : Pengaruh dan Tindak Lanjutnya terhadap Pelaksanaan Pemilu 2009* dalam <http://verijunaidi.com/2009/12/01/pengujian-uu-102008-tentang-pemilu-legislatif-pengaruh-dan-tindak-lanjutnya-terhadap-pelaksanaan-pemilu-2009/> diakses 19 September 2013

penetapan kursi tahap kedua, namun bukan berarti pilihan untuk mendasarkan pada Peraturan KPU 15/2009 tidak melalui proses regulasi untuk menidaklanjuti putusan MK. Sebelum memutuskan tetap mendasarkan pada Peraturan KPU 15/2009, KPU antara lain telah melakukan konsultasi ke MK.

Putusan lain yang bersifat *non-self implementing* yaitu terkait dengan hak pilih warga negara yang harus terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 42/2008). MK melalui Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 memutuskan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat dan cara 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.

Putusan ini memberikan pedoman berupa syarat dan cara yang harus dipenuhi bagi warga negara yang akan menggunakan hak pilihnya namun tidak terdaftar dalam DPT. Addressat putusan MK dalam hal ini KPU tidak dapat secara langsung melaksanakan putusan ini karena membutuhkan aturan yang lebih teknis operasional melalui proses regulasi. Sebagai tindak lanjut dari putusan tersebut, KPU pada tanggal 6 Juli 2009 mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan

Umum Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perubahan terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Pemungutan dan Penghitungan Suara di Tempat Pemungutan Suara dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009. Dalam Peraturan tersebut diatur mengenai teknis pelaksanaan penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT dengan berlandaskan pada putusan MK.

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

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

Putusan di atas ditindaklanjuti dan dimasukkan dalam materi perubahan UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Proses legislasi yang melahirkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 8/2012) meskipun tetap mempertahankan keberadaan norma syarat tidak pernah dipidana untuk menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD namun agar tidak dinyatakan inkonstitusional maka tafsir konstitusional MK atas pasal tersebut dijadikan penjelasan norma tersebut. Penjelasan Pasal 12 huruf g dan Penjelasan Pasal 51 huruf g UU 8/2012 menyatakan bahwa persyaratan tersebut tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (*elected official*) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Untuk calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, tafsir konstitusional atas syarat tidak pernah dipidana ditindaklanjuti melalui proses regulasi oleh KPU dengan menerbitkan Peraturan KPU Nomor 68 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

Terkait dengan implementasi putusan yang bersifat *non-self executing* dapat difahami masih memerlukan tahapan berikutnya, yaitu tindak lanjut oleh *addressat* putusan baik melalui proses legislasi maupun regulasi. Putusan-putusan yang membatalkan secara keseluruhan undang-undang yang diuji, model putusan yang menafsirkan, model putusan yang pemberlakuannya ditunda, dan model putusan yang merumuskan norma pada dasarnya bersifat sementara (*einmalig*) sampai *addressat* putusan MK mengambil alih dalam pembentukan ataupun revisi peraturan perundang-undangan.

Munculnya perbedaan pandangan mengenai perlu tidaknya revisi undang-undang yang telah diuji dan materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang tertentu telah dibatalkan, ada pendapat yang mengatakan bahwa pengumuman putusan MK dalam Berita Negara telah cukup dan putusan itu berlaku sebagai perubahan hukum atas undang-undang yang diuji. Akan tetapi dalam praktek, terutama putusan yang membatalkan undang-undang yang diuji secara keseluruhan, revisi sebagai tindak lanjut dilaksanakan oleh pembuat UU sebagaimana mestinya, sebagaimana nampak dalam Undang-Undang tentang

Ketenagalistrikan. Berbeda dengan putusan terkait anggaran pendidikan, sesuai dengan hipotesa yang diajukan oleh Georg Vanberg, putusan yang membutuhkan biaya yang besar (*costly*) dan putusan dengan tingkat kompleksitas yang tinggi akan mengalami kendala objektif untuk dipatuhi dan dilaksanakan. Dorongan untuk melaksanakan putusan yang menimbulkan biaya yang tinggi dan kompleksitas masalah sosial politik yang tinggi sebagaimana nampak dalam putusan terkait anggaran pendidikan pada akhirnya dipatuhi dan ditindaklanjuti menjelang Pemilu 2009 melalui UU APBN 2009 yang mengalokasikan anggaran pendidikan 20% sebagaimana diperintahkan Putusan MK.

