

## IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

### *THE LEGAL IMPLICATIONS CONSTITUTIONAL COURT DECISION*

Oleh: Amrizal J. Prang <sup>\*)</sup>

#### ABSTRACT

*Pasca amandemen UUD 1945 selama empat kali (1999-2002), konstitusi Indonesia mengalami perubahan secara prinsipil. Salah satunya kekuasaan judicial (kehakiman) sebelumnya dijalankan sepenuhnya oleh Mahkamah Agung (MA). Namun, saat ini sebagian kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh lembaga baru, Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pengawal konstitusi (the guardian of constitution). Berdasarkan norma Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, perubahan ketiga, 2001 juncto UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, juncto Pasal 29 ayat (1) dan (2) UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka secara eksplisit lembaga negara yang bwenang untuk menguji konstitusionalitas tidaknya suatu undang-undang adalah MK. Proses dan sifat dari kewenangan MK dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dilakukan sejak dari mengadili pada tingkat pertama hingga tingkat terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat (final and binding). Artinya, tidak ada upaya hukum lainnya terhadap putusan tersebut. Pascaputusan MK yang menyatakan suatu undang-undang tidak berlaku mengikat karena kontradiksi dengan UUD, maka dengan sendirinya putusan tersebut juga sekaligus menciptakan suatu keadaan hukum yang baru. Namun, sebagai syarat untuk diketahui oleh umum, sebagaimana Pasal 57 ayat (3) UU No.24 Tahun 2003 disebutkan: Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.*

*Keywords: Constitutional Court, Legal Implication.*

#### A. PENDAHULUAN

Pasca amandemen UUD 1945 selama empat kali (1999-2002), konstitusi Indonesia mengalami perubahan secara prinsipil. Dimulai dari pengaturan prinsip kedaulatan rakyat, penerapan *Trias Politica* secara konsekuen terhadap sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan *checks and balance* dalam pelaksanaan ketatanegaraan sampai pengaturan hak asasi warga negara.

Hal ini ditandai kedaulatan negara sepenuhnya telah berada pada rakyat, yang sebelumnya dimandatkan pada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).<sup>1</sup> Beralihnya

---

<sup>\*)</sup> Amrizal J. Prang, SH., LL.M, adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh Lhokseumawe.

kekuasaan pembentuk undang-undang dari Presiden (eksekutif),<sup>2</sup> kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR/legislatif).<sup>3</sup> Sementara, perubahan terhadap kekuasaan *judicial* (kehakiman) sebelumnya dijalankan sepenuhnya oleh Mahkamah Agung (MA). Namun, saat ini sebagian kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh lembaga baru, Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*).

MK didesain menjadi pengawal dan sekaligus penafsir terhadap Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, MK mendeskripsikan dalam visinya yaitu tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Visi tersebut menjadi pedoman bagi MK dalam menjalankan kekuasaannya secara merdeka dan bertanggung jawab sesuai amanat konstitusi.

Untuk mewujudkan visi tersebut selanjutnya diturunkan dalam bentuk misinya yaitu mewujudkan MK sebagai salah satu kekuasaan kehakiman yang terpercaya dan membangun konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi. Peran MK sejak dibentuk pada 13 Agustus 2003 telah mewarnai pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia, khususnya berkaitan dengan tuntutan hak-hak konstitusional warga negara yang diatur dalam undang-undang.

Banyak kalangan menilai kehadirannya cukup signifikan terutama dalam kontribusi menjaga hukum dan mengembangkan demokrasi, seperti uji materil (*judicial review*) undang-undang terhadap UUD 1945. Peran MK dimulai sejak 15 Agustus 2003, seusai Presiden menandatangani RUU MK yang kemudian menjadi UU Nomor 24 tahun 2003 tentang

---

<sup>1</sup> Sebelum amandemen Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan: “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Pasca perubahan ketiga, tahun 2001, Pasal 1 ayat (2) berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

<sup>2</sup> Sebelum amandemen Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 disebutkan: “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.

