

Tenggang Waktu Konstitusionalitas dan Kebersesuaian Undang-Undang dengan UUD 1945 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

The Limitation of Time in Constitutionality and Conformity of Law to The Constitution UUD 1945 in Constitutional Court Decision

M. Mahrus Ali, Alia Harumdani Widjaja dan Meyrinda Rahmawaty Hilipito

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi RI

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6,

Jakarta 10110

E-mail: alifikri23@gmail.com; E-mail: alia_hw@mahkamahkonstitusi.go.id;

E-mail: rinda.rahma@gmail.com

Naskah diterima: 30/10/2018 revisi: 19/11/2018 disetujui: 30/11/2018

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi seringkali menimbulkan perdebatan di masyarakat. Salah satunya terkait penundaan keberlakuan putusan Mahkamah Konstitusi yang telah melahirkan doktrin baru mengenai kekuatan hukum mengikatnya putusan MK. Penelitian ini mengangkat permasalahan, *pertama*: karakter putusan MK yang memuat tenggang waktu konstitusionalitas dan konsep kebersesuaian undang-undang dengan UUD 1945. *Kedua*, pengaruh putusan tersebut terhadap pembangunan hukum di Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, *pertama*, putusan-putusan yang menjadi objek penelitian ditemukan karakteristik yang beragam terkait dengan tenggang waktu konstitusionalitas dan kebersesuaian antara Undang-Undang dan Undang-Undang Dasar 1945, sebagai berikut; (i) Putusan yang menentukan tenggang waktu secara tegas dan perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945, yaitu putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 (UU KPK) dan Putusan Nomor 32/PUU-XI/2013 (UU Asuransi) dan

Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 dan 026/PUU-IV/2006 (UU APBN); (ii) Putusan yang menentukan tenggang waktu secara tidak tegas (fleksibel) dan perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945, yaitu Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 (UU Pemda dan UU Kekuasaan Kehakiman) dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 (UU Pilpres); (iii) Putusan yang tidak menyebutkan tenggang waktu namun hanya perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945 (secara tidak langsung), yaitu Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 (UU Koperasi) dan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 (UU SDA). *Kedua*, Putusan MK menjadi salah satu faktor determinan dalam fungsi legislasi, dan hal ini dapat dipahami karena inilah bentuk diskresi yang dimiliki oleh MK selaku pelaku kekuasaan kehakiman.

Kata Kunci: Tenggang Waktu Konstitusionalitas, Putusan MK

Abstract

The constitutional court often make their headlines or controversy with their ruling. One of them is relative with the postpone enforcement of a decision which has raised a new doctrine about legal force's binding of the Constitutional Court's decision. This study raised the issue, first, about the character of the constitutional court's ruling which contained the limitation of time in constitutionality and the concept of conformity of the law with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Second, the influence of the court decision on legal development in Indonesia. This study used normative legal research. The results of the study concluded that, first, it is founded that the various characteristics related to the limitation of time in constitutionality in the court's decision which become the object of this study and also it is founded that the compability between the law and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as follows : (i) The court's decision that set the limited of time in constitutionality explicitly and orders to adjust to the 1945 Constitution of The Republic of Indonesia, namely decisions number 012-016-019/PUU-IV/2006 (Corruption Eradication Commission Act) and decision number 32/PUU-XI/2013 (Insurance Related Business Act) and decision number 026/PUU-III/2005 and 026/PUU-IV/2006 (State Budget Act); (ii) Court's decision that determine the limited of constitutionality flexibly and orders to adjust to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia namely decision number 97/PUU-XI/2013 (Regional Government Act and Judicial Power Act) and decision number 14/PUU-XI/2013 (Presidential Election Act); (iii) Court's decision that do not mention the limitation of time in constitutionality but only orders to adjust to the 1945 Constitution of The Republic of Indonesia, namely decision number 28/PUU-XI/2013 (Cooperatives Act) and decision number 85/PUU-XI/2013 (Water Resources Act). Secondly, the constitutional court decision is one of the determinant factors in the function of legislation, and this can be understood because this is the form of discretion that the constitutional court has as the perpetrator of judicial power.

Keywords: *The Limitation of Time in Constitutionality, Constitutional Court Decision*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam jejak langkah caturdas mengawal konstitusi menorehkan rekam jejak putusan-putusan yang *debatable* di kalangan masyarakat. Salah satu model putusan yang seringkali diperdebatkan terkait dengan putusan-putusan yang ditunda keberlakuannya atau penangguhan konstitusionalitas. Penundaan keberlakuan putusan Mahkamah Konstitusi telah melahirkan doktrin baru mengenai kekuatan hukum mengikatnya putusan MK. Secara teoritis putusan MK berkekuatan hukum mengikat (*in kracht van gewijsde*) sejak diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum, serta tidak ada lagi upaya hukum lanjutan (*final and binding*). MK mengintrodusir hal tersebut dalam putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 bertanggal 19 Desember 2006 yang menyatakan bahwa Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan UUD 1945 karena telah melahirkan dualisme Pengadilan Tipikor dan kekeliruan landasan konstitusional pembentukan Pengadilan Tipikor yang seharusnya diatur dengan undang-undang tersendiri. Mahkamah dalam pertimbangannya memutuskan untuk memberi tenggang waktu 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.¹ Terkait dengan model putusan tersebut, MK dinilai telah melampaui kewenangannya dan memposisikan diri sebagai pembentuk undang-undang (*positive legislator*) meskipun MK bertujuan untuk memberikan waktu yang cukup bagi pembentuk undang-undang untuk menjalankan putusan *a quo*.

Selain memberikan tenggang waktu konstitusionalitas pengadilan Tipikor, Mahkamah juga menunda pelaksanaan Pemilu serentak dari tahun 2014 menjadi tahun 2019 melalui putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang menyatakan bahwa Mahkamah melakukan pembatasan akibat hukum dengan pelaksanaan putusan *a quo* sampai telah terlaksananya Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2014.² Dengan demikian, pada Pemilu tahun berikutnya (2019 dan seterusnya)³ penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu

¹ Syukri Asy'ari, et.al, Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012), Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013, h. 675-708.

