



Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Agung Budi Laksono, Supriyadi, Ferry Anggriawan

Fakultas Hukum, Universitas Merdeka Malang

Abstrak

Penelitian ini berfokus pada “Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945». Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan tujuan untuk mengkaji kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga *negative legislator* dalam pengujian undang-undang serta implikasi yuridis dari putusan-putusan yang diambil di luar kewenangannya. Dengan menggunakan pendekatan sejarah, peraturan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan, hasil penelitian ini menemukan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator* dalam pengujian undang-undang terbatas pada menyatakan bertentangan atau tidaknya suatu undang-undang yang diuji dengan UUD NRI 1945, baik dalam segi formil maupun materil. Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk membuat atau mengubah norma baru, karena fungsi tersebut merupakan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagai *positive legislator*. Selain itu, implikasi yuridis dari putusan Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator* dalam pengujian undang-undang ialah menciptakan ketidakpastian hukum, karena putusan tersebut memerlukan tindak lanjut dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden dengan membentuk peraturan perundang-undangan baru untuk menyesuaikan norma yang diubah. Apabila putusan tersebut tidak ditindaklanjuti, maka putusan menjadi mengambang.

Abstract

This research focuses on the “Juridical Analysis of the Authority of the Constitutional Court in Testing Laws against the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.” This research uses normative legal research methods with the aim of examining the authority of the Constitutional Court as a negative legislator in law testing and the legal implications of decisions made beyond its authority. Using historical, legislative, case, and comparative approaches, this research finds that the authority of the Constitutional Court as a negative legislator in judicial review is limited to declaring whether a tested law is in conflict with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, both formally and materially. The Constitutional Court does not have

Kata kunci:

Mahkamah Konstitusi; Negative Legislator; Pengujian Undang-Undang.

Article Histori:

Received: 19-05-2025
Received in Revised Form:
29-05-2025
Accepted: 30-05-2025
Publish: 31-05-2025

Keywords:

Constitutional Court; Negative Legislator; Law Testing.

the authority to create or amend new norms, as this function is the prerogative of the House of Representatives and the President as positive legislators. Moreover, the legal implications of the Constitutional Court's decision as a negative legislator in law testing create legal uncertainty, as the decision requires follow-up actions from the House of Representatives and the President to establish new legislation to adjust the amended norms. If the decision is not followed up, then the decision becomes suspended.

Koresponden Penulis;
Agung Budi Laksono
email: agungbudilaksono055@gmail.com

1. Latar Belakang

Menurut Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945, Mahkamah Konstitusi ialah salah satu pelaku pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia selain daripada Mahkamah Agung yang dilahirkan dalam rangka menjaga dan menegakkan supremasi konstitusi di Indonesia. Lembaga ini didirikan dengan tujuan menjaga dan menegakkan supremasi konstitusi, serta memperkokoh prinsip *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan. Mahkamah Konstitusi juga memberikan ruang bagi penyelesaian sengketa konstitusional yang sebelumnya tidak diakomodasi oleh sistem peradilan lainnya di Indonesia (Lefri, 2022).

Dalam Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945 Jo Pasal 10 ayat 1 huruf a Undang-Undang No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan yang salah satunya adalah mengadili di tingkat pertama dan terakhir dalam menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar (*judicial review*). *Review* artinya memiliki makna memberikan penilaian, mengevaluasi kembali dan memandang. *Judicial review* ialah suatu proses memberikan penilaian terhadap produk legislasi yang kewenangannya sebatas pada lembaga yudikatif dan tidak mencakup sampai ranah uji yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang maupun pemerintah. Dalam perspektif Jimly Asshiddiqie, istilah tersebut diartikan sebagai tindakan pengujian yang dilakukan oleh kekuasaan di bidang yudisial terhadap produk-produk hukum yang telah dibentuk oleh mereka yang memegang kekuasaan legislatif maupun eksekutif (Arifa, 2024). *Judicial review* sendiri juga dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menilai konstitusionalitas norma-norma hukum yang kedudukannya rendah dengan norma hukum tertinggi, dalam hal ini konstitusi. Dalam konteks ini, Mahkamah Konstitusi memiliki tanggung jawab itu dengan peran menentukan batal atau tidaknya produk legislasi yang dihasilkan oleh legislator, khususnya apabila aturan yang ada di dalamnya mencerminkan nilai ketidakadilan dan tidak memberikan kepastian hukum (Idul Rishan, 2021).

Dalam konteks kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi memiliki dua aspek penting yang menjadi fokus utama. Kedua aspek penting tersebut terdiri dari pengujian secara formil dan materiil. Dalam konteks pengujian formil, Mahkamah Konstitusi memiliki otoritas untuk menilai apakah proses pembentukan produk legislasi telah sesuai dengan tata cara sebagaimana diatur dalam konstitusi. Apabila dalam uji formil menemukan adanya ketidaksesuaian, maka proses produk legislasi tersebut bisa dinyatakan inkonstitusional. Sementara itu, dalam konteks pengujian materiil, Mahkamah Konstitusi berfokus pada substansi dari undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi. Berdasarkan dua aspek kewenangan tersebut, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Mahkamah

Konstitusi pada dasarnya hanya berwenang untuk menyatakan bertentangan atau tidaknya suatu produk legislasi dengan UUD NRI 1945, sehingga disebut sebagai *negative legislator* (ndaru Hidayatulloh, 2024).

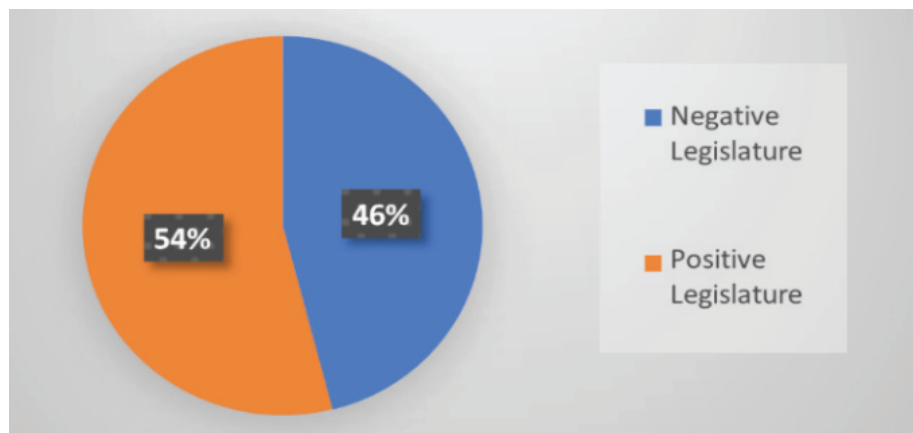
Istilah *negative legislator* sendiri mengacu pada pandangan Hans Kelsen yang mengungkapkan bahwa Mahkamah Konstitusi kedudukan kewenangannya hanya sebatas untuk membatalkan norma karena sifatnya sebagai lembaga yudikatif. Kedudukan lembaga *negative legislator* harus dipisahkan dengan lembaga pembentuk produk hukum atau sering disebut sebagai *positive legislator* (Asrun, 2024). Konsekuensi logis dari kedudukan tersebut dalam pandangan Jimly Asshiddiqie ialah batasan kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya sebagai penghapus ataupun pembatal norma karena posisinya sebagai lembaga dengan domain yudikatif. Dalam hal ini, Mahkamah tidak diperkenankan untuk melakukan apa yang menjadi ranah pembentuk norma dengan mengeluarkan putusan merumuskan atau merubah norma baru atau biasa disebut sebagai putusan *positive legislator*. Hal tersebut dikarenakan kedudukan kewenangan *positive legislator* telah diemban oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Presiden sebagai *positive legislator* sebagaimana termuat pada Pasal 5 ayat 1 Jo 20 Ayat 1 UUD NRI 1945 (Adena, 2022). Akan tetapi, dalam praktiknya Mahkamah Konstitusi seringkali membuat terobosan baru dengan menerbitkan putusan bersifat *positive legislator*. Fenomena tersebut memunculkan pertanyaan besar mengenai pergeseran peran Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator* yang kini telah bergeser menjadi *positive legislator*.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Alief Farezi Efendi dalam Jurnal Konstitusi menunjukkan gambaran menarik mengenai dinamika putusan Mahkamah Konstitusi dalam kurun waktu 2012 hingga 2022. Dari total 1.240 putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi selama periode tersebut, sebanyak 198 putusan di antaranya dikabulkan. Menariknya, dari 198 putusan yang dikabulkan tersebut, terdapat 107 putusan bersifat *positive legislator*, yakni putusan yang tidak hanya membatalkan norma tetapi juga menambahkan atau mengubah ketentuan baru. Sementara itu, sisa putusan yang dikabulkan bersifat *negative legislator*, di mana Mahkamah hanya berperan dalam membatalkan norma yang bertentangan dengan konstitusi tanpa menambahkan aturan baru. Dari sisi persentase, putusan yang bersifat *positive legislator* mencapai 54%, sedangkan yang bersifat *negative legislator* berada di angka 46%. (Muhammad Alief, 2023). Rincian semua data tersebut dapat kita lihat dalam tabel dan diagram di bawah ini:

Tabel 1.1 Data Putusan *Positive Legislator* MK dari 2012-2022

Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2012			
35/PUU-X/2012	92/PUU-X/2012	64/PUU-X/2012	85/PUU-X/2012
82/PUU-X/2012	98/PUU-X/2012	40/PUU-X/2012	99/PUU-X/2012
34/PUU-X/2012	27/PUU-IX/2012	10/PUU-X/2012	86/PUU-X/2012
81/PUU-IX/2012			
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2013			
7/PUU-XI/2013	20/PUU-XI/2013	66/PUU-XI/2013	27/PUU-XI/2013
39/PUU-XI/2013	3/PUU-XI/2013	83/PUU-XI/2013	32/PUU-XI/2013

Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2014			
7/PUU-XII/2014	79/PUU-XII/2014	3/PUU-XII/2014	112/PUU-XII/2014
19/PUU-XII/2014	58/PUU-XII/2014	18/PUU-XII/2014	36/PUU-XII/2014
21/PUU-XII/2014	95/PUU-XII/2014	50/PUU-XII/2014	76/PUU-XII/2014
41/PUU-XII/2014	16/PUU-XII/2014	82/PUU-XII/2014	
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2015			
21/PUU-XIII/2015	68/PUU-XIII/2015	100/PUU-XIII/2015	69/PUU-XIII/2015
33/PUU-XII/2015	42/PUU-XIII/2015	111/PUU-XIII/2015	102/PUU-XIII/2015
60/PUU-XIII/2015	51/PUU-XIII/2015	130/PUU-XIII/2015	138/PUU-XIII/2015
81/PUU-XIII/2015	46/PUU-XIII/2015	129/PUU-XIII/2015	112/PUU-XIII/2015
105/PUU-XIII/2015	7/PUU-XIII/2015	135/PUU-XIII/2015	36/PUU-XIII/2015
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2016			
20/PUU-XIV/2016	103/PUU-XIV/2016	95/PUU-XIV/2016	29/PUU-XIV/2016
6/PUU-XIV/2016	71/PUU-XIV/2016	49/PUU-XIV/2016	51/PUU-XIV/2016
85/PUU-XIV/2016	54/PUU-XIV/2016	39/PUU-XIV/2016	21/PUU-XIV/2016
15/PUU-XIV/2016	53/PUU-XIV/2016	77/PUU-XIV/2016	33/PUU-XIV/2016
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2017			
93/PUU-XV/2017			
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2018			
30/PUU-XVI/2018	13/PUU-XVI/2018		
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2019			
70/PUU-XVII/2019	48/PUU-XIV/2019	85/PUU-XIV/2019	18/PUU-XVII/2019
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2020			
102/PUU-XVIII/2020	55/PUU-XVIII/2020		
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2021			
32/PUU-XIX/2021	71/PUU-XIX/2021	21/PUU-XIX/2021	
Daftar Putusan <i>Positive Legislator</i> 2022			
31/PUU-XX/2022	103/PUU-XIV/2022	95/PUU-XIV/2022	29/PUU-XIV/2022
2/PUU-XX/2022	71/PUU-XIV/2022	49/PUU-XIV/2022	51/PUU-XIV/2022
30/PUU-XX/2022	54/PUU-XIV/2022	38/PUU-XIV/2022	21/PUU-XIV/2022



Gambar 1.1 Presentase Amar Putusan Mahkamah Berdasarkan Total 198 Putusan Kabul Periode 2012-2022

(Sumber : Jurnal Konstitusi)

Berdasarkan gambar dan tabel yang disajikan, tampak jelas bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat kabul lebih cenderung *positive legislator*. Fenomena ini memunculkan pertanyaan serius terkait peran fundamental Mahkamah Konstitusi yang semula didesain sebagai *negative legislator*. Mahkamah Konstitusi seharusnya hanya memberikan penilaian apakah suatu produk legislasi bertentangan dengan konstitusi ataupun tidak, tanpa mengubah atau menambahkan ketentuan baru dalam undang-undang yang diuji. Namun, kenyataannya telah menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi seringkali melangkah lebih jauh dengan menerbitkan putusan yang bersifat *positive legislator*, di mana Mahkamah justru berkreasi dengan menciptakan ketentuan baru atau menambah ketentuan yang sebelumnya tidak ada. Hal ini tentu menimbulkan implikasi serius mengingat sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat, sehingga harus dilaksanakan oleh pelaksana putusan. Selain hal tersebut, tindakan *positive legislator* juga tidak sesuai mandat konstitusionalnya sebagai penjaga konstitusi yang seharusnya berfokus pada pembatalan norma yang inkonstitusional, bukan pada pembentukan hukum baru yang merupakan otoritas legislatif dan eksekutif.

Secara jelas, peran *negative legislator* Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 57 ayat 2a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Ketentuan tersebut mengatur secara spesifik bahwa lembaga ini tidak diberikan ruang sedikitpun untuk memutus apa yang tidak menjadi kewenangannya, yaitu tidak diperkenankan membuat putusan yang memberi perintah kepada pembentuk norma dan tidak diperkenankan membuat rancangan norma baru. Akan tetapi, ketentuan tersebut telah dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011. Putusan tersebut menegaskan bahwa lembaga ini memiliki otoritas untuk mengeluarkan putusan di luar batas kewenangan, sepanjang hal tersebut dilakukan dalam rangka mengisi *vacuum of norm* dan memenuhi mandat konstitusionalnya dalam menggali hukum serta menegakkan rasa keadilan di masyarakat.

Meskipun demikian, bukan berarti Mahkamah Konstitusi dapat dengan bebas mengeluarkan putusan yang bersifat *positive legislator*. Hal ini dikarenakan dapat mengganggu prinsip *check and balance* yang berjalan. Pada dasarnya, Mahkamah Konstitusi dirancang sebagai pemegang kendali di kekuasaan kehakiman untuk mengontrol produk legislasi yang dibuat oleh legislatif maupun eksekutif, akan

tetapi tidak diperkenankan untuk menerobos apa yang telah menjadi domain otoritas legislatif. Selain itu, apabila fenomena pergeseran peran Mahkamah Konstitusi ini tetap berjalan tanpa batasan yang jelas, tentu akan menimbulkan pertanyaan terkait konsistensi Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan otoritasnya sebagai *negative legislator*.

Hal ini dapat kita lihat secara langsung dari inkonsistensi Mahkamah Konstitusi menunjukkan inkonsistensi dalam menjalankan kewenangannya berdasarkan hasil studi komparatif beberapa putusan, seperti dalam Putusan Nomor 29/PUU-XXI/2023 dan Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 yang menguji syarat usia calon presiden dan wakil presiden. Pada Putusan Nomor 29/PUU-XXI/2023, MK bertindak sebagai *negative legislator* dengan menolak permohonan PSI dkk, beralasan bahwa norma yang diuji merupakan kebijakan terbuka yang sudah disetujui pembentuknya. Sebaliknya, dalam Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023, MK bertindak sebagai *positive legislator* dengan menambahkan kualifikasi pengalaman jabatan publik sebagai syarat alternatif usia. Ini menunjukkan inkonsistensi dalam pendekatan yang diambil meskipun isu yang diuji serupa.

Hal serupa terjadi pada Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024 dan Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024, di mana pada Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024, MK menegaskan bahwa ketentuan usia calon kepala daerah adalah *open legal policy* dan tidak perlu diubah, bertindak sebagai *negative legislator*. Namun, dalam Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 terkait ambang batas Pilkada, MK bertindak sebagai *positive legislator* dengan mengubah ketentuan ambang batas sesuai dengan jumlah penduduk, meskipun ini juga berada dalam ranah *open legal policy*.

Inkonsistensi ini menimbulkan pertanyaan tentang peran dan batasan kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara normatif, MK seharusnya berperan sebagai *negative legislator*, tetapi kecenderungannya untuk bertindak sebagai *positive legislator* bertentangan dengan mandat konstitusional yang ada. Penelitian ini akan menganalisis kewenangan MK dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, dengan fokus pada peran MK dalam pengujian formil dan materiil produk legislasi. Penelitian ini dilakukan dalam rangka untuk mengkaji kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga *negative legislator* dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 dan implikasi yuridis dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang diambil di luar kewenangannya sebagai lembaga *negative legislator* dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan tujuan untuk mengkaji kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga *negative legislator* dalam pengujian undang-undang serta implikasi yuridis dari putusan-putusan yang diambil di luar kewenangannya. Dengan menggunakan pendekatan sejarah, peraturan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Lembaga Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD NRI 1945

Apabila merujuk pada segi historis, ide untuk membentuk suatu Mahkamah Konstitusi di Indonesia bukanlah ide yang baru. Hal ini dapat kita lihat dari jejak-jejak sejarah ketatanegaraan Indonesia yang

mencatat usulan M. Yamin ketika berada dalam rapat BPUPKI supaya memberikan otoritas kepada Mahkamah Agung untuk menguji suatu produk legislasi. Akan tetapi, ide tersebut kemudian ditolak oleh ketua panitia sembilan karena pada saat itu, Indonesia belum mempunyai sumber daya ahli yang paham mengenai persoalan tersebut (Mahkamah Konstitusi, 2016). Ide untuk menggagas pembentukan Mahkamah Konstitusi kemudian hanya mencuat di ruang perkuliahan dan belum memiliki titik temu pada masa orde baru. Dalam tataran kebijakan politikpun, sebelum dilakukannya perubahan konstitusi tidak memiliki ujung. Namun, seiring berjalannya waktu gagasan untuk berdirinya Mahkamah Konstitusi kembali muncul sebab dorongan keinginan memiliki lembaga yang menguji produk legislasi di Indonesia agar tetap dalam koridor konstitusi. Hal tersebut kemudian diperkuat dengan indikasi mengenai banyaknya undang-undang yang dinilai bersebrangan dengan UUD NRI 1945 (Konstitusi).

Setelah itu, Ide untuk mendirikan suatu Mahkamah Konstitusi digagas dalam amandemen konstitusi ketiga yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001. Amandemen ini mencakup Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD NRI yang telah diubah, disahkan pada 9 November 2001. Setelah dilakukan pengesahan, kemudian Pasal III Aturan Peralihan UUD NRI 1945 memerintahkan untuk berdirinya Mahkamah Konstitusi (Bambang, 2010). Sejak awal pertama kali berdiri, Mahkamah konstitusi pada dasarnya dirancang untuk mengawal berjalannya konstitusi, dalam artian sebagai penjaga produk-produk legislasi yang dikeluarkan oleh legislatif agar tetap dalam koridor konstitusi. Hal tersebut tentunya sejalan dengan prinsip pembagian kekuasaan yang diatur dalam konstitusi dimana dalam Pasal 24 ayat 2 dan Pasal 24 C Ayat 1 UUD NRI 1945 Mahkamah Konstitusi menduduki sebagai lembaga dengan domain yudikatif, yang salah satu otoritasnya melakukan *judicial review*. Artinya secara tegas ada pembatas bagi Mahkamah Konstitusi agar tidak ikut intervensi dalam ranah domain legislatif. Dalam hal ini, sebagai lembaga yudikatif Mahkamah Konstitusi dirancang sebagai *negative legislator* yang perannya hanya sebatas untuk menyatakan sebagian atau keseluruhan dalam undang-undang sesuai dengan konstitusi ataupun tidak (Martitah, 2013).