<sup>3</sup> Pasca amandemen pertama, tahun 2001, Pasal 20 ayat (1) disebutkan: “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”. Sementara, Pasal 5 ayat (1) menjadi: “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”.

Mahkamah Konstitusi. Disusul pada 16 Agustus 2003, Presiden mengambil sumpah sembilan orang hakim konstitusi yang telah ditunjuk oleh DPR, MA dan Presiden.<sup>4</sup>

Namun demikian, sebagai lembaga baru tentu saja eksistensi dan perannya tidak semua warga negara mengetahui dan memahaminya. Terutama terhadap istilah dan konsep yang terkait dengan MK dan segenap kewenangannya. Akibatnya, ada sebagian warga negara – termasuk pemerintahan daerah – menganggap sebagian putusan MK tersebut kontroversi dan bukan kewajiban serta merta untuk dilaksanakan.

## B. SEJARAH MAHKAMAH KONSTITUSI

Sejarah *judicial review* pertama kali timbul dalam praktik hukum di Amerika Serikat melalui putusan *Supreme Court* Amerika Serikat dalam perkara “*Marbury vs Madison*” tahun 1803. Meskipun ketentuan *judicial review* tidak tercantum dalam Undang-Undang Dasar Amerika Serikat, *Supreme Court* Amerika Serikat membuat sebuah putusan yang ditulis John Marshall dan didukung 4 Hakim Agung lainnya yang menyatakan bahwa pengadilan berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi.

Dalam perkara tersebut, ketentuan yang memberikan kewenangan *Supreme Court* untuk mengeluarkan *writ of mandamus* pada Pasal 13 *Judiciary Act* dianggap melebihi kewenangan yang diberikan konstitusi, sehingga *Supreme Court* menyatakan hal itu bertentangan dengan konstitusi sebagai *the supreme of the land*.

Namun, di sisi lain juga dinyatakan bahwa William Marbury sesuai hukum berhak atas surat-surat pengangkatannya. Keberanian John Marshall dalam kasus “*Marbury vs Madison*” untuk berijtihad menjadi preseden baru dalam sejarah Amerika dan pengaruhnya meluas dalam pemikiran dan praktik hukum di banyak negara. Sejak saat itu telah banyak undang-undang federal maupun undang-undang negara bagian yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi oleh *Supreme Court*.

---

<sup>4</sup> Janedjri M. Gaffar, *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan*

Sementara, keberadaan lembaga MK merupakan fenomena baru dalam dunia ketatanegaraan. Sebagian besar negara demokrasi yang sudah mapan, tidak mengenal lembaga MK yang berdiri sendiri. Sampai sekarang baru ada 78 negara yang membentuk mahkamah ini secara tersendiri. Fungsinya biasanya dicakup dalam fungsi *Supreme Court* yang ada di setiap negara. Salah satu contohnya ialah Amerika Serikat. Fungsi-fungsi yang dapat dibayangkan sebagai fungsi MK seperti *judicial review* dalam rangka menguji konstitusionalitas suatu undang-undang, baik dalam arti formil ataupun dalam arti pengujian materiel, dikaitkan langsung dengan kewenangan Mahkamah Agung (*Supreme Court*).<sup>5</sup>

Akan tetapi, di beberapa negara lainnya, terutama di lingkungan negara-negara yang mengalami perubahan dari otoritarian menjadi demokrasi, pembentukan MK itu dapat dinilai cukup populer. Negara-negara seperti ini dapat disebut sebagai contoh, Afrika Selatan, Korea Selatan, Thailand, Lithuania, Ceko, dan sebagainya memandang perlu untuk membentuk MK.<sup>6</sup>

Di Indonesia sejarah berdirinya lembaga MK diawali dengan diadopsinya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD 1945, perubahan ketiga, pada 9 Nopember 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20.<sup>7</sup>

Setelah disahkannya perubahan ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan MK, MPR menetapkan Mahkamah Agung (MA) menjalankan fungsi MK untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945, perubahan keempat DPR dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai

---

*Republik Indonesia*, Jurnal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009, hlm. 2.