² Pertimbangan hukum Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diputus tanggal 23 Januari 2014, h. 86

³ Amar angka 2 Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diputus tanggal 23 Januari 2014, h. 88, Mahkamah menyatakan "amar putusan dalam angka 1 tersebut di atas berlaku

Anggota Lembaga Perwakilan harus mendasarkan pada putusan MK tersebut dan tidak dapat lagi diselenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara terpisah. Dengan putusan tersebut, Mahkamah hendak memberikan masa transisi yang cukup bagi pembentuk undang-undang untuk mempersiapkan instrumen hukum pelaksanaan Pemilu tahun 2019 serta terciptanya budaya hukum dan kesadaran politik yang baik bagi warga masyarakat, maupun bagi partai politik. Meskipun demikian putusan tersebut tidak lepas dari kontroversi dalam hal waktu pengucapan putusan.⁴

Masih di tahun 2014, Mahkamah kembali menerbitkan putusan yang mengadung unsur penundaan keberlakuan putusan. Pada putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK) bertanggal 19 Mei 2014. Mahkamah membatalkan Pasal 236C UU Pemda dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UUKK yang menegaskan bahwa Mahkamah tidak berwenang mengadili dan memutus perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Dalam pertimbangan hukumnya MK menyatakan bahwa untuk menghindari keragu-raguan, ketidakpastian hukum serta kevakuman lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah karena belum adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut maka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tetap menjadi kewenangan MK.⁵ Kemudian dalam amar putusan ditegaskan kembali bahwa MK berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut.⁶ Dengan putusan ini MK hendak memberikan kesempatan bagi *addressat* putusan untuk menyusun undang-undang agar penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah tetap dapat diselesaikan dengan demokratis konstitusional.

Dari ketiga putusan tersebut MK berupaya memberikan tenggang waktu dan perintah bagi pembentuk undang-undang untuk menyesuaikan undang-undang

untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya"

⁴ MK Bantah Putusan Pemilu Serentak Bernuansa Politis, <http://www.hukumonline.com/>, diakses tanggal 21 Agustus 2017, 10.28 WIB.

⁵ Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK) bertanggal 19 Mei 2014, h. 62

⁶ Amar putusan angka 2 Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK) bertanggal 19 Mei 2014, h. 63

dengan Undang-Undang Dasar 1945⁷. Istilah tersebut dapat dimaknai sebagai upaya memberikan tenggang waktu konstitusionalitas tidak mempunyai kekuatan hukum mengikatnya suatu Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sampai pembentuk Undang-Undang memperbaiki rumusannya atau menggantinya.⁸ Hal yang demikian juga dianut oleh praktik MK Republik Korea yang membuat modifikasi putusan yang ditentukan oleh *The Constitutional Court Act*, bahwa konstitusionalitas atau inkonstitusionalitas suatu undang-undang bersifat terbatas hanya apabila persyaratan yang ditentukan MK Korea dipenuhi, bahkan juga dengan modifikasi lain yaitu menyatakan suatu undang-undang tidak bersesuaian (*unconformity*) dengan konstitusi sehingga memberi kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk menyesuaikannya.⁹

Dalam putusan Tipikor yang secara tegas menyebut angka tiga tahun untuk masa transisi sebelum lahirnya undang-undang baru. Namun tidak terdapat uraian mendalam mengapa harus disebutkan angka demikian, selain mengenai *smooth transition*. MK juga menegaskan pentingnya segera dilakukan penyesuaian UU KPK terhadap UUD 1945 khususnya tentang pembentukan Pengadilan Tipikor yang apabila hal tersebut tidak dijalankan maka seluruh penanganan perkara tindak pidana korupsi akan menjadi wewenang pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum. Dalam putusan *a quo* MK menjabarkan dengan gamblang *legal reasoning* adanya penundaan, perintah kepada pembentuk undang-undang, dan *legal effect* dalam implementasi putusan tersebut.

Pada putusan Pemilu Serentak, MK melakukan penafsiran terhadap UUD 1945 mengenai Pemilu. Pada akhirnya melahirkan konsep Pemilu Serentak. Dalam kaitannya dengan penundaan, Mahkamah menyebut secara implisit bahwa putusan berlaku setelah Pemilu tahun 2014 atau Pemilu tahun 2019 dan seterusnya. Dalam konteks ini MK meneguhkan keberlakuan putusannya sendiri, dengan memaknai bahwa putusan berlaku pada Pemilu 2019. Hal ini karena pada saat putusan dibacakan, pembentuk undang-undang belum terdapat undang-undang baru yang mengatur mengenai Pemilu Serentak. Putusan ini menjadi *milestone* lahirnya sistem Pemilu yang integratif dan serentak. Kemudian pada putusan mengenai kewenangan MK menyelesaikan perselisihan pilkada, MK juga sangat

⁷ Istilah ini telah diintrodusir pada penelitian terdahulu Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012), Syukri Asy'ari, et.al, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013, h. 675-708.

⁸ Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 perihal pengujian 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, h. 79-80.

⁹ Sang-Hong Seo, *Sekilas Pandang Mengenai Sistem Peradilan Konstitusi Korea*, Makalah

fleksibel menentukan batas waktu berlakunya sampai pembentuk undang-undang menerbitkan undang-undang baru.

Dalam putusan-putusan tersebut MK memposisikan diri sebagai penafsir konstitusi sekaligus menjamin tetap berjalannya penegakan hukum dengan undang-undang yang tidak dibatalkan seketika. Memberikan tenggat yang cukup kepada *addressat* untuk menindaklanjuti putusan MK tanpa sedikitpun menghapus landasan yuridisnya. Meskipun putusan MK dinilai dapat memberikan kepastian hukum yang diatur oleh sebuah undang-undang, akan tetapi pada di sisi lain timbul juga persoalan yang kemudian mempertanyakan mengenai parameter penundaan keberlakuan putusan tersebut. Dalam kondisi apa dan bagaimana MK akan memberlakukan putusan model tersebut. Hal ini tidak menutup kemungkinan akan muncul perkara yang serupa namun memiliki tingkat kerumitan yang berbeda. Artinya, MK perlu menentukan kualifikasi standar dalam penentuan kondisi yang mengharuskan adanya penundaan keberlakuan putusan.