Dengan kata lain, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki otoritas dalam membuat putusan yang memberikan perintah kepada pembuat norma agar merubah produk legislasinya sesuai putusannya, karena secara jelas wilayah tersebut merupakan otoritas lembaga legislatif. Dalam perjalanan sejarahnya, kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai domain *negative legislator* dipertegas dengan Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Ketentuan tersebut secara tegas telah menyebutkan Mahkamah Konstitusi tidak diperbolehkan membuat putusan yang isinya memberikan suatu perintah kepada perumus norma dan juga tidak diperkenankan membuat rumusan ketentuan baru. Namun, ketentuan tersebut dilakukan pengujian. Lewat putusan Nomor 48/PUU-IX/2011, mahkamah membatalkan norma ini dengan pertimbangan yang pada intinya menyatakan ketentuan tersebut membatasi tindakan mahkamah dalam menguji konstitusialitas suatu norma, mengisi kondisi *vacuum of norm* sembari menanti proses legislasi yang memakan waktu lama dan hakim konstitusi terikat dengan kewajiban untuk selalu menemukan hukum dan keadilan di tengah perkembangan masyarakat.

Putusan tersebut menjadi pintu masuk lahirnya putusan yang bernuansa positive legislator. Terbukti setelah adanya putusan tersebut, dalam kurun waktu 2012-2020, dari 198 putusan kabul mahkamah terdapat 107 putusan memiliki sifat *positive legislator* dan 91 memiliki sifat *negative legislator*. Dalam pandangan Mahkamah Konstitusi, praktik putusan yang bernuansa positive legislator dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam kerangka terciptanya suatu keadilan yang sejati atau

biasa disebut substantif. Dalam hal ini, untuk merealisasikan kewenangannya Mahkamah Konstitusi tidak hanya berpatokan aturan formal semata, tetapi juga didasarkan pada pertanggungjawaban untuk tetap konsisten pada tujuan hukum dengan teguh pada nilai-nilai yang substantif. Pandangan tersebut disandarkan pada Gustav Radbruch yang menekankan untuk mewujudkan nilai hukum yang dasar, yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sangat perhatian akan tiga nilai tersebut. Menurut hemat Mahkamah Konstitusi, nilai keadilan yang hendak diwujudkan adalah yang sesungguhnya atau substantif, bukan hanya sekedar keadilan berdasarkan apa yang tertulis semata, sehingga Mahkamah Konstitusi bertindak dengan melakukan kreasi baru dalam rangka mewujudkannya. Selain itu, pandangan Mahkamah Konstitusi juga selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Nonet dan Zelznick yang menekankan pentingnya responsivitas hukum untuk memenuhi apa yang dibutuhkan oleh masyarakat para pencari keadilan. Pada sisi ini, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan *positive legislator* dalam rangka responsivitas bagi para pencari keadilan dengan membuat kreasi baru dalam rumusan norma atas dasar lamanya proses legislasi. Mahkamah Konstitusi juga bertindak untuk mewujudkan keadilan yang paling hendak dicapai, yaitu nilai paling substantif.

Secara yuridis, kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga *negative legislator* di atur dalam ketentuan berikut: Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945; "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar." Kemudian Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar."

Kedua ketentuan tersebut secara jelas menegaskan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi sebatas untuk melakukan pengujian, bukan membentuk atau merevisi norma baru. Artinya batasan kewenangannya terbatas pada memberikan penilaian atas norma yang di uji, apakah selaras dengan konstitusi ataupun tidak. Kedua ketentuan tersebut menegaskan kedudukan lembaga tersebut sebagai *negative legislator*, yaitu sebuah kewenangan legislatif dalam arti negatif yang fungsinya membatalkan norma, kebalikan dari kewenangan legislatif dalam arti positif atau *positive legislator* sebagai pembentuk norma yang di emban oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Selain itu, kewenangan pengujian yang dilakukan dibagi menjadi dua, yaitu menilai secara formil dan menilai secara materiil. Uji secara formil diartikan sebagai suatu proses memberikan penilaian terhadap suatu produk hukum yang berfokus pada aspek prosedur dan bentuk pembuatannya, bukan berfokus pada substansi atau materi dari produk hukum tersebut.

Sedangkan uji secara materiil diartikan sebagai suatu proses pengujian yang titik beratnya pada evaluasi mengenai substansi atau materi muatan yang ada di dalam undang-undang tersebut apakah selaras atau bertolak belakang dengan norma yang ada dalam konstitusi. Kedua pengujian tersebut dijelaskan dalam ketentuan sebagai berikut: Pasal 51 ayat (3) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyebutkan; dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara konseptual, desain putusan kedua pengujian tersebut dirancang hanya sebatas menyatakan konstitusional ataupun tidak atas apa yang diuji, baik formil maupun materilnya. Mahkamah Konstitusi sama sekali putusannya tidak dirancang untuk melakukan perubahan atas norma yang diuji. Hal ini secara jelas terlihat dalam desain putusan yang diatur secara rinci dalam ketentuan berikut: Pasal 57 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, pertama; 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. Kedua 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.

Ketentuan tersebut di atas, telah secara jelas menegaskan bahwa posisi Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan pengujian hanya sebatas untuk menilai apakah substansi maupun prosedur pembentukan suatu produk legislasi sejalan dengan konstitusi atau tidak. Pada sisi lain, dalam konteks pembagian kekuasaan yang termuat dalam konstitusi meletakkan lembaga ini pada posisi kehakiman bukan peran pembentuk norma. Posisi *positive legislator* telah diduduki oleh lembaga sendiri, yaitu Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Artinya hal tersebut tentunya menjadi rambu-rambu pembatas untuk Mahkamah Konstitusi sebagai yudikatif untuk tidak mencampuri ranah *positive legislator*. Secara spesifik model peran dalam konteks pembagian kekuasaan diatur dalam ketentuan berikut: Pasal 24 ayat 2 UUD NRI 1945

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana di atur di Pasal 5 ayat 1 UUD NRI 1945, Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian Pasal 20 ayat 1 UUD NRI 1945 Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Berdasarkan analisis yuridis di atas, maka dapat ditarik konklusi kewenangan Mahkamah Konstitusi dirancang sebagai *negative legislator* yaitu suatu kewenangan untuk menilai selaras atau tidaknya suatu produk legislasi dengan konstitusi. Artinya dalam menjalankan kewenangannya tidak memiliki otoritas untuk bertindak merubah norma secara pro aktif melalui putusan yang bersifat *positive legislator*. Posisi *positive legislator* telah diduduki oleh lembaga sendiri, yaitu Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam konteks pembagian kekuasaan, tindakan Mahkamah Konstitusi yang melampaui batas kewenangannya, seperti dalam putusan *ultra petita* termasuk *positive legislator* akan menimbulkan problematika serius terhadap mekanisme *check and balance*. Menurut pandangan Mahfud MD, dalam melaksanakan pengujian Mahkamah Konstitusi tidak diperkenankan untuk memasuki sektor yang menjadi ranah legislatif dengan alasan apapun, melainkan hanya sebatas menyatakan apa yang diuji bertentangan atau tidak dengan konstitusi. Hal tersebut selaras dengan tugas yang dimiliki Mahkamah Konstitusi sebagai pembatal ataupun penghapus suatu norma, sedangkan merubah norma merupakan tupoksi dari Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah dengan fungsi *positive legislatornya*. Menurut ini sangat penting untuk ditaati mengingat secara historis maupun filosofis, konstitusi tidak memberikan ruang bagi Mahkamah Konstitusi untuk menabrak apa yang menjadi ranah legislatif.

Konstruksi dasarnya ialah Mahkamah Konstitusi kedudukannya sebagai *negative legislator* yang mana hanya berwenang untuk menilai bersebrangan atau tidaknya suatu produk legislasi dengan *original intens* konstitusi (Mahfud, 2010). Selain itu, jika dalam menjalankan *judicial review* Mahkamah Konstitusi menabrak apa yang menjadi ranah legislatif, maka akan merusak prinsip pembagian kekuasaan yang telah diatur dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Pada sisi lain, penting untuk menyoroti pandangan Hans Kelsen, sebagai pencetus konsep Mahkamah Konstitusi di dunia. Dalam hal ini, menurutnya sangat penting untuk menegaskan kedudukan lembaga ini harus tetap beroperasi dalam koridor yudikatif, dengan fungsi utamanya sebagai pengawas konstitusionalitas suatu produk hukum, bukan sebagai pembentuk ketentuan hukum baru. Menurutny, jika Mahkamah Konstitusi melampaui peran yang diemban, maka justru akan mengkhianati pembagian kekuasaan yang telah dirancang dalam rangka menjaga *check and balance* serta mencegah suatu lembaga melakukan *abuse of power*. Pendek kata, tindakan Mahkamah Konstitusi yang melahirkan putusan *positive legislator* bukan hanya mengaburkan batas kekuasaan yudikatif, melainkan juga mengganggu mekanisme *check and balance* yang seharusnya dijaga.