<sup>5</sup> Jimly Assididjic, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, bahan ceramah pada Pendidikan Sespati dan Sespim Polri, Bandung, 19 April 2008.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.Profil.SejarahMK>, (26 April 2011).

MK. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316).<sup>8</sup>

Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945.<sup>9</sup>

Meskipun MA dan MK sama-sama sebagai lembaga peradilan (*judicial*), dalam menjalankan tugasnya terdapat beberapa perbedaan sifat dan kewenangannya. Sebagaimana Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, perubahan ketiga, 2001 *joncto* UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung serta perubahannya,<sup>10</sup> *joncto* Pasal 20 ayat (1) dan (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman,<sup>11</sup> menyebutkan: MA merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara.

Sementara, kewenangannya yaitu a) mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah MA, kecuali undang-undang menentukan lain; b) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan, c) mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Artinya, MA hanya dapat mengadili pada tingkat

---

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (LN Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 73; TLN Republik Indonesia Nomor 3316).

kasasi (terakhir), sedangkan untuk mengadili pada tingkat pertama dan banding berada pada badan peradilan dalam empat lingkungan peradilan tersebut sesuai dengan kasus-kasus yang ditangani.

Sedangkan, sifat dan kewenangan MK sebagaimana Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, perubahan ketiga, 2001 *joncto* UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,<sup>12</sup> *joncto* Pasal 29 ayat (1) dan (2) UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan: MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk 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 tentang hasil pemilihan umum.

Selanjutnya, pasca pembentukan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,<sup>13</sup> MK juga berwenang menangani sengketa hasil pemilihan kepala daerah, sebagaimana Pasal 236C disebutkan:

”Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.

Berdasarkan konstitusi dan kedua undang-undang diatas menunjukkan MK dalam menjalankan kewenangannya sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir serta bersifat final. Artinya, tidak ada lembaga dan upaya hukum lain yang dapat dilakukan kecuali menjalankan setiap yang telah diputuskan oleh MK. Sampai saat ini pasca delapan tahun terbentuknya MK, dari empat kewenangan yang diatribusi, kebanyakan yang sudah ditangani

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (LN Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157; TLN Republik Indonesia Nomor 5076).

<sup>12</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LN Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98; TLN Republik Indonesia Nomor 4316).

<sup>13</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Mahkamah Konstitusi (LN Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59; TLN Republik Indonesia Nomor 4844).

adalah *judicial review* (uji materil) undang-undang; dan, perselisihan tentang pemilihan umum dan pemilihan umum kepala daerah.

Sementara, berkaitan dengan perkara sengketa kewenangan lembaga negara, MK telah menerima 10 permohonan perkara. Dari sepuluh perkara itu telah diputus 10 perkara, yang terdiri dari 2 perkara ditolak, 5 perkara tidak diterima, dan 3 perkara lagi ditarik kembali. Salah satunya, diajukan oleh Ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita. DPD mengajukan permohonan sehubungan dengan terbitnya keputusan Presiden Megawati tentang pengangkatan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) periode 2004-2009. Permohonan ini disebabkan DPD merasa hak konstitusionalnya dilanggar karena pengangkatan itu tidak dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan DPD sebagaimana diatur UUD 1945. Setelah melakukan persidangan beberapa kali, akhirnya MK mengeluarkan putusan berisi penolakan permohonan Pemohon. Perkara ini merupakan perkara pertama yang diperiksa, diadili, dan diputus oleh MK.<sup>14</sup>

### C. PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Berkaitan pengujian peraturan perundang-undangan telah dikenal lama dalam berbagai tradisi hukum global (*global legal tradition*), sehingga ada yang dikenal dengan istilah *toetsingsrecht* dan *judicial review*. Secara etimologis dan terminologis, *toetsingsrecht* berarti hak menguji, sedangkan *judicial review* berarti peninjauan oleh lembaga pengadilan. Meskipun mengandung pengertian yang sama, namun keduanya terdapat perbedaan kewenangan. Kalau *judicial review* dijalankan oleh lembaga peradilan. Sedangkan, *toetsingsrecht* dapat saja dijalankan oleh otoritas selain lembaga peradilan.<sup>15</sup>

Ada dua macam hak menguji (*toetsingsrecht*), yaitu:

---

<sup>14</sup> Mariyadi faqih, *Nilai-nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi, Vol. 7 Nomor 3, Juni 2010, Jakarta, hlm. 114.