Perintah konstitusional MK merupakan bagian dari proses transisi demokrasi. Merujuk pada studi yang dilakukan Arjomand, yang mengatakan bahwa pembentukan MK, bagi negara yang mengalami proses transisi, adalah dimaksudkan sebagai panduan dalam transisi demokrasi, dan menjaga berjalannya konstitusi. Arjomand menyatakan, "*in the new constitutionalism, just as the constitutional courts have assumed the function of guiding the transition to democracy*".³⁰ Oleh karena itu, pengingkaran terhadap amanat konstitusional putusan MK, dapat pula dimaknai sebagai pengingkaran terhadap konstitusi. Apalagi bagi sebuah negara yang tengah mengalami proses transisi seperti Indonesia.

SIMPULAN

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

1. Model putusan-putusan MK dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2012 di antaranya adalah: (1) model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*legally null and void*); (2) model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*); (3) model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*); (4) model putusan yang menunda pemberlakuan putusan (*limited constitutional*); dan (5) model putusan yang merumuskan norma baru;
2. Implementasi putusan-putusan MK dapat dilihat dari model putusannya. Implementasi model putusan *legally null and void*, kecuali pada putusan yang membatalkan dan tidak menyatakan tidak berlaku secara keseluruhan suatu

³⁰ Said Amir Arjomand, Law, Political Reconstruction and Constitutional Politics, dalam *Journal International Sociology*, edisi March 2003 Vol 18 (1), hlm. 12.

undang-undang pada umumnya bersifat langsung dapat dilaksanakan (*self executing/self implementing*), sedangkan pada model putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan *limited constitutional* serta model putusan yang merumuskan norma baru, kecenderungannya tidak secara langsung dapat dilaksanakan (*non-self executing/implementing*) karena harus melalui proses legislasi.

3. Melihat model-model amar putusan MK di atas, kecenderungan ke depan MK akan melahirkan model-model putusannya lain tergantung pada konteks perkara yang diajukan. Model putusan ke depan yang dapat dikembangkan dan lebih menitikberatkan pada penguatan aspek-aspek implementasi putusan MK;
4. Perlunya lembaga monitoring pelaksanaan putusan MK untuk menegakkan konstitusi dan perlindungan terhadap hak-hak warga Negara yang didukung dengan sarana bagi Pemohon seperti sistem pelaporan implementasi putusan yang tidak dijalankan oleh *adressat* putusan MK.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

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

- _____, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia; Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan kehakiman Pasca Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, artikel pada [www.pemantauperadilan.com/09 Desember 2004,10.5](http://www.pemantauperadilan.com/09%20Desember%202004,10.5)
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007
- John E. Ferejohn, 2002-2003, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th *New York University Journals, Legis. & Pub. Pol'y* 49,
- Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013)
- Leonard W. Levy, "Judicial Review, Sejarah dan Demokrasi: Sebuah Pengantar", dalam Leonard W. Levy (Editor), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Konstitusi*, Nusamedia dan Nusansa, Bandung, 2005.
- Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan Di 78 Negara*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia-Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, t.t.)
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010)
- _____, *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum Konstitusi*, *Jurnal Hukum* No. 3 Vol. 16 Juli 2009: 357 - 378.
- _____, *UUD 1945 Konstitusi yang hidup*, 2008, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta
- Moh. Mahfud MD, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum; Otoriter dan Konservatif*, artikel pada *Prisma*, edisi 7 Juli 1995
- _____, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999
- _____, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kedua, LP3ES, Jakarta, 2001
- Muhajir Noeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi III, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 1998)

- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Cet. 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)
- Rene David dan John E.C. Brierley, *Major Legal Systems in the World Today: Introduction to the Comparative Study of the Law*, ed. 3rd, (London: Stevens and Sons Ltd., 1996)
- Siti Fatimah, *Praktek Judicial Review di Indonesia; Sebuah Pengantar*, Pilar Media, Yogyakarta, 2005
- Soeryono Soekanto dan Sri Pamuji, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Rineka Cipta, 2003)
- Sri Soemantri, *Hak Uji Materiil di Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Alumni, bandung, 1997
- Sutandyo Wignjosebroto. 2006. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. (Jakarta: Elsam)
- Tim Penyusun Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi 2012, *Dinamika Penegakan Hak Konstitusional Warga Negara Laporan Tahun Mahkamah Konstitusi RI 2012*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2013)
- Tom Ginsburg, 2003, *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press

PUTUSAN PENGADILAN

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017 PUU-I/2003 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHPidana) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 Perihal Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerintahan Daerah) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

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

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

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

MAKALAH DAN RISALAH

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

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

JURNAL

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

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

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

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

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

INTERNET

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

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

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

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

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

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

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

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

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