Dari kedua pandangan tersebut, tentu tidak dapat dipungkiri bahwa tindakan Mahkamah Konstitusi yang melompati kewenangannya sebagai *negative legislator* tanpa batasan, maka hal tersebut akan mengancam prinsip pembagian kekuasaan. Prinsip ini seperti halnya disampaikan oleh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, menekankan agar setiap cabang-cabang kekuasaan, baik itu di sektor legislatif, eksekutif maupun sektor yudikatif memiliki fungsi masing-masing, tetapi tetap memiliki keterkaitan untuk saling mengawasi. Namun, perlu digarisbawahi bahwa hubungan saling mengawasi tersebut bukan berarti masuk di ranah bidangnya. Dalam artian, apabila Mahkamah Konstitusi mengambil peran *positive legislator* tanpa ada batasan, maka secara praktis telah memasuki ranah yang menjadi domain legislatif, sehingga berakibat mengganggu *check and balance* yang telah berjalan. Terlebih lagi data telah menunjukkan presentase putusan bernuansa *positive legislator* sepanjang periode 2012-2022 mencapai 54% dan lebih mendominasi, sehingga tindakan Mahkamah Konstitusi perlu dilakukan batasan agar tidak mengganggu mekanisme *check and balance*.

Putusan *positive legislator* sendiri lahir dari jenis putusan yang amar bersyarat, baik konteksnya konstitusional ataupun inkonstitusional. Putusan konstitusional bersyarat pada dasarnya menyatakan norma yang diuji dalam undang-undang tetap berlaku dan dinyatakan konstitusional. Namun, ada beberapa prasyarat yang harus dipenuhi oleh *addressat* putusan agar norma tetap konstitusional. Dalam persoalan ini, Mahkamah Konstitusi tidak serta merta menghapus norma yang dimohonkan, melainkan memberi tafsir yang ditujukan agar norma tetap dalam koridor nilai-nilai konstitusi (ardi, 2024). Sementara itu, putusan inkonstitusional bersyarat berisikan norma yang dimohonkan bertentangan dengan konstitusi, tetapi Mahkamah Konstitusi memberikan *chance* bagi norma tersebut tetap berlaku sepanjang prasyarat yang ditentukan dipenuhi, kemudian dilakukan perubahan oleh pembentuk norma. Tujuan dari kedua amar tersebut adalah dalam rangka memberikan kesempatan bagi pembentuk undang-undang agar produknya tidak serta merta dihapus, melainkan diberikan kesempatan untuk tetap sejalan dengan nilai-nilai konstitusi. Selain itu, apabila dibatalkan tentu konsekuensi logis yang harus ditanggung ialah terjadinya suatu keadaan *vacuum of norm* (Aldys, 2022). Kedua jenis putusan tersebut tidak ada di dalam undang-undang yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi karena memang lembaga ini didesain sebagai *negative legislator*. Selama ini undang-undang tidak mengatur batasan-batasan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi untuk membentuk putusan *positive legislator*. Dampaknya dalam tataran praktik terjadi inkonsistensi, kadang menjadi *negative* tetapi kadang juga

menjadi *positive legislator* padahal masih dalam pokok perkara yang hampir serupa atau sama. Misalnya pada perbandingan putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XXI/2023 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023. Perbandingan tersebut pada tabel berikut:

Tabel. 3.1.1 Pertimbangan Putusan Nomor 29/PUU-XXI/2023

Nomor Putusan	Nomor 29/PUU-XXI/2023
Pemohon	PSI DKK
Perihal	Uji Materiil Pasal 169 huruf q UU No 7/2017 Tentang Pemilu
Hak Konstitusional Yang Dilanggar	Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945
Dalil	<ul style="list-style-type: none"> - Pengaturan batas usia capres dan cawapres merupakan bentuk ketidakadilan yang intolerable, diskriminatif, dan bertentangan dengan konstitusi. - Bertentangan dengan asas persamaan derajat di mata hukum. - Bertentangan <i>original intents</i> pembentukan konstitusi. - Penentuan batas usia tidak memiliki dasar ilmiah yang kuat. - Tidak mengacu pada realitas banyak negara yang menetapkan batas usia di bawah 40 tahun,
Pertimbangan	<ul style="list-style-type: none"> - Norma yang diuji tidak dibuat dengan melampaui kewenangan dan tidak bertentangan UUD - Penurunan batas usia dari 40 tahun menjadi 35 tahun dapat menimbulkan persepsi diskriminasi kepada mereka yang saat ini berusia di bawah 35 tahun, sehingga Mahkamah menolak untuk menentukan batas usia demi tetap terjaganya fleksibilitas syarat batas usia jabatan publik yang lain. - Ditinjau dari segi historis, perubahan batas usia tidak memiliki pengaruh terhadap jabatan presiden. - Penerapan batas usia tidak diskriminatif dan murni <i>open legal policy</i>
Amar	- Tolak (<i>Negative Legislator</i>)

Tabel 3.1.2 Pertimbangan Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023

Nomor Putusan	Nomor 90/PUU-XXI/2023
Pemohon	Almas Tsaqibbirru Re A
Pasal yang di uji	Pasal 169 huruf q UU No 7/2017 Tentang Pemilu
Hak Konstitusional yang dilanggar	Pasal 28D ayat 3 UUD NRI 1945;
Dalil	<ul style="list-style-type: none"> - Batas usia merupakan bentuk pelanggaran moral. Sebab, menciptakan suatu diskriminasi dari perbedaan golongan umur yang mengakibatkan terciderainya satu golongan kelompok umur yang seharusnya diberikan kesempatan yang sama - Batas usia bentuk ketidakadilan yang intolerable - Terinspirasi dari Walikota Surakarta periode tahun 2020 – 2025.

	<ul style="list-style-type: none"> - Sudah seharusnya konstitusi tidak membatasi hak konstitusional para pemuda kita untuk dapat mencalonkan dirinya sebagai calon Presiden dan calon Wakil Presiden
Pertimbangan	<ul style="list-style-type: none"> - Pembatasan usia minimal capres/cawapres 40 tahun menurut MK merupakan wujud perlakuan yang tidak proporsional sehingga bermuara pada ketidakadilan yang intolerable, karenamerugikan/menghilangkan kesempatan pada figur generasi muda yang terbukti pernah terpilih dalam pemilu, untuk berkontestasi sebagai capres atau cawapres yang juga merupakan rumpun jabatan elected officials. - Pembatasan usia yang hanya diletakkan pada usia tertentu tanpa dibuka syarat alternatif yang setara, merupakan wujud ketidakadilan yang intolerable dalam kontestasi pemilihan presiden dan wakil presiden - Alasan Kesamaan Karakteristik Jabatan Publik - Petitum berbeda dengan permohonan sebelumnya
Amar	<ul style="list-style-type: none"> - Kabul Sebagian (<i>Positive Legislator</i>) - Menyatakan Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) yang menyatakan, “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/ sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah”.

Tampak jelas dari kedua tabel putusan tersebut Mahkamah Konstitusi tidak konsisten dalam menjalankan perannya. Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XXI/2023, Mahkamah berpegang teguh pada prinsipnya dengan pertimbangan bahwa norma yang diujikan adalah kebijakan umum terbuka sehingga dalam hal ini diserahkan kepada pembentuk undang-undang. Mahkamah Konstitusi menilai apabila tidak ada penyalahgunaan wewenang atas proses pembentukan produk legislasi yang menjadi kebijakan terbuka, maka Mahkamah tidak akan intervensi karena hal tersebut menjadi kewenangan pembentuk undang-undang. Oleh karena itu, dalam putusan ini tidak ada urgensi untuk merubah batas usia, sehingga permohonan ditolak dan dalam hal ini bertindak sebagai *negative legislator*.

Akan tetapi, pada Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023, yang juga menguji batas usia calon presiden dan wakil presiden, seketika Mahkamah Konstitusi menunjukkan pertimbangan berbeda dan menunjukkan peran sebagai *positive legislator*. Dalam hal ini, Mahkamah menilai perlunya menambahkan kualifikasi baru, yaitu dengan memberikan kesempatan bagi mereka yang pernah atau sedang mengemban sebuah jabatan dimana jabatan tersebut dipilih melalui proses pemilihan umum, termasuk kontestasi pemilihan kepala daerah. Pertimbangan tersebut di latar belakang oleh pembatasan usia yang tanpa membuka syarat alternatif lain merupakan bentuk ketidakadilan, sehingga perlu dibuka prasyarat lain. Pertimbangan tersebut tentu menimbulkan pertanyaan mengingat dalam pengujian norma yang sama, Mahkamah Konstitusi selalu teguh dengan pendapatnya tidak akan intervensi apa yang menjadi domain kebijakan terbuka dari pembentuk norma.

Pendapat tersebut juga tampak terlihat dari pendapat berbeda yang dikeluarkan hakim konstitusi Saldi Isra, dimana dalam pandangannya dia menolak permohonan tersebut karena konsisten sejak awal norma yang diuji merupakan kebijakan terbuka dan sepenuhnya menjadi wewenang dari pembentuknya dan Mahkamah seharusnya juga menolak dengan alasan yang sama seperti sebelumnya. Selain itu, dalam pandangan hakim Arief Hidayat dan Suhartoyo menilai bahwa pemohon tidak memiliki suatu niatan dalam pengujian perkara. Pemohon sempat mencabut perkara pada tanggal 30 September 2023, sehingga kedua hakim tersebut menilai pemohon tidak memenuhi *legal standing* dalam mengajukan permohonan dan telah mempermainkan marwah Mahkamah, sehingga permohonan tersebut layak untuk dinyatakan tidak dapat diterima. Pada sisi lain, kedua hakim tersebut tetap teguh pada pendiriannya bahwa norma yang diuji merupakan kebijakan terbuka pembentuk norma.