<sup>15</sup> I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, PT. Alumni Bandung, 2008, Hlm. 117.

- a) Hak menguji formal (*formele toetsingsrecht*) adalah wewenang untuk menilai suatu produk legislatif seperti undang-undang, misalnya terjelma melalui prosedur sebagaimana peraturan perundang-undangan. Biasanya terkait procedural dan berkaitan dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.
- b) Hak menguji secara materiil (*materiele toetsingsrecht*) adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan menilai isi apakah suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.<sup>16</sup>

Berdasarkan norma Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, perubahan ketiga, 2001 *joncto* UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, *joncto* Pasal 29 ayat (1) dan (2) UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka secara eksplisit lembaga negara yang bewenang untuk menguji konstitusionalitas tidaknya suatu undang-undang adalah MK. Proses dan sifat dari kewenangan MK dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dilakukan sejak dari mengadili pada tingkat pertama hingga tingkat terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Artinya, tidak ada upaya hukum lainnya terhadap putusan tersebut.

#### **D. PELAKSANAAN DAN IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN**

Sebagaimana diketahui eksistensi MK sebagai lembaga *judicial* yang baru, meskipun sudah memberi dampak perubahan hukum yang signifikan bagi masyarakat. Namun, masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui baik kewenangan, pelaksanaan maupun implikasi putusannya. Misalnya, bagaimana eksekusi putusan MK dilaksanakan? Bagaimana jika pemerintah, DPR/DPD, pemerintah daerah, DPRD atau masyarakat tidak mematuhi putusan tersebut?

---

<sup>16</sup> Sri Soemantri, *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 1982. Hlm. 5-6.



Pertanyaan ini muncul tidak lain karena konsekuensi sifat putusan MK. Sebagaimana Pasal 57 ayat (1-3) UU No. 24 Tahun 2003 disebutkan:

- 1) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 3) Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.

Jika melihat putusan MK tersebut, maka dikategorikan masuk kedalam jenis putusan *declaratoir constitutief*. *Declaratoir* artinya putusan dimana hakim sekedar menyatakan apa yang menjadi hukum, tidak melakukan penghukuman. Hal ini bisa dilihat pada amar putusan pengujian undang-undang yang menyatakan bahwa materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bersifat *constitutief* artinya suatu putusan yang menyatakan tentang ketiadaan suatu keadaan hukum dan/atau menciptakan satu keadaan hukum yang baru.<sup>17</sup>

Berbeda dengan sifat putusan *condemnatoir*, merupakan putusan yang bisa dilaksanakan, yaitu putusan yang berisi penghukuman, dimana pihak yang kalah dihukum untuk melakukan sesuatu. Oleh karena itu, pascaputusan MK yang menyatakan suatu undang-undang tidak berlaku mengikat karena kontradiksi dengan UUD, maka dengan sendirinya putusan tersebut juga sekaligus menciptakan suatu keadaan hukum yang baru. Namun, sebagai syarat untuk diketahui oleh umum, sebagaimana Pasal 57 ayat (3) UU No.24 Tahun 2003 disebutkan: Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.