B. Perumusan Masalah

Adapun permasalahan dalam penelitian ini, *pertama*: bagaimana karakter putusan MK yang memuat tenggang waktu konstitusionalitas dan konsep kebersesuaian undang-undang dengan UUD 1945? *Kedua*, bagaimana pengaruh putusan tersebut terhadap pembangunan hukum di Indonesia?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pembahasan deskriptif terhadap putusan-putusan pengujian undang-undang yang memuat tenggat waktu konstitusionalitas serta adanya perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945. Penelitian ini mendiskripsikan konsepsi, makna tenggat waktu konstitusionalitas serta kebersesuaian dengan UUD 1945. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kasus (*case approach*). Tipe penelitian ini adalah yuridis normatif¹⁰ yang bertitik tolak pada putusan pengujian konstitusionalitas undang-undang. Pengumpulan data dilakukan dengan penghimpunan Putusan MK yang relevan, dan studi kepustakaan. Metode analisis yang dipergunakan adalah dengan pendekatan kualitatif, analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif.

¹⁰ Penelitian yuridis normatif, sebagaimana diungkapkan Johnny Ibrahim, dapat diandalkan untuk menghasilkan analisis hukum yang tajam berdasarkan doktrin dan norma-norma yang telah ditetapkan dalam sistem hukum, baik yang telah tersedia sebagai bahan hukum maupun yang masih harus dicari sebagai bahan kajian guna memecahkan masalah hukum faktual. Lihat Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 73. Di samping itu, menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum memiliki kekhasan tertentu yang kemudian menjadi identitas tersendiri di hadapan penelitian ilmu-ilmu pengetahuan lainnya. Lihat Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajagrafindo, 2004), h. 1-2.

PEMBAHASAN

A. Tindak Lanjut Putusan yang Menunda Keberlakuan Undang-Undang atau Putusan

Hal yang perlu diperhatikan terkait dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi yang menunda keberlakuan suatu undang-undang adalah adanya adanya tenggang waktu konstitusional yang mensyaratkan adanya penundaan dan adanya prinsip kesesuaian dengan UUD 1945 maupun dengan undang-undang yang lain (*conformity*). Berikut ini adalah beberapa catatan mengenai tindak lanjut beberapa putusan yang telah dianalisis memiliki indikasi terdapat tenggang waktu konstitusionalitas dan adanya prinsip kesesuaian dengan UUD 1945 (*conformity*) dalam putusannya yakni :

1. Putusan MK No. 012-016-019/PUU-I/2006 tentang PUU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK

Mahkamah berpendapat bahwa Mahkamah memberikan jangka waktu paling lama tiga tahun untuk menyelaraskan Undang-Undang KPK khususnya yang berkaitan dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor) supaya dibentuk tersendiri undang-undang-nya. Mahkamah memberikan ultimatum jika dalam jangka waktu selama tiga tahun sejak diputuskan oleh MK yakni tanggal 19 Desember 2006, tidak dapat dipenuhi oleh Pembuat undang-undang, maka ketentuan Pasal 53 UU KPK yang mengamanatkan adanya pembentukan pengadilan tipikor, dengan sendirinya demi hukum, tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat lagi dan seluruh penanganan perkara tindak pidana korupsi ini menjadi wewenang pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum. Mahkamah juga memberikan penjelasan tambahan yakni perbaikan undang-undang dimaksud sudah harus diselesaikan dengan sebaik-baiknya sebelum terbentuknya DPR dan Pemerintahan baru hasil Pemilu 2009.

Berdasarkan hasil penelusuran, pembuat undang-undang merealisasikan undang-undang tersendiri tentang tipikor ini terhitung tidak melewati jangka waktu tiga tahun sejak putusan diucapkan. Adapun pengesahan dan pengundang undang-undang ini dilakukan beberapa hari sebelum dilantikannya anggota DPR dan DPD RI Tahun 2009 dan beberapa hari sesudah Presiden dan Wakil Presiden terpilih tahun 2009 pada saat itu. Undang-Undang No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi disahkan

dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 29 Oktober 2009 sementara itu, pelantikan anggota DPR dan DPD RI Tahun 2009 dilaksanakan pada tanggal 1 Oktober 2009 sedangkan pelantikan Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden RI Boediono untuk masa bakti 2009 – 2014 dilaksanakan pada tanggal 20 Oktober 2009. Dengan demikian, tindak lanjut putusan MK, telah direalisasikan dalam bentuk undang-undang oleh pembuat undang-undang dengan jangka waktu yang tidak sampai melewati tenggang waktu konstitusionalitas tiga tahun sejak putusan diucapkan.

2. Putusan MK tentang UU APBN

A. Putusan MK No. 026/PUU-IV/2006 tentang PUU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2006

Di dalam putusan MK, Mahkamah berpendapat bahwa realisasi alokasi dana sebesar 9,1 % dalam UU APBN Tahun 2006 adalah bertentangan dengan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang mengamanatkan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD. Untuk Putusan MK No. 026/PUU-IV/2006, pembentuk undang-undang sudah merealisasikan melalui UU No. 14 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 13 Tahun 2005 Tentang APBN Tahun 2006 walaupun belum mencapai besaran yang sesuai dengan amanat UUD 1945. Hal ini dapat dilihat di bagian Penjelasan atas UU No. 14 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 13 Tahun 2005 Tentang APBN Tahun 2006 .