Berkaca dari permasalahan di atas, Mahkamah Konstitusi tidak hanya melampaui wewenangnya sebagai *negative legislator*, namun juga telah minciderai marwah kekuasaan kehakiman dengan tindakannya. Atas dasar hal tersebut, tentu alasan untuk mengisi kekosongan hukum dan guna mewujudkan keadilan yang hakiki, tidak terpenuhi apabila dijadikan alasan bertindak sebagai *positive legislator*. Tindakan Mahkamah Konstitusi dalam putusan ini tidak sejalan dengan ajaran tujuan hukum yang telah dikemukakan Gustav Radbruch. Menurutnya lembaga peradilan boleh mengabaikan kepastian hukum apabila bersebrangan dengan keadilan karena keadilan menjadi nilai dasar paling utama. Namun, dalam hal persoalan ini alasan tersebut tidak memenuhi.

Inkonsistensi juga terlihat pada perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 dimana Mahkamah bertindak sebagai negative legislator dalam putusan 70/PUU-XXII/2024, kemudian menjadi positive legislator dalam Putusan 60/PUU-XXII/2024. Berikut tabel perbandingan kedua putusan tersebut:

Tabel 3.1.3 Pertimbangan Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024

Nomor Putusan	Nomor 70/PUU-XXII/2024
Pemohon	A. Fahrur Rozi, Anthony Lee
Pasal yang di uji	Pasal 7 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
Hak Konstituional yang dilanggar	Pasal 1 ayat 3, Pasal 18 ayat 4, Pasal 28 D ayat 1 UUD NRI 1945
Dalil	- Ketentuan syarat minimum usia terkait dengan jabatan elected official diberlakukan sejak penetapan calon, bukan sejak pelantikan calon. Sehingga, dengan menggunakan penalaran logika deduktif, seharusnya ketentuan syarat minimum usia bagi calon kepala daerah juga dihitung/ diberlakukan sejak penetapan calon, bukan sejak pelantikan
Pertimbangan	- Berdasarkan interpretasi sejarah norma yang diuji telah jelas dan tidak pernah berubah sehingga tidak perlu ada pemaknaan baru - Berdasarkan interpretasi sistematis, dalam penalaran wajar batas usia merupakan syarat yang harus terpenuhi pada saat pendaftaran calon - Batas usia tidak pernah dirubah, open legal policy
Amar	- Tolak (<i>Negative Legislator</i>)

Tabel 3.1.4 Pertimbangan Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024

Nomor Putusan	Nomor 60/PUU-XXII/2024
Pemohon	Partai Buruh dan Gelora
Perihal	Uji Materiil Pasal 40 ayat 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
Hak Konstitusional yang dilanggar	Pasal 1 Ayat 2, Pasal 1 Ayat 3, Pasal 18 Ayat 4, Pasal 27 Ayat 1, Pasal 28C ayat 2, Pasal 28 D Ayat 1 UUD NRI 1945
Dalil	<ul style="list-style-type: none"> - Norma pasal a quo telah menimbulkan perlakuan yang berbeda terhadap partai politik yang tidak memiliki kursi di DPRD meskipun sebenarnya partai politik telah mendapatkan perolehan suara sah dalam Pemilu DPRD baik provinsi maupun kabupaten/kota, sehingga dengan prinsip kedaulatan rakyat serta prinsip negara hukum karena membatasi hak para Pemohon dan juga konstituen, anggota, maupun pengurus partai politik - Pembatasan hak bagi partai politik untuk mengusulkan/mendaftarkan pasangan calon dalam Pilkada hanya berbasis kursi di DPRD dan tidak bisa berbasis akumulasi perolehan suara sah, semakin tidak adil jika dibandingkan dengan syarat calon perseorangan dalam Pilkada.
Pertimbangan	<ul style="list-style-type: none"> - Norma yang diuji Open legal policy namun diperlukan penyempurnaan untuk penyelenggaraan pilkada. - Pasal 40 Ayat 3 Hanya memberikan kesempatan pada parpol yang lolos threshold, sehingga membatasi pemenuhan hak konstitusional (constitutional rights) dari partai politik peserta pemilu yang telah memperoleh suara sah dalam pemilu meskipun tidak memiliki kursi di DPRD, sehingga mengurangi nilai pemilihan kepala daerah yang demokratis sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 - Karena 40 Ayat 3 berhubungan dengan Pasal 40 Ayat 1, demi keadilan ambang batas pilkada disamakan dengan calon independen.
Amar	<ul style="list-style-type: none"> - Kabul Sebagian (Positive Legislator) - Rumusan Pasal 40 Ayat 1 dimaknai sama dengan Rumusan Pasal 41 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. - Pasal 40 ayat 3 Inkonstitusional

Dalam Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024, Mahkamah kembali pada prinsipnya, yaitu terhadap pasal yang menjadi ranah kewenangan terbuka dari pembentuk undang-undang, maka tidak akan ikut campur sepanjang tidak ada penyalahgunaan wewenang dalam proses pembentukannya. Dalam hal ini, mengenai batas usia calon kepala daerah memang tidak pernah mengalami perubahan dan kebijakan terbuka. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan dan bertindak sebagai *negative legislator*. Sedangkan dalam Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024, Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai *positive legislator* dan memberikan pemaknaan baru dalam ambang batas pencalonan seperti pada tabel berikut:

Tabel 3.1.5 Ambang Batas Pilkada Pasca Nomor 60/PUU-XXII/2024

Calon Gubernur dan Wakil Gubernur (Pasal 40 ayat 1)	Jumlah Penduduk DPT Provinsi	Threshold (Tanpa Harus Lolos Parlemen)
	20 Juta Jiwa	10%
	Lebih 2-6 Juta Jiwa	8,5%
	Lebih 6-12 Juta Jiwa	7,5%
	Lebih 12 Juta Jiwa	6,5%

Calon Bupati dan Wakil Bupati, Calon Walikota dan Wakil Walikota (Pasal 40 ayat 1)	Jumlah Penduduk DPT Kab/Kota	Threshold (Tanpa Harus Lolos Parlemen)
	250 Ribu Jiwa	10%
	Lebih 250-500 Ribu Jiwa	8,5%
	Lebih 500 Ribu-1 Juta Jiwa	7,5%
	Lebih 1 Juta Jiwa	6,5%

Apabila dikaji secara komprehensif mengenai apa yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam merubah ambang batas pemilihan kepala daerah merupakan tindakan yang berani. Dalam hal ini, Mahkamah telah bertindak di luar prosedural formal untuk merespon kebutuhan partai politik yang ingin mengusung calon di berbagai daerah, akan tetapi tidak lolos parlemen di daerah. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut sejalan dengan prinsip demokrasi mengingat jika hanya partai politik yang lolos parlemen daerah yang diberikan kesempatan dalam mengusung, maka implikasinya ialah ada potensi terjadinya monopoli kekuasaan partai besar di daerah dan politik transaksional. Selain itu, apabila *threshold* diperketat yang nantinya paling dirugikan adalah masyarakat mengingat *threshold* dapat menyebabkan minimnya alternatif calon yang diusung. Oleh karena itu, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi melakukan tindakan di luar prosedural formal dengan berpijak pada prinsip demokrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 2 Jo Pasal 18 ayat 4 UUD NRI 1945. Hal tersebut diperkuat pandangan Feri Amsari, yang menekankan agar ambang batas pilkada perlu dikaji kembali dan apabila perlu dihapuskan total. Selain tidak sejalan dengan konstitusi juga bisa mengakibatkan terjadinya transaksional politik yang menjadi penghalang calon alternatif untuk ikut serta. Dia menambahkan bahwa apabila ambang batas dihapus tidak akan berdampak pada proses pencalonan yang ugul-ugalan (Durohim, 2024).

Meskipun tindakan Mahkamah Konstitusi kali ini melampaui aturan prosedural formal kewenangannya dengan putusan *positive legislator*, namun sejalan dengan tujuan hukum sebagaimana diungkap oleh Gustav Radbruch yang sangat menekankan keadilan untuk dijadikan nilai dasar dalam menciptakan putusan. Dalam hal ini, memang secara kepastian tidak sejalan, namun nilai keadilan terpenuhi. Selain itu, Mahkamah Konstitusi pada kali ini sangat merespon kebutuhan para pencari keadilan yang melihat suatu fenomena demokrasi Indonesia mengalami penurunan karena ambang batas telah membatasi partai-partai kecil untuk mengusung calon. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi bertindak di luar prosedural formal untuk terciptanya keadilan yang sejati, yaitu keadilan yang bernilai substantif.

Berkaca pada perbandingan putusan di atas, dapat diketahui Mahkamah Konstitusi inkonsisten dalam menjalankan perannya. Terkadang bertindak sebagai *negative legislator*, terkadang bertindak

menjadi *positive legislator*. Selain itu, dalam Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023, Mahkamah Konstitusi telah melakukan intervensi terhadap materi yang merupakan kebijakan terbuka tanpa alasan yang jelas. Dalam hal ini, sejatinya materi tersebut merupakan otoritas pembentuk undang-undang, akan tetapi Mahkamah Konstitusi tetap menerobos dengan merubahnya. Tentu hal ini telah menunjukkan *abuse of power* dimana Mahkamah Konstitusi intervensi kewenangan pembentuk undang-undang yang menjadi representasi prinsip kedaulatan rakyat. Apabila merujuk pada *original intent* kewenangannya, sejatinya Mahkamah Konstitusi merupakan *negative legislator* yang wewenangnya hanya terbatas untuk membatalkan atau mengapus norma apabila dinilai tidak sejalan dengan konstitusi. Mahkamah Konstitusi tidak boleh bertindak mencampuri apa yang menjadi ranah *positive legislator* karena tidak berwenang. Apabila Mahkamah Konstitusi tetap melampaui batas ini dan memasuki wilayah *positive legislator* yang menjadi hak prerogatif pembuat undang-undang, tindakan tersebut berpotensi menjadi bentuk *abuse of power*. Pengambilalihan kewenangan yang seharusnya menjadi ranah legislatif dapat menyebabkan ketidakseimbangan dalam sistem ketatanegaraan dan mengancam prinsip pembagian kekuasaan.