Kalau pemerintah atau lembaga negara lain tidak mematuhi putusan tersebut dan justru masih tetap memperlakukan UU yang telah dinyatakan MK tidak mempunyai kekuatan mengikat, hal itu merupakan suatu tindakan yang pengawasannya ada dalam mekanisme hukum dan tatanegara itu sendiri. Perbuatan yang dilakukan atas dasar UU yang sudah dinyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah merupakan perbuatan melawan hukum. Jika konsekuensi hukum yang terjadi berupa kerugian finansial, aparat negara atau lembaga negara tersebut akan menanggung akibat hukum yang bersifat pribadi (*personal liability*).<sup>18</sup>

Putusan MK sejak diucapkan diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum, dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu 1) kekuatan mengikat, 2) kekuatan pembuktian, dan 3) kekuatan eksekutorial. Jenis kekuatan putusan yang demikian dikenal dalam teori hukum acara perdata pada umumnya dan hal ini dapat diterapkan dalam hukum acara MK.<sup>19</sup>

Kekuatan mengikat putusan MK, berbeda dengan putusan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak berpekaranya yaitu Pemohon, Pemerintah, DPR/DPD ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki perkara, tetapi putusan tersebut juga mengikat bagi semua orang, lembaga negara dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia. Ia berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang. Hakim MK dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yang ditujukan kepada semua orang.<sup>20</sup>

Berbeda dengan putusan MA bersifat *inter partes* yang hanya mengikat para pihak bersengketa dan lingkungannya merupakan peradilan umum, diperkenankan melakukan upaya hukum seperti banding, kasasi dan lainnya. Putusan MK meniadakan satu keadaan hukum atau menciptakan hak atau kewenangan tertentu akan membawa akibat tertentu yang

---

<sup>17</sup> Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, Hlm. 197-199.

<sup>18</sup> Ibid, hlm. 207 lihat juga, Abdul Latif, etc. *Buka Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm.218.

<sup>19</sup> Abdul Latif, etc. *Buka Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 219.

mempengaruhi satu keadaan hukum atau hak dan/atau kewenangan. Jika menyangkut pengujian undang-undang (*judicial review*), sebagaimana diatur dalam Pasal 58 berbunyi:

Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Artinya, putusan MK yang menyatakan satu undang-undang bertentangan dengan UUD dan tidak mempunyai kekuatan mengikat, tidak boleh berlaku surut. Akibat (implikasi) hukum yang timbul dari putusan itu, dihitung sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Oleh karenanya, akibat hukum yang timbul dari berlakunya satu undang-undang sejak diundangkan sampai diucapkannya putusan yang menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tetap sah dan mengikat.<sup>21</sup>

Dalam tradisi *judiciary* yang telah berkembang sejak lama, suatu putusan pasti mempunyai sifat atau kekuatan mengikat (*binding*), karena kewenangan absolut lembaga peradilan untuk melakukan penghakiman (*judgment*). Sehingga, putusan tersebut yang telah berkekuatan hukum tetap mempunyai kekuatan *eksekutorial* dan jika perlu dengan kekuatan paksa (*met sterke arm*). Lalu, apakah putusan MK yang bersifat *declaratoir constitutif* memiliki kekuatan *eksekutorial*?

Dalam sebuah jawaban atas pernyataan pers, seorang Menteri mengatakan bahwa benar hakim MK adalah *legislator* dan putusannya berlaku sebagai undang-undang, tetapi tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen undang-undang yang bagian tertentu dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Mungkin benar pendapat demikian, jika eksekusi putusan MK telah dinggap terwujud dengan putusan tersebut dalam Berita Negara sebagaimana Pasal 57 ayat (3) UU MK (UU No.24 Tahun 2003).<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Maruar, loc. cit. Hlm. 208.

<sup>21</sup> Abdul Latif, etc. *Buka Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 224.

<sup>22</sup> Maruarar Siahaan, loc. Cit., hlm. 210-211.

Namun, akan sulit diketahui dan dipahami oleh semua orang yang terikat dengan putusan MK tanpa perubahan yang dilakukan sesuai putusan MK, setidaknya dengan integrasi putusan MK dalam undang-undang yang diterbitkan Sekretariat Negara. Meskipun putusan tersebut tetap dianggap mempunyai kekuatan *eksekutorial* seperti halnya putusan dalam hukum acara peradilan biasa, namun hal itu tidak memberi hak pada pemohon untuk perubahan undang-undang yang telah diuji MK tersebut.<sup>23</sup>