Hasil penelitian menemukan bahwa tindak lanjut putusan MK No. 026/PUU-IV/2005 tentang PUU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN TA 2006 sudah direalisasikan dalam bentuk revisi UU No. 14 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 13 Tahun 2005 Tentang APBN Tahun 2006. Catatan dari revisi UU No. 14 Tahun 2006 ini yaitu ; *pertama*, Undang-Undang ini sudah mulai menerapkan kriteria anggaran pendidikan yang meliputi anggaran untuk peningkatan mutu pendidikan nasional, menjamin akses warga miskin untuk memperoleh pendidikan sehingga tidak ada alasan rehabilitasi gedung sekolah/diniyah/madrasah, tsanawiyah/aliyah yang rusak dan hancur, biaya program wajib belajar sembilan tahun, pendidikan keahlian, pendidikan khusus dan kejuruan, mengangkat guru bantu dan honorer guna mencapai tujuan pendidikan dalam rangka meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta menyejahterakan para pendidik. *Kedua*, kriteria anggaran untuk gaji guru dan dosen tidak termasuk dalam lingkup ruang kriteria anggaran pendidikan.

Ketiga, Undang-Undang ini sudah mulai menegaskan anggaran pendidikan melalui Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). *Keempat*, Di dalam undang-undang ini, memang tidak disebutkan prosentasi kenaikan atau perubahan anggaran pendidikan yang sebelumnya adalah sebesar 9,1%, namun, di dalam bagian penjelasan undang-undang ini, terdapat tambahan dana sebesar Rp. 4.500.000.000.000,00 (empat triliun lima ratus miliar rupiah) yang diprioritaskan untuk tambahan dana pendidikan.

B. Putusan MK No. 026/PUU-IV/2006 tentang PUU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007

Dalam UU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007, prosentase kenaikan anggaran pendidikan adalah sebesar 2,7% sehingga alokasi dana pendidikan menjadi sebesar 11,8%. Mahkamah berpendapat, sebagaimana putusan sebelumnya yakni Putusan MK No. 026/PUU-IV/2006, selama belum mencapai angka minimal 20% dari APBN dan APBD, maka anggaran pendidikan yang tercantum dalam UU APBN akan inkonstitusional. Mahkamah dalam hal ini, juga menggunakan rumus formula penghitungan yang telah disepakati oleh DPR dan Pemerintah yang tercantum dalam Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang berbunyi, "*Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)*". Sehingga, dengan demikian, komponen alokasi dana pendidikan tidak termasuk gaji pendidik dan biaya pendidikan dan kedinasan. Mahkamah dalam hal ini menyatakan sepanjang ketentuan mengenai anggaran pendidikan sebesar 11,8% adalah inkonstitusional dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Undang-Undang No. 41 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN TA 2007 memang merupakan perbaikan atau revisi dari UU APBN sebelumnya, namun di dalam UU *a quo* hanya ditemukan penjelasan rincian hitungan Dana Alokasi Khusus Pendidikan (DAK Pendidikan) yang tidak berubah dari nominal sebelumnya, yakni angka sebelumnya adalah Rp. 5.195.290.000.000,00 (lima triliun seratus sembilan puluh lima ribu dua ratus sembilan puluh juta rupiah) dan setelahnya adalah Rp. 5.195.290.000.000,00 (lima triliun seratus sembilan puluh lima ribu dua ratus sembilan puluh juta rupiah). Namun, dalam revisi UU APBN TA 2007 ini, sekalipun tidak ada pertimbangan mengenai Putusan MK sebagaimana

revisi UU APBN TA 2006, revisi UU APBN TA 2007 ini sudah memberikan secara jelas nominal angka DAK Pendidikan dalam bagian penjelasannya yang tidak disebutkan dalam UU APBN TA 2006 sebelumnya.

C. Putusan MK No. 24/PUU-V/2007 tentang PUU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dan PUU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN TA 2007

Di dalam putusan MK ini, MK berpendapat bahwa komponen gaji pendidik perlu dimasukkan dalam perhitungan anggaran pendidikan agar bisa mencapai anggaran sebesar 18%. Sebab, jika komponen gaji pendidik dikeluarkan, harapan untuk memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 sebesar 20% tidak kunjung terpenuhi. Terhadap Putusan MK ini, pembuat undang-undang memang tidak menindaklanjutinya dalam bentuk revisi undang-undang sebagaimana APBN TA sebelumnya. Hal ini dimungkinkan karena memang permohonan UU APBN TA 2007 ini dinyatakan tidak dapat diterima namun, disisi lain karena frasa “gaji pendidik” dalam Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas dinyatakan inkonstitusional oleh MK, maka hal tersebut berpengaruh terhadap perhitungan anggaran pendidikan di APBN. Sehingga, dalam hal ini, tampaknya, kesiapan DPR dan Pemerintah lebih difokuskan untuk rencana perhitungan anggaran pendidikan di APBN tahun berikutnya.

D. Putusan MK Nomor 13/PUU-VI/2008 tentang PUU Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU Nomor 45 Tahun 2007 tentang APBN TA 2008.

Pada putusan MK ini, mahkamah sudah memberikan ultimatum kepada pembentuk Undang-Undang supaya untuk selambat-lambatnya memenuhi kewajiban konstitusional menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan di dalam UU APBN TA 2009. Hal ini dapat dilihat dari pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa untuk mendorong agar semua daerah (provinsi, kabupaten/ kota) memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam APBD-nya, dan mencegah pengurangan terhadap makna Indonesia sebagai negara hukum, serta menghindari terjadinya delegitimasi terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi, maka Mahkamah perlu sekali lagi mengingatkan pembentuk undang-undang untuk selambat-lambatnya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2009 harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan.

Dalam hal ini, tidak ada tindak lanjut putusan MK dalam bentuk revisi UU APBN TA 2009, namun Pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah merealisasikannya dalam bentuk update informasi APBN yang sudah menganggarkan dana pendidikan dengan rasio 20,8%¹¹ dan di APBN TA 2010 dengan rasio anggaran pendidikan sebesar 20,0 %.¹²

3. Putusan MK Nomor 54/PUU-VI/2008 tentang PUU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

Pada putusan MK ini, intinya mahkamah dalam Pendapat Mahkamah, menetapkan agar pengalokasian dana hasil cukai tembakau untuk provinsi penghasil tembakau dalam APBN dipenuhi paling lambat mulai Tahun Anggaran 2010. Terhadap Putusan MK tersebut, telah diterbitkan Peraturan Menteri Keuangan No. 66/PMK.07/2010 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2010 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan No. 159/PMK.07/2010 dan Peraturan Menteri Keuangan No. 243/PMK.07/2010 tentang Alokasi Definitif Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2010.