Apabila ditarik kembali pada mekanisme pembagian kekuasaan, memang antara legislatif dan yudikatif memiliki hubungan yang erat, terlebih lagi dalam proses pembentukan dan pengawasan norma hukum. Peran yang diemban oleh legislatif adalah sebagai pembentuk norma, sedangkan peran yudikatif yang diemban Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memastikan agar produk legislatif selaras dengan konstitusi. Peran tersebut disebut sebagai legislatif dalam arti negatif atau *negative legislator* yang hanya berwenang untuk membatalkan norma, bukan secara pro aktif ikut serta dalam merumuskan norma dengan putusan *positive legislatornya*. Atas dasar alasan tersebut, jika pergeseran peran Mahkamah Konstitusi menjadi *positive legislator* dibiarkan tanpa ada batasan, maka yang akan terjadi ialah terganggunya mekanisme *check and balance* di antara cabang kekuasaan, khususnya peran yudikatif dan legislatif. Oleh karena itu, diperlukan pembatasan atas tindakan *positive legislator* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi agar lembaga tersebut tetap menjalankan peran yudikatifnya sesuai koridor pembagian kekuasaan. Pembatasan dilakukan melalui kriteria yang ketat mengenai kapan dan bagaimana Mahkamah Konstitusi bisa bertindak di luar prosedural formal untuk bertindak korektif terhadap produk legislasi dalam rangka menegakkan keadilan serta mencegah terjadinya *vacuum of norm*.

Hal ini sejalan dengan pandangan Martitah, bahwa putusan *positive legislator* harus dibatasi berdasarkan kriteria. Kriteria tersebut di antaranya ialah dilakukan dalam kondisi yang sangat urgensi atau mendesak, akan timbul dampak *vacuum of norm* apabila tidak bertindak *positive legislator*, memenuhi panggilan keadilan yang sejati dengan tolak ukur tuntutan dan kebutuhan masyarakat, putusan yang bernuansa *positive legislator* harus dijalankan satu kali saja sambil menanti pembentuk norma melakukan perubahan untuk menggantinya, wajib selektif, hati-hati serta berdasarkan *moral reading* (Fitria, 2014).

3.2 Implikasi Yuridis Dari Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Diambil Di Luar Kewenangannya Sebagai Lembaga Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang salah satunya punya wewenang untuk mengadili di tingkat pertama maupun akhir dimana putusannya langsung mempunyai sifat final dan mengikat

dalam persoalan *judicial review*. Maknanya adalah tidak ada upaya hukum apapun yang dapat ditempuh oleh para pencari keadilan atas apa yang menjadi putusan Mahkamah Konstitusi. *Judicial review* sendiri adalah serangkaian proses untuk memberikan penilaian atas konstitusionalitas produk legislasi, dalam hal ini yang dinilai ialah sejauh mana produk tersebut telah sesuai atau justru bersebrangan dengan konstitusi. Apabila dalam melakukan penilaian terbukti tidak selaras dengan konstitusi, maka undang-undang yang diuji tersebut akan dijatuhi putusan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Setelah dibacakan dalam persidangan, maka segera putusan tersebut sejatinya mengikat dan harus ditaati oleh semua pihak (Eka, 2022). Pada hakikatnya, sifat final dari sebuah putusan ialah seluruh pihak wajib menaati putusan tersebut, terlebih lagi putusan tersebut adalah putusan Mahkamah Konstitusi. Namun, pada realitanya memperlihatkan bahwa putusan dari lembaga ini tidak mendapatkan respon dari para lembaga yang berwenang dalam membentuk undang-undang.

Secara yuridis, implikasi putusan Mahkamah Konstitusi memiliki sifat yang final dan mengikat serta wajib hukumnya dimuat dalam lembaran berita negara dalam waktu terlama 30 hari. Hal ini termuat dalam beberapa ketentuan yang di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945.
2. Pasal 10 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
3. Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
4. Pasal 57 ayat 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tentu konsekuensi logis sebagai akibat dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi ialah memiliki akibat hukum yang jelas, yaitu harus segera dilaksanakan. Selain itu, tidak ada upaya hukum apapun yang bisa dilakukan pasca putusan dibacakan. Pada sisi lain, putusan lembaga ini sifat keberlakannya juga untuk semua atau *erga omnes*. Menurut hemat Bambang Sutyoso, sifat final dari putusan lembaga ini merupakan wujud upaya untuk pertama kalinya sekaligus menjadi upaya akhir dari pengais keadilan. Oleh karena itu, pada dasarnya tidak ada jalan lain yang harus ditempuh, melainkan harus dilaksanakan (M. Agus, 2019). Jika ditinjau dari perspektif *law in book*, memang konsep final dan mengikat merupakan jalan yang terbaik bagi Mahkamah Konstitusi. Secara filosofis, menurut pandangan Hamdan Zoelva klausul tersebut termuat dalam konstitusi dikarenakan lembaga ini memang didesain untuk menjaga originalitas konstitusi menggunakan interpretasi yang rigid. Tafsir yang dilakukan oleh lembaga ini nantinya akan dijadikan sebagai pijakan dalam menuntaskan persoalan yang menyangkut perkara konstitusional. Atas dasar alasan tersebut, maka menjadi sebuah hal yang wajar apabila tafsir yang dilakukan adalah satu kali dan kemudian berlaku serta tidak ada jalan lain yang bisa ditempuh untuk melawannya.

Apabila merujuk pada penjelasan tersebut di atas, maka telah jelas dalam tataran *law in book*, pada dasarnya putusan Mahkamah Konstitusi baik yang sifatnya *negative* maupun *positive legislator* setelah diucapkan maka akibat hukumnya ialah harus segera dilaksanakan karena sifatnya final dan mengikat serta tidak ada upaya hukum apapun yang bisa ditempuh untuk mengoreksi putusannya. Tindak lanjut eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi direalisasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat 2 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Meskipun demikian, apabila berbicara dalam tataran *law in action* implikasi yuridis dari pelaksanaan kedua putusan tersebut memiliki perbedaan mendasar. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bernuansa *negative legislator* masuk kategori *self executing* atau bisa

dieksekusi secara langsung tanpa memerlukan tindak lanjut proses legislasi. Sedangkan Putusan *Positive legislator* masuk ke dalam kategori putusan yang sifatnya *non-self executing*, yaitu tindak lanjut putusan tidak bisa serta merta dilaksanakan, melainkan harus melalui proses legislasi untuk menyesuaikan isi putusan dengan norma yang diuji.

Keduanya memiliki perbedaan yang cukup signifikan dan lebih jelasnya akan diuraikan sebagai berikut:

a. Self Executing

Self executing merupakan salah satu jenis putusan Mahkamah Konstitusi yang secara otomatis berlaku semenjak diucapkan tanpa harus melalui proses legislasi dan tindak lanjut dari lembaga yang lain untuk melaksanakan. Prosesnya setelah diucapkan di sidang yang terbuka untuk umum, putusan tersebut kemudian dimuat ke dalam berita negara sebagai wujud pengumuman formal. Pemuatan tersebut penting mengingat putusan tersebut menyatakan inkonstitusional, sehingga keberlakuannya tidak ada lagi dan telah tidak mempunyai implikasi hukum mengikat (Fauziah, 2023). Dimuatnya putusan *self executing* dalam berita negara, maka semua pihak secara otomatis dianggap tahu apabila norma yang dibatalkan tidak bisa digunakan lagi sebagai rujukan hukum. Apabila terbukti norma tersebut dipakai, maka hal tersebut merupakan tindakan pelanggaran mengingat keberlakuannya telah batal demi hukum. Untuk masyarakat pemuatan salah satu jenis putusan ini ke dalam berita negara sangat penting sebagai pengetahuan mengenai tidak berlakunya norma. Meskipun putusan ini tidak lagi memerlukan tindak lanjut, namun demi terjaganya konsistensi norma maka perlu ditindaklanjuti dengan 2 hal. Pertama, menyelaraskan rumusan norma dengan peraturan yang ada karena putusan tersebut membatalkan norma, sehingga diperlukan penyelarasan agar tidak terjadi ketidakpastian hukum. Kedua, melakukan sinkronisasi norma aturan pelaksana dalam rangka memastikan agar keseluruhan perangkat hukum yang ada tidak bersebrangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, putusan *self executing* meskipun dapat dilakukan tanpa jalur legislasi, tetap memerlukan langkah-langkah administratif dan hukum guna menjamin semua sistem hukum berfungsi secara harmoni dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

Jenis Putusan *self executing* ialah jenis putusan yang membatalkan suatu norma yang diuji atau *negative legislator*. Putusan jenis ini implikasi yuridisnya sesuai dengan sifat putusannya yang final, yaitu bisa dilaksanakan tanpa memerlukan tindak lanjut proses legislasi. Pandangan seperti selaras dengan apa yang diucapkan oleh Hans Kelsen yang menekankan semestinya putusan Mahkamah Konstitusi hanya berisikan pernyataan yang deklaratif. Sifat putusan demikian menurut pandangannya tidak memerlukan perlakuan istimewa untuk melaksanakan. Begitu pertama kali diucapkan, setelah itu pula diberlakukan (Syukrin, 2013). Salah satu contoh putusan *self executing* ialah Putusan Mahkamah Konstitusi No 68/PUU-XV/2017 yang membatalkan Pasal 99 Undang-Undang No 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Anak.

b. Non-Self Executing

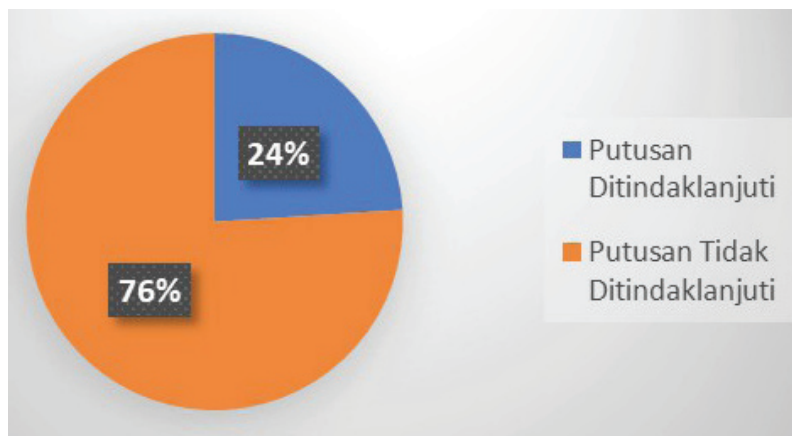
Jenis putusan *non self-executing* merupakan putusan yang tata cara keberlakuannya tidak cukup dimuat di dalam lembaran berita negara, tetapi harus dilakukan serangkaian proses legislasi oleh pembentuk produk legislasi itu sendiri. Apabila tanpa melalui mekanisme perubahan norma maka putusan tersebut tidak akan bisa diberlakukan. Putusan *non-self executing* harus memerlukan tindak lanjut untuk bisa melaksanakannya, baik dengan revisi maupun dengan memperbaruinya. Putusan *non*

self executing ialah bentuk putusan Mahkamah Konstitusi yang bernuansa *positive legislator*. Putusan jenis ini lahir dari kreasi putusan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

1. Konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*).
2. Inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*).
3. Penundaan pemberlakuan putusan (*limited constitutional*).
4. Perumusan norma baru dalam putusan.