Permasalahan inilah oleh Denny Indrayana dan Zainal Arifin Muchtar, menyatakan kerap dirasakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan MK, karena tidak adanya lembaga *eksekutorial* bagi putusan-putusan kedua lembaga tersebut, serta tidak adanya ancaman sanksi yang serius apabila tidak melaksanakan putusan tersebut. Selama ini pelaksanaan putusan MK hanya mengandalkan kerjasama/hubungan baik MK sebagai lembaga *judicial* dengan organ-organ pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden), serta organ pelaksana undang-undang (pemerintah). Sehingga, jika tidak ada niat baik dari ketiga lembaga tersebut, maka putusan tersebut sulit direalisasikan.<sup>24</sup>

## E. PUTUSAN KONTROVERSI DAN FENOMENA PERLAWANAN

Meskipun kehadiran MK telah membawa perubahan signifikan kearah yang lebih baik terhadap implementasi hukum, ketatanegaraan dan demokrasi di Indonesia, namun tidak sedikit pula yang mengundang polemik. Di antara putusan MK yang menimbulkan kontroversi berkaitan dengan *judicial review* terhadap UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (KY).<sup>25</sup> Putusan ini cenderung progresif karena mengurangi kewenangan KY dalam hal pengawasan terhadap perilaku hakim.

---

<sup>23</sup> Ibid

<sup>24</sup> Denny Indrayana dan Zainal Arifin Muchtar, *Komparasi Sifat Mengikat Putusan Judicial Review Mahkamah Konstitusi dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Mimbar Hukum, Vol. 19, No. 3, Oktober 2007, hlm. 441-442.

<sup>25</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89: TLN Republik Indonesia Nomor 4415).

Dalam putusannya, MK berpendapat, pasal-pasal dalam UU KY yang mengatur fungsi pengawasan terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum. Antara lain pasal 13 huruf b *juncto* pasal 20 UU KY mengenai wewenang lain sebagai penjabaran pasal 24B ayat 1 UUD 1945 yang dinilai menggunakan rumusan kalimat berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum atau *rechtsonzekerheid*.

Kedua, putusan tentang UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).<sup>26</sup> Pasca putusan MK terhadap UU ini langsung mengundang polemik tajam. Konsekuensi, bukan saja bagian atau pasal-pasal nya saja yang dibatalkan, tetapi MK menyatakan bahwa UU tersebut tidak berlaku lagi sebagai peraturan perundangundangan. Akibatnya, banyak pihak terutama Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) HAM, mengkritik atas putusan tersebut. Keputusan MK itu salah penafsiran? kata Ketua Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Patra M. Zen. Menurut Patra, UU KKR tidak melanggar konstitusi.<sup>27</sup>

Meskipun adanya kritikan dan perlawanan terhadap putusan MK tersebut, namun niscaya putusan itu dilaksanakan. Sehingga, tidak boleh tidak kedua UU tersebut sampai saat ini masih dilakukan perubahan. Selain perlawanan terhadap putusan pembatalan kedua UU tersebut juga muncul perlawanan di Aceh terhadap putusan *judicial review* Pasal 256 UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA).<sup>28</sup> Sebagian anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) – walaupun dengan analogi yang berbeda – menolak putusan MK Nomor 35/PUU-VII/2010 yang mencabut isi Pasal 256 UUPA, berbunyi:

Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, atau walikota/wakil walikota sebagaimana dimaksud

---

<sup>26</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 114: TLN Republik Indonesia Nomor 4429).

<sup>27</sup> [http://komisiyudisial.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=209%3ABanyak+Putusan+MK+Kontroversi&catid=1%3ABerita+Terakhir&Itemid=295&lang=en](http://komisiyudisial.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=209%3ABanyak+Putusan+MK+Kontroversi&catid=1%3ABerita+Terakhir&Itemid=295&lang=en) (04 Mei 2011).