4. Putusan MK No. 101/PUU-VII/2009 tentang PUU No. 101/PUU-VII/2009 tentang PUU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat

Dalam putusan MK ini, MK memberikan jangka waktu dua tahun setelah putusan ini diucapkan, agar segera dibentuk organisasi advokat tunggal untuk sebagai wadah profesi advokat yang sah sebagaimana diuraikan dalam pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa untuk mendorong terbentuknya Organisasi Advokat yang merupakan satu-satunya wadah profesi Advokat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 ayat (1) UU Advokat, maka kewajiban Pengadilan Tinggi untuk mengambil sumpah terhadap para calon Advokat tanpa memperhatikan Organisasi Advokat yang saat ini secara *de facto* ada yang hanya bersifat sementara untuk jangka waktu selama 2 (dua) tahun sampai terbentuknya Organisasi Advokat yang merupakan satu-satunya wadah profesi Advokat melalui kongres para Advokat yang diselenggarakan bersama oleh organisasi advokat yang secara *de facto* saat ini ada. Apabila setelah jangka waktu dua tahun Organisasi Advokat sebagaimana dimaksud Pasal 28 ayat (1) UU Advokat belum juga terbentuk, maka perselisihan tentang

¹¹ Kementerian Keuangan, <http://www.anggaran.depkeu.go.id/dja/athumbs/apbn/PENDIDIKAN.pdf>, diunduh pada tanggal 11 Desember 2017.

¹² *Ibid.*

organisasi Advokat yang sah diselesaikan melalui Peradilan Umum. Namun, pada kenyataannya, sampai saat ini, organisasi Advokat yang dimaksud oleh MK belum juga terbentuk.

5. Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian

Dalam Putusan ini, Mahkamah memberikan pendapat bahwa untuk menghindari kevakuman hukum di bidang koperasi yang dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan maka untuk sementara waktu, sebelum terbentuknya Undang-Undang tentang perkoperasian sebagai pengganti Undang-Undang *a quo* maka demi kepastian hukum yang adil Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502) berlaku untuk sementara waktu.

Dengan kata lain, sebelum terbentuknya Undang-Undang tentang Perkoperasian baru yang memperhartikan Putusan MK, maka diberlakukan kembali Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian untuk sementara waktu demi memenuhi kekosongan hukum. Adapun sampai dengan saat ini, pembentuk undang-undang belum menindaklanjuti Putusan MK tersebut dalam bidang regulasi.

6. Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 tentang PUU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

MK dalam Putusan MK ini berpendapat bahwa :

[3.14] Menimbang bahwa untuk menghindari keragu-raguan, ketidakpastian hukum serta kevakuman lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah karena belum adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut maka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tetap menjadi kewenangan Mahkamah;

Sementara dalam amar putusannya, mahkamah memutuskan :

1.
2. *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut;*
3.

Berdasarkan pendapat mahkamah dan Putusan MK tersebut dapat ditarik intisari bahwa MK berwenang untuk mengadili hasil pemilu kepala daerah selama belum ada undang-undang yang mengatur. Atas adanya putusan MK tersebut, pembuat undang-undang menindaklanjuti melalui :

- a. Undang-Undang No. 1 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.
- b. Undang-Undang No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

7. Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Dalam hal ini, mahkamah berpendapat :

- d. *Merujuk pada Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dan Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 tersebut, maka dalam perkara ini pembatasan akibat hukum hanya dapat dilakukan dengan menanggukuhkan pelaksanaan putusan a quo sedemikian rupa sampai telah terlaksananya Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2014. Selanjutnya, penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan harus mendasarkan pada putusan Mahkamah a quo dan tidak dapat lagi diselenggarakan terpisah. Selain itu, Mahkamah berpendapat memang diperlukan waktu untuk menyiapkan budaya hukum dan kesadaran politik yang baik bagi warga masyarakat, maupun bagi partai politik untuk mempersiapkan diri dan melaksanakan agenda penting ketatanegaraan;*

Terhadap pendapat mahkamah tersebut, pembentuk undang-undang segera menindaklanjutinya melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang sudah menjadi landasan hukum bagi pemilu serentak.

8. Putusan MK Nomor 35/PUU-IX/2011 tentang PUU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Tindak lanjut pasca Putusan MK No. 35/PUU-IX/2011 yang diucapkan pada tanggal 4 Agustus 2011 yakni sebanyak 14 partai politik baru mengikuti

verifikasi badan hukum sejak dibuka pendaftaran pada tanggal 17 Januari 2011 hingga 22 Agustus 2011 dan pada tanggal 21 Oktober 2011, diumumkan oleh Kementerian Hukum dan HAM hanya Partai Nasional Demokrat saja yang lolos verifikasi badan hukum dan layak untuk mengikuti verifikasi partai politik peserta pemilu.¹³

9. Putusan MK Nomor 32/PUU-XI/2013 tentang PUU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian

Dalam pendapat Mahkamah, mahkamah menguraikan dalil sebagai berikut :

[3.10.6] Menimbang bahwa para Pemohon memohon kepada Mahkamah memberikan putusan terhadap Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 yang menyatakan, “Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”, bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai “diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang paling lambat satu tahun terhitung sejak Putusan a quo dikabulkan”. Menurut Mahkamah, tenggang waktu sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon tidaklah cukup dan tidak adil bagi pembentuk Undang-Undang untuk menyelesaikan pembentukan Undang-Undang dalam waktu tersebut. Oleh karena itu, Mahkamah mempertimbangkan sendiri secara objektif dengan memperhatikan proses pembentukan Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, serta jalannya usaha asuransi yang bersifat mutual maka waktu dua tahun enam bulan setelah putusan Mahkamah ini diucapkan adalah waktu yang cukup untuk menyelesaikan Undang-Undang dimaksud.