Putusan *positive legislator* yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu bentuk putusan *ultra petita*, dalam hal ini Mahkamah bukan hanya sekedar menghapus norma, melainkan juga menambah atau mengubah ketentuan hukum yang baru dimana seharusnya menjadi domain kewenangan legislatif. Hal tersebut dipandang sebagai tindakan yang melampaui kewenangannya sebagai *negative legislator* yang fungsi utamanya ialah membatalkan norma. Seperti halnya dikatakan oleh Mahfud MD yang menegaskan Mahkamah harusnya batasan kewenangannya adalah menentukan bertentangan atau tidaknya suatu norma dengan konstitusi dan tidak boleh ikut campur ke ranah legislasi (Indra, 2020). Oleh karena putusan *positive legislator* merupakan putusan yang dibentuk di luar kewenangannya, maka implikasi yuridisnya dalam tataran *law in action* harus ditindaklanjuti oleh pelaksanaan putusan, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Eksekusi putusan tersebut tidak cukup apabila dimuat saja dalam berita negara, melainkan harus dilakukan lewat proses legislasi dengan membentuk peraturan perundang-undangan baru dalam rangka menyesuaikan norma yang telah diubah. Hal ini yang menjadi problematika utamanya, yaitu seringkali putusan *positive legislator* tidak dieksekusi oleh pelaksana putusan. Penyebabnya adalah tidak adanya landasan hukum yang menjadi tata cara pelaksanaan eksekusi putusan *positive legislator* dan berdampak pada sebagian besar putusan menjadi mengambang karena tidak dilakukan tindak lanjut. Tentu hal tersebut menjadi masalah yang serius, alih-alih putusan *positive legislator* digunakan untuk mencegah *vacuum of norm*, justru tidak adanya payung hukum tata cara eksekusinya menimbulkan ketidakpastian hukum baru. Dampaknya banyak putusan *positive legislator* yang pada akhirnya tidak dieksekusi, sehingga putusan menjadi mengambang tanpa adanya pelaksanaan. Hal ini dapat kita lihat secara langsung dari data pelaksanaan putusan *positive legislator* dalam periode 2012-2022 dalam grafik berikut:



Gambar 2. Presentasi Pelaksanaan Putusan *Positive legislature*
(Sumber : Jurnal Konstitusi)

Gambar dan grafik di atas, menunjukkan bahwa dari 107 putusan yang bersifat *positive legislator*, hanya ada 26 putusan yang dilaksanakan oleh *addressat* (pelaksana). Apabila dipresentasikan total hanya ada 24 % putusan yang ditindaklanjuti, sedangkan 76 % menjadi putusan yang tidak ditindaklanjuti dengan peraturan perundang-undangan baru, sehingga putusan menjadi mengambang. Tentu fenomena ini menjadi pertanyaan serius mengingat sifat putusan Mahkamah Konstitusi jika dikaji dari sudut pandang *law in book* adalah final dan mengikat serta *erga omnes*. Apabila dikaji secara komprehensif, terdapat beberapa alasan mengapa pada akhirnya banyak putusan *positive legislator* tidak dapat dieksekusi secara optimal:

1) Tidak Ada Landasan Hukum Tata Cara Pelaksanaannya

Perlu diketahui tujuan didirikannya Mahkamah Konstitusi ialah dalam rangka mereview produk legislasi legislator. Kedudukan Mahkamah hanya sebagai sarana kontrol dari eksternal yang kewenangannya terbatas pada menguji, sehingga perannya adalah sebagai pembatal norma. Kedudukan Mahkamah Konstitusi di sini ialah sebagai *negative legislator* dan secara konstitusional hanya terbatas untuk menghapus norma, baik sebagian atau keseluruhan. Dalam undang-undang yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi tidak ada ketentuan yang mengatur jenis putusan *positive legislator*, sehingga dalam aturan pelaksanaan putusannya juga tidak ada payung hukum yang mengatur atau terjadi kekosongan hukum.

2) Mahkamah Konstitusi Tidak Memiliki Lembaga Khusus

Secara konstitusional, seperti penjelasan di atas pada dasarnya Mahkamah Konstitusi sejatinya hanya sebatas menguji produk legislasi. Setelah dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan, baik sebagian atau seluruhnya, maka tindak lanjut eksekusi putusan berada di tangan *addressat*. Apabila *addressat* tidak melakukan eksekusi putusan, maka konsekuensi logisnya putusan yang bersifat *positive legislator* akhirnya menjadi mengambang dan tidak ada pelaksanaan (Siti, 2021).

3) Tidak Ada Pembatas Waktu Eksekusi

Meskipun putusan Mahkamah Konstitusi sifatnya final dan mengikat dari segi *law in book*, dan implikasinya harus dilaksanakan serta dimuat dalam berita negara, namun secara yuridis Mahkamah Konstitusi tidak memberikan batasan waktu tertentu. Selain itu, kedudukan putusan yang bersifat *positive legislator* ikut mempengaruhi perubahan substansi undang-undang, sehingga melahirkan keadaan politik yang berbeda.

4) Tidak Ada Sanksi Hukum Yang Tegas Apabila Tidak Melakukan Eksekusi

Secara teoritik, hukum bukan hanya memuat perintah atau larangan saja, melainkan juga membutuhkan sanksi tegas dalam rangka menjaga wibawa dari hukum itu sendiri dan juga untuk mewujudkan tujuan hukum. Atas dasar alasan tersebut, putusan Mahkamah Konstitusi pada praktiknya tidak berjalan maksimal eksekusinya karena memang tidak ada hukuman atau sanksi apabila tidak dijalankan.

Berkaca pada penjelasan di atas, maka konsekuensi logis implikasi yuridis terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang bernuansa *positive legislator* ialah menimbulkan ketidakpastian hukum pada pelaksanaannya. Apabila tidak ditindaklanjuti, maka putusan akan menjadi mengambang tanpa ada tindak lanjutnya. Apabila fenomena tersebut dibiarkan saja, maka akan berdampak pada ketidakseimbangan

sistem hukum. Apabila dikaji pada teori sistem hukum Lawrence Friedman terdapat beberapa indikator di balik tidak maksimalnya eksekusi putusan *positive legislator*. Dalam kaca mata struktur hukum pelaksana putusan, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat ataupun Presiden memiliki peran vital dalam pelaksanaan putusan. Kedua pelaksana putusan tersebut merupakan bagian dari struktur hukum yang peran utamanya ialah menindaklanjuti putusan *positive legislator*. Jika salah satu di antara keduanya tidak melaksanakan putusan, maka akan terjadi disfungsi sistem hukum. Hal tersebut dikarenakan ketidakmampuan struktur hukum yang tidak mendukung substansi hukum yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi, sehingga terjadi disharmoni dalam sistem hukum.

Dalam kaca mata substansi hukum, meskipun putusan *positive legislator* diambil melampaui kewenangannya, akan tetapi tetap menjadi bagian substansi hukum yang harus dilaksanakan. Apabila pelaksana putusan tidak segera melakukan tindak lanjut, maka substansi hukum akan menjadi tidak efektif. Sifat final mengikat dari putusan Mahkamah tidak bisa dijalankan secara maksimal, sehingga putusan menjadi mengambang dan tidak berjalan efektif. Norma yang diuji statusnya digantung tanpa ada kepastian pelaksanaan dan berimplikasi pada terganggunya pelaksanaan substansi hukum dalam tataran praktis. Dalam aspek budaya hukum, ketidakpatuhan lembaga pelaksana putusan mencerminkan rendahnya budaya hukum yang dimiliki oleh keduanya. Sikap ketidakpatuhan tersebut mencerminkan buruknya budaya hukum dari kalangan pembentuk undang-undang. Apabila keduanya tidak memiliki komitmen untuk melaksanakan putusan *positive legislator*, maka akan menjadi preseden buruk di kalangan pelaksana putusan sendiri yang berakibat pada ketidakseimbangan sistem hukum itu sendiri.