<sup>28</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LN Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62: TLN Republik Indonesia Nomor 4633).

dalam Pasal 67 ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Dasar penolakan menurut mereka sebelum dan saat menerbitkan putusannya, MK tidak melakukan konsultasi dan tidak meminta pertimbangan DPRA, sebagaimana diatur dalam Pasal 269 ayat (3) UUPA yang berbunyi:

Dalam hal adanya rencana perubahan Undang-Undang ini dilakukan dengan terlebih dahulu berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan DPRA.<sup>29</sup>

Terkesan, pernyataan anggota DPRA cukup beralasan karena secara eksplisit diperintahkan UUPA sehingga wajar menolak putusan tersebut. Namun, sayogianya DPRA tidak meng-interpretasikan (menafsir) suatu undang-undang secara *partial* dan *literlijk* pasal tersebut, tetapi harus dipahami secara komprehensif dan *holistic* UUPA. Selain itu, juga perlu merujuk norma UUD 1945 dan UU MK mengenai eksistensi dan kewenangan MK sebagai lembaga *judicial* yang tidak boleh diintervensi oleh lembaga manapun.

Sehingga, tidak ada alasan eksekutif dan legislatif meng-intervensi MK – apalagi legislatif daerah – dalam membuat putusan. Oleh karena itu, pernyataan anggota DPRA dan sebagian anggota DPRK menolak putusan MK adalah keliru. Apalagi, kewenangan peradilan (yustisi) salah satu dari enam kewenangan pemerintah yang bersifat nasional yang secara eksplisit diatur dalam Pasal 7 ayat (1 dan 2) UUPA berbunyi:

- 1) Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah.
- 2) Kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.
- 3) Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah dapat:
  - a. melaksanakan sendiri;
  - b. menyerahkan sebagian kewenangan Pemerintah kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota;
  - c. melimpahkan sebagian kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah dan/atau instansi Pemerintah; dan

---

<sup>29</sup> Serambi Indonesia, *Pasal Calon Independen Bakal Alot*, 1 Maret 2010.

d. menugaskan sebagian urusan kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dan gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.

Oleh karena itu, menghadapkan Pasal 269 UUPA dengan *judicial review* Pasal 256 yang dilakukan MK juga tidak relevan. Karena, MK sebagai lembaga pengadilan bukan merubah tetapi mengadili atau menguji materiil UUPA, sehingga tidak wajib berkonsultasi dan mendapat pertimbangan DPRA. Berbeda, dengan DPR sebagai lembaga legislatif dan eksekutif yang berwenang merubah (*legislative review*) UU. Sehingga, sebagaimana Pasal 269 jika ingin merubah UUPA maka harus terlebih dahulu berkonsultasi dan mendapat pertimbangan DPRA.<sup>30</sup>

Apa sebenarnya relevansi DPRA menolak putusan MK tersebut? Hal ini berkaitan dengan rencana perubahan Qanun No.02/2004 *joncto* Qanun No.03/2005 *joncto* Qanun No.07/2006 tentang Pemilihan Kepala Daerah di Aceh. Sebagaimana Pasal 73 UUPA, pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah di Aceh berpedoman pada qanun. Konsekuensi penolakan putusan MK oleh DPRA tersebut, maka dikhawatirkan calon perseorangan (*independen*) tersebut tidak dimasukkan dalam qanun perubahan tersebut.

Berpedoman pada pelaksanaan putusan MK terhadap UU KY dan UU KKR, meskipun menimbulkan perlawanan namun tetap dilaksanakan, maka penulis berpendapat keniscayaan DPRA dan Pemerintah Aceh mengakomodir dan melaksanakan putusan MK tersebut. Jika tidak dilaksanakan maka jelas telah melawan hukum dan konstitusi. Walaupun, putusan MK bersifat *declaratoir constitutif* dan tidak diatur sanksi bagi DPRA atau Pemerintah Aceh, tetapi akan berimplikasi terhadap legalitas qanun dan pemilihan kepala daerah kedepan.