Hal ini artinya, Mahkamah memberikan semacam dorongan dan ultimatum agar pembentuk undang-undang paling lambat membuat undang-undang khusus tentang asuransi yang berbentuk usaha bersama (*mutual*) dan terhadap adanya Putusan Mk tersebut, sampai saat ini belum ada tindak lanjut putusannya dalam bentuk undang-undang khusus.¹⁴

10. Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Pada putusan ini, MK dalam pendapat Mahkamahnya menyatakan :

.....
[3.32] Menimbang bahwa oleh karena UU SDA dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan untuk mencegah terjadinya kekosongan

¹³ <http://sains.kompas.com/read/2011/11/11/11054553/hanya.partai.nasdem.yang.lolos.verifikasi.parpol.diunduh.pada.tanggal.11.Desember.2017>.

¹⁴ <http://infobanknews.com/perlu-uu-khusus-bentuk-perusahaan-seperti-ajb-bumiputera/> diunduh pada tanggal 11 Desember 2017.

pengaturan mengenai sumber daya air maka sembari menunggu pembentukan Undang-Undang baru yang memperhatikan putusan Mahkamah oleh pembentuk Undang-Undang, maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan diberlakukan kembali.

Adapun atas adanya putusan MK ini, pembentuk undang-undang belum membuat Undang-Undang Sumber Daya Air (UU SDA) yang memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, kementerian SDA memberikan pandangan bahwa UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan memang dapat digunakan sebagai antisipasi untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, hanya saja, pengaturan tersebut tidak cukup komprehensif dan tidak memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola SDA yang berada di wilayahnya, dimana pada saat ini pengaturan demikian sudah tidak sesuai dengan era otonomi daerah yang sedang dikedepankan oleh Pemerintah. Untuk itu, Dirjen SDA mensosialisasikan peraturan bidang SDA pasca Putusan MK sebagai dasar hukum SDA terpadu dan berkelanjutan yang mempertimbangkan dan memperhatikan UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan dan Putusan MK yakni PP No. 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air dan PP No. 122 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Sistem Penyediaan Air Minum.¹⁵

C. Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Legislasi

Putusan hakim secara umum, termasuk didalamnya putusan hakim Mahkamah Konstitusi, idealnya harus menjadi solusi untuk menyelesaikan suatu masalah "*to settle of dispute*", bahkan wajib dihindari dengan diputuskan suatu masalah akan menimbulkan masalah hukum yang baru. Oleh karenanya penemuan hukum oleh hakim "*rechtsvinding*" menjadi keniscayaan bagi hakim, dan setidaknya tiga asas, yang selalu harus menjadi pedoman hakim dalam memutus suatu perkara yaitu asas kepastian hukum, asas keadilan dan asas manfaat.¹⁶ Jika ketiga unsur tersebut, mendapat perhatian secara proporsional seimbang - meski dalam tataran implementasi diantara ketiganya tidak selalu mudah untuk dikompromikan¹⁷ - pada akhirnya hukum yang dihasilkan khususnya dalam hal ini putusan mahkamah konstitusi diharapkan akan mewujudkan beberapa hal antara lain (1) sebagai

¹⁵ Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, <http://sda.pu.go.id/pages/posts/Sosialisasi-Peraturan-Bidang-Sumber-Daya-Air>, diunduh pada tanggal 12 Desember 2017.

¹⁶ Sidharta, Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Bunga Rampai Komisi Yudisial, Putusan Hakim: Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2010, h. 3.

¹⁷ Bernhard L Tanya, Teori Hukum, Jakarta: Genta Publishing, 2006, h 175.

bentuk penjelmaan dari hukum yang berdaya guna untuk setiap warga negara maupun kelompok, dan juga negara, (2) gambaran keseimbangan antara hukum dengan kenyataan, (3) kesadaran ideal antara hukum dan perubahan sosial.¹⁸

Berkaca dari putusan yang dibuat Mahkamah Konstitusi, khususnya dalam putusan yang menjadi obyek penelitian ini secara jujur harus diakui pada dasarnya merupakan koreksi terhadap produk lembaga legislatif dalam hal ini Presiden dan DPR, dan sudah sepatutnya harus ditindaklanjuti melalui penyempurnaan undang-undang yang dinilai bertentangan dengan UUD 1945 atau yang inkonstitusional, namun demikian beberapa putusan mahkamah dinilai bukan lagi sebagai terobosan hukum melainkan sebagai terabasan hukum, menimbulkan kontroversi karena menimbulkan pro dan kontra¹⁹, sehingga sudah barang tentu hal ini layak untuk diperhatikan karena begitu luasnya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan penafsiran UUD 1945 untuk menilai pertentangan norma hukum dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang.

Sebagai ilustrasi terhadap putusan pengujian UU No. 20 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Hakim Konstitusi Laica Marzuki sempat menyatakan ketidaksetujuan atas putusan tersebut sebagaimana yang tertuang dalam *dissenting opinion*.²⁰ Dalam hal ini, hakim Marzuki berpendapat, Pasal 47 UU MK berbunyi, "Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum". Pasal 57 Ayat (2) UU MK berbunyi, "Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi, muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan mengikat". Putusan Mahkamah berkekuatan hukum mengikat (*in kracht van gewijsde*) sejak diucapkan, serta tidak ada lagi upaya hukum yang dapat diajukan terhadap putusan tersebut. Daya tidak mengikat (*not legally binding*) putusan dimaksud bersamaan (*samen val van momentum*) dengan pengucapan putusan. Akibat hukum (*rechtsgevolg*) dari putusan Mahkamah bermula sejak diucapkan dan keberlakuan suatu norma materi, muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang telah dinyatakan tidak mengikat secara hukum oleh Mahkamah,

¹⁸ Lihat selengkapnya dalam Bagir Manan, Menjadi Hakim Yang Baik, Makalah pertama kali disampaikan sebagai ceramah untuk calon-calon Hakim, di Malang, 7 Desember 2006, dan telah dipublikasikan oleh Pusdiklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA-RI: Jakarta, 2008, h. 3-8

¹⁹ Mualimin Abdi, "Eksistensi Pengadilan Tipikor Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Legislasi Vol. 4 No.1 Maret 2007, h. 91.