Tentu untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka di sini harus dilakukan harmonisasi dari komponen pembentuk sistem hukum sendiri agar sistem hukum menjadi seimbang. Pertama, perlu dilakukan perbaikan struktur hukum dengan membuat mekanisme pelaksanaan putusan *positive legislator* yang terintegrasi dan jelas. Dalam hal ini, perlu dibentuk tata cara pelaksanaan putusan *positive legislator* untuk mengoptimalkan realisasi putusan. Dalam pembuatan mekanisme tata cara tersebut dapat dimuat mengenai tindak lanjut proses legislasinya dan jangka waktunya untuk optimalisasi putusan. Pada sisi lain, dari segi substansi hukum sendiri perlu dilakukan pembatasan tindakan *positive legislator* Mahkamah Konstitusi berdasarkan kriteria agar lembaga ini tetap dalam koridornya sebagai lembaga dengan fungsi *negative legislator*. Hal ini penting untuk ditekankan agar tidak terjadi *abuse of power* dan putusan *positive legislator* benar-benar sesuai dengan tujuan utamanya, sehingga dalam implementasinya benar-benar dilaksanakan dan berjalan optimal tanpa khawatir putusan menjadi mengambang. Pembatasan bisa dilakukan misalnya dalam kondisi mendesak, memenuhi panggilan keadilan dan mencegah terjadinya kondisi *vacuum of norm*, sehingga dapat bertindak *positive legislator*. Selain itu, penguatan budaya hukum dari pelaksana putusan juga tidak kalah penting agar tidak ada lagi permasalahan terjadinya putusan *positive legislator* yang tidak dilaksanakan. Dengan demikian, apabila ketiga hal tersebut dapat dilakukan maka harmonisasi sistem hukum dapat berjalan. Dampaknya akan terjadi suatu sistem hukum yang sehat dan seimbang. Tentunya yang tidak kalah penting pelaksanaan putusan *positive legislator* dapat berjalan optimal, di satu sisi putusan *positive legislator* juga dilakukan pembatasan berdasarkan kriteria agar sistem hukum kembali seimbang dan mekanisme *check and balance* berjalan sesuai koridor.

4. Simpulan

Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator* dalam pengujian suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945 kewenangannya hanya terbatas untuk menyatakan bertentangan atau tidaknya suatu undang-undang yang diuji terhadap UUD NRI 1945, baik dalam segi formil maupun materiil. Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk membuat atau mengubah norma baru, karena hal tersebut merupakan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sebagai *positive legislator*. Implikasi yuridis dari putusan Mahkamah Konstitusi yang diambil di luar kewenangannya sebagai lembaga *negative legislator* adalah munculnya ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan putusannya karena harus memerlukan tindak lanjut pelaksana putusan, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden dengan membentuk peraturan perundang-undangan baru dalam rangka menyesuaikan norma yang telah dirubah. Apabila putusan *positive legislator* tidak ditindaklanjuti oleh pelaksana putusan, maka putusan menjadi mengambang tanpa ada pelaksanaan.

Daftar Pustaka

- Adnan, I. M. (2017). *Distribusi Kekuasaan Dalam Struktur Pemerintahan di Indonesia*. Bantul : Trussmedia Grafika.
- Ahmad. (2020). *Hukum Konstitusi Menyongsong Fajar Perubahan Konstitusi Indonesia Melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press Yogyakarta.
- Ali, M. M. (2015). Konstitusionalitas dan Legalitas Norma dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 1, hlm. 172-195.
- Alrasyid, A. R., & Firdaus, S. U. (2022). Mengkaji Inkonstitusional Bersyarat Putusan Mk Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Kedudukan Omnibus Law. *Sovereignty*, Vol. 1, No. 3, hlm. 467-475.
- Ambarsari, R. (2022). Hukum Acara dalam Pengujian Undang-Undang di Indonesia. *Cerdika: Jurnal Ilmiah Indonesia*, Vol. 2, No. 5, hlm. 607-613.
- Amnan, D., & Hamid, A. (2024). Arus Balik Demokratisasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 (Optimalisasi Peran Partai Politik dalam Kontestasi Pilkada Serentak 2024). *Disputandum: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, Vol. 1, No. 1, hlm. 12-22.
- Arafat, Y. (2024). Pergeseran Formulasi Kekuasaan Legislasi Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Pendidikan Sosiologi*, Vol. 7, No. 1, hlm. 699-705.
- Arifa, R. R. D., Putra, F., & Eriton, M. (2024). Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Melakukan Pengujian Terhadap Kebijakan Hukum Terbuka. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, Vol. 4, No. 2, hlm. 109-121.
- Asrun, A. M., Rosyadi, A. R., & Mustika, D. A. (2024). Putusan Bertafsir Dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Refleksi Perkembangan "Judicial Review". *Yustisi*, Vol. 11, No. 2, hlm. 31-47.
- Asy'Ari, S., Hilipito, M. R., & Ali, M. M. (2013). Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012). *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 4, 675-708.
- Benu, K. (2020). Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer. *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 7, No. 1, hlm. 20-33.

- Efendi, M. A. (2023). Putusan Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 20, No. 4, hlm. 622-639.
- Fathorrahman, F. (2021). Pengaturan dan Implikasi Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. *HUKMY: Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 2, hlm. 133-148.
- Fatwa, I. (2020). Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat mengatur (positive legislature) dalam upaya menghadirkan keadilan substantif. *Journal Equitable*, Vol. 5, No. 2, hlm. 95-120.
- Fauziah, F., & Arrasuli, B. K. (2023). Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Self Executing Dan Non-Self Executing Dalam Rentang Tahun 2016-2019. *Unes Journal Of Swara Justisia*, Vol. 7, No. 2, hlm. 319-334.
- Felicia, F. (2022). Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi*, Vol. 3, No. 5, hlm. 574-585.
- Gandara, M. (2020). Kewenangan atribusi, delegasi dan mandat. *Khazanah Hukum*, Vol. 2, No. 3, hlm. 92-99.
- Habibi, D., Munifah, M., & Suparoyo, S. (2024). Kesadaran Hukum Masyarakat terhadap Tindakan Contempt of Court dalam Proses Peradilan di Indonesia. *Perfecto: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 4, hlm. 261-272.
- Kurnia, K. F. (2024). Konstitusi dan Hukum Perundang-Undangan. *Jurnal Dirosah Islamiyah*, Vol. 6, No. 1, hlm. 32-42.
- Konstitusi, Mahkamah.(2016). "Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi." Jakarta: Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
- Maulidi, M. A. (2019). Menyoal Kekuatan Eksekutorial Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Questioning the Executorial Force on Final and Binding Decision of. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16, No. 2, hlm. 339-362.
- Martitah. *Mahkamah Konstitusi, dari negative legislature ke positive legislature?*. (2013). Jakarta : Konstitusi Press.
- MD, M. (2009). konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu. *Jakarta: rajawali pers*.
- Mikhael, L. (2022). Studi Perbandingan Arah Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Jurnal Crepido*, Vol. 4, No. 2, hlm. 148-160.
- Nonet, P., Selznick, P., Bosco, R. E., & Susanti, B. (2003). *Hukum Responsif: Pilihan Di Masa Transisi*. Jakarta : Jakarta United Nations Department.
- Munawaroh, A. (2024). Konsep dan Urgensi Konstitusi dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan dan Filsafat. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan dan Filsafat*, Vol. 2, No. 3, hlm 128-144.
- Nugraha, X., Izzaty, R., & Anira, A. (2020). Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011: Dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator. *Jurnal RechtsIdee*, Vol. 15, No. 1, hlm. 1-19.
- Partiah, S., & Farida, A. (2021). Implikasi yuridis putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat non self executing. *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol. 1, No. 1, hlm. 49-70.
- Pratiwi, E., Negro, T., & Haykal, H. (2022). Teori Utilitarianisme Jeremy Bentham: Tujuan Hukum Atau Metode Pengujian Produk Hukum. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, No. 2, hlm. 269-293.

- Rishan, I. (2021). Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18, No. 1, hlm. 001-021.
- Rohmah, E. I. (2024). Dinamika Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Tentang Persyaratan Usia Calon Presiden dan Wakil Presiden. *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 13, No. 1, hlm. 100-131.
- Rustam, R., Marlina, T., & Handoko, D. (2022). Sejarah Pembentukan Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Dimensi*, Vol. 11, No. 2, hlm. 270-281.
- Sari, A. F. (2022). Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dan Positive Legislator. *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Vol. 1, No. 4, hlm. 681-691.
- Sihombing, E. N., & Hadita, C. (2022). Bentuk Ideal Tindak Lanjut Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang. *Japhtn-Han*, Vol. 1, No. 1, hlm. 35-46.
- Situngkir, D. A. (2023). Mengenal Teori Demokrasi dan Teori Kewenangan Dalam Ilmu Hukum. *Ensiklopedia of Journal*, Vol. 5, No. 4, hlm. 8-14.
- Suparto, S. (2019). Teori Pemisahan Kekuasaan dan Konstitusi Menurut Negara Barat dan Islam. *Jurnal Hukum Islam*, Vol. 19, No. 1, hlm. 134-149.
- Supryadi, A., Fiorinimantika, A., Aminwara, R., Fahrurrozi, F., & Imawanto, I. (2024). Penafsiran Konstitusi Terhadap Putusan Nomor 116/PUU-XXI/2023 Tentang Ambang Batas Parlemen. *Ganec Swara*, Vol. 18, No. 1, hlm. 592-596.
- Suryawan, I. (2020). Fungsi Dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah Perspektif Ius Constituendum. Yogyakarta : Publika Global Media.
- Susanto, S. N. (2020). Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan. *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 3, No. 3, hlm. 430-441.
- Suyatno, S. S. (2023). Kelemahan Teori Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman Dalam Hukum Indonesia. *IUS FACTI: Jurnal Berkala Fakultas Hukum Universitas Bung Karno*, Vol. 2, No. 1, hlm. 197-205.
- Syafriadi. (2019). Hubungan Konstitusi Dan Negara Dalam Paham Konstitusionalisme. *Jurnal UIR Law Review*, Vol. 3, No. 2, hlm. 22-33.
- Syafriyani, N. (2024). Peran Mahkamah Konstitusi dalam Mempertahankan Negara Hukum dan Mengupayakan Perlindungan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Insan Pendidikan dan Sosial Humaniora*, Vol. 2, No. 3, hlm. 90-99.
- Wijaya, R. (2023). Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945. *Ijolares: Indonesian Journal of Law Research*, Vol. 1, No. 1, hlm. 23-27.