Sebagaimana, pernyataan Ketua MK, Mahfud MD, persoalan calon independen di Aceh sudah final. Sementara persoalan diterima atau tidaknya keputusan itu bukan lagi urusan MK, karena lembaga ini hanya berwenang menetapkan putusan hukum, bukan lembaga eksekutor. MK hanya menetapkan hukum, tak berurusan dengan orang setuju atau tak setuju.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Amrizal J. Prang, *Menafsir UUPA dan Putusan MK*, Serambi Indonesia, 15 Maret 2011.

<sup>31</sup> Mahfud, MD, *Calon Independen di Aceh Bukan Lagi Urusan MK*, Serambi Indonesia, 30 Maret 2011

Sebagaimana teori dan prinsip peraturan perundang-undangan bahwa untuk menyusun atau merevisi suatu peraturan perundang-undangan harus memiliki sekurang-kurangnya tiga landasan, yaitu filosofis, sosiologis dan yuridis. Dalam konteks, landasan yuridis terbagi dua: *pertama*, landasan yuridis formal, merupakan dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan. *Kedua*, landasan yuridis material, yaitu dasar keberadaan jenis peraturan perundang-undangan. Dimana, substansi atau isinya harus sesuai dengan wadahnya dan tidak boleh bertentangan dengan substansi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta kepentingan umum.<sup>32</sup>

Artinya, jika secara materiil (substansi) qanun tersebut dianggap kontradiksi dengan UU atau Putusan MK dan UUD 1945, maka qanun tersebut dapat digugat dan dibatalkan. Konsekuensi dari pembatalan qanun adalah tidak sahnya penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, sehingga berpotensi akan dilakukan pemilihan ulang dan yang paling dirugikan jika ini terjadi adalah anggaran dan rakyat Aceh. Akhirnya, DPRA, Pemerintah Aceh dan Komisi Independen Pemilihan (KIP) harus bertanggungjawab terhadap fenomena tersebut, baik secara moral maupun politik kepada rakyat Aceh sebagai pemegang kedaulatan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Jurnal

Abdul Latif, etc (2009). *Buka Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta.

Amrizal J. Prang, *Menafsir UUPA dan Putusan MK*, Serambi Indonesia, 15 Maret 2011.

Denny Indrayana dan Zainal Arifin Muchtar, *Komparasi Sifat Mengikat Putusan Judicial Review Mahkamah Konstitusi dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Mimbar Hukum, Vol. 19, No. 3, Oktober 2007.

I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a (2008), *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, PT. Alumni Bandung.

Jimly Assidique, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, bahan ceramah pada Pendidikan Sespati dan Sespim Polri, Bandung, 19 April 2008.

---

<sup>32</sup> Rosjidi Ranggawidjaya, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 44-45.



Janedjri M. Gaffar (2009), *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

Maruar Siahaan (2005), *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.

Mariyadi faqih, *Nilai-nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi, Vol. 7 Nomor 3, Juni 2010.

Mahfud, MD, *Calon Independen di Aceh Bukan Lagi Urusan MK*, Serambi Indonesia, 30 Maret 2011

Rosjidi Ranggawidjaya (1998), *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung

Sri Soemantri (1982), *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung.

Serambi Indonesia, *Pasal Calon Independen Bakal Alot*, 1 Maret 2010.

## Website

[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.Profil.Sejarah\\_MK](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.Profil.Sejarah_MK), (26 April 2011).

[http://komisiyudisial.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=209%3ABanyak+Putusan+MK+Kontroversi&catid=1%3ABerita+Terakhir&Itemid=295&lang=en](http://komisiyudisial.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=209%3ABanyak+Putusan+MK+Kontroversi&catid=1%3ABerita+Terakhir&Itemid=295&lang=en) (04 Mei 2011).

## Undang-undang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (LN Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 73; TLN Republik Indonesia Nomor 3316).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LN Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98; TLN Republik Indonesia Nomor 4316).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89; TLN Republik Indonesia Nomor 4415).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (LN Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 114; TLN Republik Indonesia Nomor 4429).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LN Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62; TLN Republik Indonesia Nomor 4633).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Mahkamah Konstitusi (LN Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59; TLN Republik Indonesia Nomor 4844).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (LN Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157; TLN Republik Indonesia Nomor 5076).