²⁰ Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi, 2009, h. 66

tidaklah boleh lagi direntang ulur ke depan.²¹ Hal ini tentu berkebalikan dengan mereka yang setuju (pro), putusan ini dianggap sebagai terobosan hukum, dan dianggap sebagai toleransi yang bijaksana.²²

Keadaan demikian tentu memperlihatkan bahwa Mahkamah Konstitusi telah melakukan pergeseran fungsi yudikatif dengan putusan yang dikeluarkannya. Dalam artian, Mahkamah Konstitusi tidak lagi sekedar melaksanakan purifikasi undang-undang atau sebagai pengontrol lembaga legislatif tetapi jauh dari itu mempengaruhi politik legislasi bahkan dalam kondisi tertentu dapat dikatakan terlibat dalam politik legislasi. Dalam pandangan beberapa pakar seperti Hans Kelsen yang kemudian dikuatkan oleh Anna Rotman,²³ dinyatakan bahwa ketika lembaga peradilan berwenang membatalkan suatu atau menyatakan tidak mengikat secara hukum maka sebenarnya pengadilan menjadi fungsi legislasi.²⁴

Pandangan Kelsen tersebut merupakan upayanya untuk memunculkan legislasi positif yang diperankan parlemen di satu sisi dan legislasi negatif yang diperankan oleh Mahkamah Konstitusi. Artinya, Kelsen tetap membedakan fungsi legislasi yang dilakukan kedua lembaga tersebut. Berbeda dengan Kelsen, bagi John Farejohn dan Pasquale Pasquino peran Mahkamah Konstitusi dalam proses pembentukan undang-undang justru diyakni tidak hanya berfungsi sebagai *negatif legislator* tetapi juga sebagai *positif legislator*, dengan pernyataan berikut, "*when constitutional court strike down a statute, it's not only legislatif in negative sense of abolishing a law but, insofar as it must reconstruct the legal situation before the statue, legislating postively as well.*"²⁵

Sehubungan dengan pendapat itulah, jika dicermati, terdapat beberapa putusan yang dijatuhkan Mahkamah Konstitusi meskipun hanya mengabulkan sebagian dari permohonan tetapi implikasinya cukup luas sehingga harus ada upaya sinkronisasi semua undang-undang bahkan mengharuskan perubahan undang-undang termasuk pembuatan undang-undang yang baru sama sekali. Sebagai contoh, dalam terbentuknya Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009

²¹ Putusan MK No. 012-016-019/PUU-II/2006, *op.cit.*, hal. 295. Terdapat juga dalam Muallimin Abdi, "Eksistensi Pengadilan Tipikor Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Legislasi* Vol. 4 No.1 – Maret 2007, hal. 91.

²² Muallimin Abdi, *op.cit.*, hal. 91.

²³ Hans Kelsen, *op.cit.*, hal. 268\

²⁴ Anna Rotman, Benin's Constitutional Court: An Institutional Model For Guaranteeing Human Rights, dalam *Harvard Human Rights Journal*, Vol.17, Spring 2004, hal. 286, sebagaimana yang dikutip Saldi Isra, Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatya Model Legislasi Parlemerter Dalam Sistem Presidensial Indonesia, hal. 295.

²⁵ Meskipun disebut dengan pre-view, pendapat Ferejohn dan Pasquino yang menyatakan it must reconstruct the legal situation before the statue, memperlihatkan secara jelas peran lembaga judicial dalam proses pembentukan undang-undang. John Farejohn dan Pasquale Pasquino, Rule of Democracy dalam Jose Maria Maraval dan Adam Przewoski (edit), *Democracy and the Rule of the Law*, Cambridge University Press, hal. 251. Saldi Isra, *op.cit.*, hal. 297.

tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dapat dikatakan sebagai akibat dari ditundanya selama tiga tahun ketidakberlakuan pasal 53 dalam UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi guna membentuk Undang-Undang tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Mahkamah Konstitusi dalam hal ini memerintahkan jika dalam tenggat tiga tahun pembentuk undang-undang tidak melaksanakannya, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dilakukan oleh Pengadilan Umum, sehingga implikasi dari putusan itu, jika pembentuk undang-undang ingin mempertahankan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi maka dalam waktu tiga tahun undang-undang itu harus sudah disahkan dan undang-undang itu harus terpisah dari UU Nomor 30 tahun 2002. Alhasil, lahirlah undang-undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di tahun 2009. Demikian halnya juga dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Serentak sebagai akibat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Umum Gubernur, Bupati, Walikota.

Dengan melihat fenomena di atas, tak dapat dipungkiri putusan Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu faktor determinan dalam fungsi legislasi, dan hal ini dapat dipahami karena inilah bentuk diskresi yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi selaku pelaku kekuasaan kehakiman. Merujuk pada pendapat yang dikemukakan oleh Hart bahwa pengadilan dalam ini hakim dalam menghadapi kasus yang berat sejatinya memiliki diskresi yang lebih luas sehingga dapat membuat hukum. Meski dalam proses penemuan hukum tidak semudah menemukan dan melaksanakan hukum apalagi mereka benar-benar membuatnya. Susunan terbuka pada hukum mengabaikan ruang yang luas bagi para hakim untuk memperlihatkan kreativitasnya. Mereka diharuskan bertindak secara adil dan netral untuk menjaga kepentingan-kepentingan pihak terkait, dan hakim dapat menggunakan prinsip-prinsip umum sebagai alasan dasar bagi keputusan.²⁶

Berangkat dari uraian tersebut maka secara keseluruhan putusan mahkamah konstitusi dalam pengujian undang-undang memiliki pengaruh yang sangat erat dengan mekanisme legislasi. Secara teoritik, konsep itu dapat dianggap sebagai pengganti kamar lain di lembaga legislatif. Keberadaannya jelas dan tegas, sebagai penyeimbang produk legislasi baik setelah disetujui lembaga legislatif maupun setelah disahkan menjadin undang-undang. Disamping itu, putusan Mahkamah

²⁶ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur: United Print Process Sdn. Bhd, 2005, hal. 151.

Konstitusi merupakan jaminan bagi rakyat atas hasil legislasi yang menyimpang dari aspirasi fundamental rakyat, karena itulah dalam konteks pengujian undang-undang putusan Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan sebagai alat kontrol ekstrenal dalam proses legislasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan dalam dua simpulan, pertama, putusan-putusan yang menjadi objek penelitian ditemukan karakteristik yang beragam terkait dengan tenggang waktu konstitusionalitas dan kebersesuaian antara Undang-Undang dan Undang-Undang Dasar 1945, sebagai berikut;

- a) Putusan yang menentukan tenggang waktu secara tegas dan perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945, yaitu putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 (UU KPK) dan Putusan Nomor 32/PUU-XI/2013 (UU Asuransi) dan Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 dan 026/PUU-IV/2006 (UU APBN).
- b) Putusan yang menentukan tenggang waktu secara tidak tegas (fleksibel) dan perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945, yaitu Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 (UU Pemda dan UU Kekuasaan Kehakiman) dan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 (UU Pilpres)
- c) Putusan yang tidak menyebutkan tenggang waktu namun hanya perintah untuk penyesuaian dengan UUD 1945 (secara tidak langsung), yaitu Putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 (UU Koperasi) dan Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 (UU SDA)

Selanjutnya kesimpulan kedua, Putusan MK menjadi salah satu faktor determinan dalam fungsi legislasi, dan hal ini dapat dipahami karena inilah bentuk diskresi yang dimiliki oleh MK selaku pelaku kekuasaan kehakiman. putusan MK merupakan jaminan bagi rakyat atas hasil legislasi yang menyimpang dari aspirasi fundamental rakyat, karena itulah dalam konteks pengujian undang-undang putusan MK dapat dikatakan sebagai alat kontrol ekstrenal dalam proses legislasi.

Model putusan-putusan demikian sebagai bentuk inovasi dalam konteks *judicial activism*, yaitu suatu proses pengambilan putusan pengadilan melalui pendekatan yang berbeda namun jangan sampai hal tersebut menimbulkan persoalan hukum baru.

Perlu adanya forum lintas lembaga pembentuk undang-undang (eksekutif dan legislatif) serta Mahkamah Konstitusi sebagai penguji undang-undang dalam memonitoring, mengevaluasi, mengontrol putusan yang membutuhkan tindak lanjut khususnya dalam pembentukan undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, (Oxford: Oxford University Press, 2000).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi, 2009
- Bagir Manan, Menjadi Hakim Yang Baik, Makalah pertama kali disampaikan sebagai ceramah untuk calon-calon Hakim, di Malang, 7 Desember 2006, dan telah dipublikasikan oleh Pusdiklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA-RI: Jakarta, 2008
- Benhard L Tanya, Teori Hukum, Jakarta: Genta Publishing, 2006
- Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur: United Print Process Sdn. Bhd, 2005.
- John Farejohn dan Pasquale Pasquino, Rule of Democracy dalam Jose Maria Maraval dan Adam Przewoski (edit), *Democracy and the Rule of the Law*, Cambridge University Press,
- Keith E. Whittington, *Political Foundations of Judicial Supremacy: The President, the Supreme Court and Constitutional Leadership in U.S. History*, Princeton University Press, 2007
- Martitah, Mahkamah Konstitusi Dari Negatif Legislature ke Positive Legislature, Jakarta: Konpress, 2013
- Mualimin Abdi, "Eksistensi Pengadilan Tipikor Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Legislasi Vol. 4 No.1 Maret 2007
- Saldi Isra, Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia,

Sidharta, Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Bunga Rampai Komisi Yudisial, Putusan Hakim: Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2010

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajagrafindo, 2004)

Titon Slamet Kurnia, Interpretasi Hak-Hak Asasi Manusia oleh MKRI: The Jimly Court 2003-2008, CV. Mandar Maju 2015

Jurnal

Syukri Asy'ari, et.al, "Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013

Pusat Studi Fakultas Hukum Universitas Andalas, "Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 6, Desember 2010, hlm.198

Mualimin Abdi, "Eksistensi Pengadilan Tipikor Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Legislasi* Vol. 4 No.1 – Maret 2007, hal. 91.

Media Online

Kementerian Keuangan, <http://www.anggaran.depkeu.go.id/dja/athumbs/apbn/PENDIDIKAN.pdf>, diunduh pada tanggal 11 Desember 2017.

Kementerian keuangan, <http://www.anggaran.depkeu.go.id/dja/athumbs/apbn/PENDIDIKAN1.pdf>, diunduh pada tanggal 11 Desember 2017.

<http://sains.kompas.com/read/2011/11/11/11054553/hanya.partai.nasdem.yang.lolos.verifikasi.parpol> diunduh pada tanggal 11 Desember 2017.

<http://infobanknews.com/perlu-uu-khusus-bentuk-perusahaan-seperti-ajb-bumiputera/> diunduh pada tanggal 11 Desember 2017.

Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, <http://sda.pu.go.id/pages/posts/Sosialisasi-Peraturan-Bidang-Sumber-Daya-Air>, diunduh pada tanggal 12 Desember 2017.

MK Bantah Putusan Pemilu Serentak Bernuansa Politis, <http://www.hukumonline.com/>, diakses tanggal 21 Agustus 2017, 10.28 WIB.

Putusan Peradilan

Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diputus tanggal 23 Januari 2014

Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, diputus tanggal 23 Januari 2014,

Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK) bertanggal 19 Mei 2014

Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK) bertanggal 19 Mei 2014, hlm. 63

Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 perihal pengujian 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 Nomor 48/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi