

ASAS KEPASTIAN HUKUM DALAM IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI BERBENTUK PERATURAN LEMBAGA NEGARA DAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG

Samudra Putra Indratanto¹, Nurainun², Kristoforus Laga Kleden³

Abstract

The implementation of Constitutional Court Decisions often creates polemics in the Indonesian Constitutional System, especially those relating to the Implementation of Constitutional Court Decisions related to ministries/institutions where in implementing Constitutional Court Decisions can only be done through legal products issued internally by Ministries/Institutions related and often overlaps with legislation that has not been amended. This is caused by the relevant Ministries/Institutions not having the authority to make changes to the Law in which the authority is owned by the President as the executive and the House of Representatives as the legislative. While the Court's Decision The constitution often has a direct impact and can bring great changes to the people in obtaining justice. This type of research is used normative juridical research method. This study uses a philosophical approach because the object of the study examines the principle of legal certainty in the implementation of the Constitutional Court's decision through the regulation of state institutions and Perppu. In addition, the legislative approach is also used to find out the reasons for the Constitutional Court's decisions that often overlap in implementation.

Keywords: principle of legal certainty; implementation

Abstrak

Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi seringkali menimbulkan polemik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, terutama yang berkaitan dengan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan Kementerian/Lembaga yang di mana dalam melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan melalui produk-produk hukum yang dikeluarkan secara internal oleh kementerian/lembaga terkait dan seringkali mengalami tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang belum mengalami perubahan. Hal ini disebabkan Kementerian/Lembaga terkait tidak mempunyai kewenangan dalam melakukan perubahan Undang-undang yang di mana kewenangan tersebut dimiliki oleh Presiden sebagai eksekutif dan DPR selaku legislatif. Sedangkan Putusan Mahkamah Konstitusi seringkali berdampak langsung dan dapat membawa perubahan besar bagi rakyat dalam memperoleh keadilan. Jenis penelitian yang digunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan filosofis karena objek penelitian mengkaji asas kepastian hukum dalam implementasi putusan MK melalui peraturan lembaga negara dan perppu. Di samping itu, juga digunakan pendekatan perundang-undangan untuk mengetahui alasan putusan MK seringkali mengalami tumpang tindih dalam implementasi.

Kata kunci: asas kepastian hukum; implemmentasi

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Suatu negara tentu mempunyai tujuan yang ingin dicapai yang biasanya dijabarkan dalam fungsi-fungsi negara dan membutuhkan kepatuhan dari rakyat melalui norma-norma hukum.⁴ Tentu negara dalam menjalankan fungsi-fungsinya tersebut harus selalu berpedoman pada norma hukum yang berupa ketentuan peraturan perundang-undangan

¹ Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Jalan Tenggilis Mejoyo, Kalirungkut, Surabaya, 60293, Indonesia | samsu480@gmail.com.

² Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Jalan Tenggilis Mejoyo, Kalirungkut, Surabaya, 60293, Indonesia | Nurainun262@gmail.com.

³ Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jalan Semolowaru 45, Surabaya, 60118, Indonesia | kleden@untag-sby.ac.id.

⁴ Vuniqi and Dardan, 'Independence, Sovereignty, Preponderance - The Prevalence And The Territorial Expansion Of State Power', *Prizren Social Science Journal*, 3 (2019), 78.

yang berlaku, hal ini didasarkan pada salah satu ciri-ciri negara hukum menurut Julius Stahl yaitu *'wetmatig van bestuur* (penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan undang-undang)⁵. Fungsi negara sendiri menurut W. Friedmann salah satunya adalah fungsi regulator (*as regulator*)⁶ yang pada dasarnya memberikan kewenangan kepada negara dalam hal ini pemerintah untuk mengatur negaranya.

Pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan secara umum jika dilihat dari konteks negara Indonesia yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) sebagai negara hukum sesuai Pasal 1 ayat (3), membawa konsekuensi bahwa pelaksanaan fungsi pemerintahan terutama fungsi regulator harus berdasarkan atau berpedoman pada konstitusi. Sejalan dengan konsepsi tersebut, sistem ketatanegaraan setelah amandemen UUD NRI 1945 kemudian menghadirkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara dalam bidang kekuasaan kehakiman yang salah satu fungsi utamanya adalah untuk menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan konstitusi, kehendak rakyat, dan cita-cita demokrasi. Menurut J.M Evans, negara juga wajib memahami Prinsip-prinsip keadilan yang fundamental yakni konstitusi memberikan hak peninjauan kembali terkait perundang-undangan yang dirasakan rakyat tidak membawa keadilan.⁷

Sebagai salah satu lembaga negara dalam bidang kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung seperti yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945, tentu Mahkamah Konstitusi juga terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, dan independen dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945 memberikan kewenangan dan juga kewajiban kepada Mahkamah Kontitusi untuk:

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perselisihan hasil PEMILU⁸; dan
5. Memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD NRI 1945.

Kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan prinsip *Checks and Balances* yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara merupakan langkah konkrit untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara. namun, menarik untuk melihat pendapat yang dikemukakan Alexander Hamilton dalam Federalist No.78 (1788), yakni:

"The judiciary, from the nature of its function, will always be least dangerous to the political rights of the constitution. The executive holds the sword of the community and the legislature the purse: The judiciary, on the contrary has no influence over either the sword or the purse;

⁵ Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Raja Grafindo, 2014).

⁶ Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara: Dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012).

⁷ J.M Evans, 'The Principles of Fundamental Justice: The Constitution and the Common Law.', *Osgoode Hall Law Journal*, 1991, 65.

⁸ Ayudia Pratidina and Tomy Michael, 'Uji Materi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Oleh Mahkamah Agung', *Mimbar Keadilan*, 12 (2019).

no direction either of the strength or the wealth of society, and take no active resolution whatever. The court, may truly be said to have neither FORCE no WILL but merely judgment; and must ultimately depend upon the aid of executive arm for the efficacious exercise even this facility. The judiciary is therefore the weakest of the three branches".⁹

Putusan Mahkamah Konstitusi seringkali disejajarkan dengan undang-undang karena yang menjadi objek pemeriksaan dan putusannya adalah undang-undang itu sendiri, sehingga dianggap hasil putusannya setara dengan undang-undang. Namun terdapat pula pendapat yang menyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan peraturan perundang-undangan (*algemene verbindende voorschriften*) namun dapat mengikat peraturan perundang-undangan.¹⁰ Perubahan suatu kaidah undang-undang (materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang) selain dapat dilakukan melalui perubahan atas undang-undang yang bersangkutan (revisi) atau "*legislative review*", dapat pula dilakukan melalui putusan Mahkamah Konsitusi atas Permohonan pengujian undang-undang, baik pengujian secara formil maupun secara materiil.

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) menyatakan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan/dibacakan, sehingga pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan sejak selesai dibacakan putusan yang bersangkutan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai dibacakan, namun tidak semua putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan. Dari penjelasan poin kedua diatas dapat diasumsikan bahwa tindak lanjut atau pelaksanaan dari putusan Mahkamah Konstitusi itu hanya terbatas dalam bentuk Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) yang menjadi kewenangan dari lembaga DPR dan Presiden. Hal tersebut pun telah secara tegas diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa:

- 1) Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:
 - a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
 - c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
 - d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
 - e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.
- 2) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.

Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tersebut memberikan batasan produk hukum yang dapat menjadi aturan tindak lanjut atau pelaksanaan dari putusan Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut tentu dapat menimbulkan permasalahan hukum baru dalam pelaksanaannya, misalnya bagaimana jika pelaksanaan putusan

⁹ Inosentius Samsul, *Pengkajian Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kemenkumham, 2009).

¹⁰ Samsul.

Mahkamah Konstitusi tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga negara selain DPR dan Presiden, yang berarti produk hukum tindak lanjutnya bukan dalam bentuk Undang-Undang maupun Perppu, apakah kemudian produk hukum tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi yang bukan dalam bentuk Undang-Undang tersebut menjadi tidak punya akibat hukum atau sebaliknya.

Salah satu contohnya dapat dirujuk pada permohonan uji materi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang kemudian diputus melalui Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang dibacakan pada tanggal 23 Juli 2018 yang memutuskan bahwa Pasal 182 huruf 1 UU Pemilu dalam frasa “Pekerjaan lain” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik.

Dalam UU Pemilu tersebut telah diatur mengenai beberapa lembaga yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu, diantaranya disebut dalam Pasal 1 angka 7 yang menyatakan bahwa “Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat”.

Salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang disebut dalam Pasal 1 angka 7 tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut KPU), yang memiliki wewenang salah satunya adalah menetapkan Peraturan KPU (PKPU) untuk setiap tahapan Pemilu sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 huruf b. Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 tersebut mengubah frasa “pekerjaan lain” yang ada dalam Pasal 182 huruf L berkaitan dengan persyaratan bagi calon anggota DPD, karena terkait dengan persyaratan calon maka tentu menjadi domain bagi KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilihan. Putusan tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh KPU dengan mengeluarkan PKPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah.

Di dalam PKPU tersebut tepatnya pada Pasal 60A terdapat ketentuan yang mensyaratkan bakal calon anggota DPD untuk tidak menjadi pengurus partai politik baik di tingkat pusat maupun daerah dan/atau menyerahkan surat pengunduran diri sebagai pengurus partai politik, jika persyaratan tersebut tidak dipenuhi maka bakal calon anggota DPD dinyatakan tidak memenuhi syarat dan namanya tidak akan tercantum dalam Daftar Calon Sementara (DCS) atau Daftar Calon Tetap (DCT) anggota DPD. Konsekuensi dari PKPU tersebut berisi pembatasan hak seseorang untuk mencalonkan menjadi anggota DPD jika masih terdaftar sebagai fungsionaris partai politik.

Tentu terdapat celah hukum dari penerbitan PKPU tersebut, karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 membatasi produk hukum yang dapat menjadi tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi yakni berupa Undang-Undang dan Perppu saja yang secara kelembagaan merupakan wewenang dari DPR dan Presiden. sementara KPU sebagai salah satu Lembaga Negara non-konstitusional hanya dapat mengeluarkan PKPU sebagai produk hukumnya, namun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut secara jelas menyangkut dengan persyaratan calon peserta pemilu yang menjadi kewenangan dari KPU.

Asas kepastian hukum diperlukan dalam terciptanya peraturan perundang-undangan karena kepastian hukum merupakan prinsip utama dari berbagai macam prinsip-prinsip supremasi hukum yang menurut M. Kordela (2008) "*The legal certainty as the superior principle of the system of formal principles of the rule of law justifies the legal validity of a defined group of values*"¹¹. Kemudian kepastian hukum menurut Maxeiner mempunyai dua fungsi yaitu menuntun masyarakat patuh pada hukum dan melindungi masyarakat terhadap perbuatan pemerintah yang sewenang-wenang yang dapat menggunakan kekuatannya dalam membuat dan menegakkan aturan hukum¹². Apabila prinsip kepastian hukum tersebut dikaitkan dengan permasalahan pengaturan hukum tindak lanjut dari putusan MK yang hanya dibatasi dalam bentuk Undang-Undang dan Perppu saja, namun dalam pelaksanaannya ternyata terdapat pula lembaga negara lain yang mengeluarkan peraturan tindak lanjut namun bukan dalam bentuk Undang-Undang atau Perppu, maka ditemukan ketidakpastian terkait dengan kedudukan hukum dari peraturan tindak lanjut tersebut. Permasalahan ini pada akhirnya akan menimbulkan celah perlindungan hukum bagi rakyat, sedangkan negara hukum bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Oleh karenanya, menurut Philipus M Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip, prinsip hak asasi manusia dan prinsip negara hukum.¹³

Dari ilustrasi tersebut diatas, maka penulis membuat sebuah hipotesa bahwa permasalahan ini mengisyaratkan kekosongan hukum yang menyebabkan tidak ada kepastian hukum di dalam pelaksanaannya, hal tersebut memproyeksikan sebuah adagium yang berbunyi "*ubi ius incertum ibi ius nullum*" (dimana hukum tidak pasti, maka disitu tidak ada hukum).

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan fakta hukum, maka penelitian ini akan mengkaji lebih dalam dua rumusan masalah mengenai bagaimana implementasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan dan implikasi hukum terhadap pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi dalam bentuk produk hukum non undang-undang/peraturan lembaga negara yang selama ini telah dilaksanakan serta bagaimana asas kepastian hukum pelaksanaan putusan MK dalam peraturan lembaga negara dan perppu.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum yang memiliki arti pengkajian ilmu hukum untuk memperoleh pengetahuan yang benar guna menjawab suatu masalah. Dengan penelitian hukum normatif, peneliti memiliki argumen bahwa menggunakan hukum normatif karena penelitian hukum tergantung pada rumusan masalah.¹⁴

B. Pembahasan

¹¹ Kordela M, 'The Principle of Legal Certainty as a Fundamental Element of the Formal Concept of the Rule of Law', *Revue Du Notariat*, 2008, 596.

¹² 'Some Realism About Legal Certainty in the Globalization of the Rule of Law', 2008, 36.

¹³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (Surabaya, 2007).

¹⁴ Tomy Michael, 'Perlindungan Hukum Kelompok Teisme Dalam Sistem Negara Hukum Pancasila', *Pandecta*, 11 (2016).

1. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Bentuk Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dapat dipahami dari dua sisi, yaitu sisi politik dan sisi hukum. Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperlukan untuk mengimbangi kekuasaan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Pada sisi yang lain, perubahan ketatanegaraan yang tidak lagi menganut supremasi MPR menempatkan lembaga-lembaga negara pada posisi yang sederajat. Hal tersebut memungkinkan dalam praktek muncul sengketa antar lembaga negara yang memerlukan forum untuk menyelesaikannya, dan kelembagaan yang paling sesuai untuk menyelesaikannya adalah Mahkamah Konstitusi melalui Putusannya.¹⁵

Putusan hakim bagi pihak yang bersengketa, mengharapkan adanya kepastian hukum dan keadilan dalam perkara yang mereka hadapi. Putusan hakim seringkali diibaratkan dengan “putusan Tuhan” (*judicium dei*) Dimaknai sebagai “putusan Tuhan”¹⁶ karena putusan hakim harus selalu diputuskan atas nama keadilan dan berdasarkan “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Selain itu putusan hakim harus dianggap benar. Sebagai konsekuensi yuridis atas hal tersebut diatas, maka putusan yang dijatuhkan harus benar-benar melalui proses pemeriksaan peradilan yang jujur dengan pertimbangan yang didasarkan pada keadilan dan tidak hanya terpaku pada keadilan formal atau undang-undang.¹⁷

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan pada tingkat pertama dan terakhir. Makna frasa pertama dan terakhir ini adalah tidak dapat dilakukannya upaya hukum seperti banding atau kasasi, sebagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan pada Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final berarti memiliki konsekuensi bahwa putusan tersebut langsung mengikat sebagai hukum sejak diucapkan di dalam persidangan. Setiap putusan yang dijatuhkan Mahkamah Konstitusi bersifat *erga omnes*. Artinya putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya mengikat para pihak yang berperkara yang dirugikan hak konstitusionalnya (pihak pemohon), namun mengikat secara publik. Putusan yang telah berkekuatan hukum mengikat belum tentu bersifat final. Sedangkan putusan yang bersifat final telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum dapat dipastikan telah mempunyai daya hukum yang mengikat (*inkracht van gewijde*).

Perlu untuk diperhatikan terlebih dahulu konsekuensi sifat putusan MK yang tercantum pada Pasal 57 ayat (1-3) UU No. 24 Tahun 2003 bahwa:

- 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-

¹⁵ Utang Rosidin and A Rusdiana, *Pengantar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Pustaka Setia, 2018).

¹⁶ Tomy Michael, ‘Pengaruh Tuhan Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial’, *Mimbar Keadilan, Jurnal Ilmu Hukum*, 2014, 103-10.

¹⁷ Moh Taufik Makarao, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Rineka Cipta, 2004).

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*. Deklaratoir artinya putusan dimana hakim sekadar 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.¹⁸ Berbeda dengan sifat putusan *condemnatoir*, yang merupakan putusan yang bisa dilaksanakan, yaitu putusan yang berisi penghukuman, dimana pihak yang kalah dihukum untuk melakukan sesuatu. Oleh karena itu, pasca putusan 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.¹⁹ Semenjak diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum Putusan MK, dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian, dan kekuatan eksekutorial. Jenis kekuatan putusan yang demikian telah dikenal dalam teori hukum acara perdata pada umumnya dan hal ini dapat diterapkan dalam hukum acara MK.²⁰

Pengaturan mengenai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi terdapat pada Pasal 10 ayat (1) huruf d UU 12/2011 yang menyebutkan bahwa tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu materi muatan yang harus diatur dari suatu undang-undang, yang mana menurut Pasal 10 Ayat (2) UU 12/2011, tindak lanjut tersebut dilakukan oleh DPR atau Presiden. Penjelasan Pasal 10 Ayat (1) huruf d menyebutkan bahwa:

Yang dimaksud dengan "tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi" terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi muatan yang dibuat, terkait dengan ayat, Pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁸ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).

¹⁹ Amrizal J. Prang, 'Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 2011, 9.

²⁰ Abdul Latif, *Buka Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: Total Media, 2009).

Sedangkan, penjelasan Pasal 10 ayat (2) menyebutkan bahwa “Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum”. Namun faktanya adalah sejak diundangkannya sampai saat ini, sangat sedikit (jika tidak bisa dikatakan tidak ada) Putusan MK yang ditindaklanjuti dengan Undang-Undang. Lebih banyak tindak lanjut Putusan MK dibuat dalam produk hukum non Undang-Undang (Peraturan Lembaga Negara) maupun Perppu, diantaranya:

1. Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: SE-13/MEN/SJ-HK/I/2005 tentang Putusan Mahkamah Konstitusi atas Hak Uji Materil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang ketenagakerjaan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Surat Edaran Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: 1/Menhut-II/2013 tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tanggal 16 Mei 2013;
3. Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga pernah menindaklanjuti putusan MK dengan mengeluarkan Surat Edaran Nomor: 554/KPU/VIII/2013 tentang Penjelasan Terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XI/2013;
4. PKPU nomor 26 tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 tahun 2018 tentang Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang merupakan tindak lanjut dari Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018.

Sebenarnya Putusan MK pernah ditindaklanjuti oleh DPR dan Presiden namun itu terjadi sebelum UU 12/2011 diundangkan yakni Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006. Selain itu DPR pun pernah melakukan tindak lanjut atas putusan MK walaupun bersifat internal yakni terkait pelaksanaan fungsi anggaran DPR dengan mengeluarkan semacam pembahasan terkait fungsi anggaran DPR pasca putusan tersebut yang berjudul “Perubahan Format Dan Struktur Materi Nota Keuangan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPR”. Padahal, bilamana mengacu pada data, maka terdapat 124 norma yang telah dengan tegas dinyatakan berlawanan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK. Jumlah itu belum tergolong norma-norma yang ditetapkan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, ditafsirkan, diubah, dan diperbanyak oleh MK, yang semestinya dituangkan dalam format legislasi, walaupun yang ditentukan dalam pasal di atas yang secara tegas dinyatakan berlawanan dengan UUD NRI 1945. Sejatinya implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam produk perundang-undangan merupakan bentuk hadirnya negara dalam pemenuhan keadilan bagi rakyat seperti yang disebutkan oleh Thomas Aquinas dikutip oleh Sujana.²¹

Segala sarana, di antaranya peraturan perundang-undangan, yang memfasilitasi pengajuan keberatan-keberatan oleh rakyat sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk definitif, merupakan perlindungan yang preventif. Sedangkan penanganan

²¹ Sujana, *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2015).

perlindungan hukum bagi rakyat oleh pengadilan merupakan perlindungan hukum yang represif".²²

2. Implikasi Hukum Terhadap Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Bentuk Non Undang-Undang/Peraturan Lembaga Negara yang Telah Dilaksanakan

Setiap lembaga negara independen pada hakikatnya melekat kewenangan untuk mengeluarkan aturan, sebagai implikasi dari sifat *self regulated bodies*. Dimana, sifat ini berarti masing-masing lembaga memiliki wewenang untuk mengeluarkan peraturan dengan bungkus baju kelembagaan yang mengikat.²³ Pada saat yang sama, secara faktual peraturan masing-masing lembaga tersebut memiliki daya mengikat baik kedalam maupun keluar lembaga, termasuk masyarakat umum. Peraturan komisi yang kemudian berlaku ini memiliki dilema dalam beberapa hal. *Pertama*, posisi yang dikeluarkan oleh lembaga dalam hierarki peraturan perundang-undangan tentunya mustahil disejajarkan dengan undang-undang, karena akan menimbulkan komplikasi yang besar dalam sistem pengujian dan berbagai sistem kenegaraan lainnya. *Kedua*, perdebatan pengujian atas peraturan yang dikeluarkan tersebut. Penempatan posisi pada hierarki peraturan perundang-undangan akan berimplikasi pada lembaga mana yang berwenang melakukan pengujian atas peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga negara independen. Padahal pengujian terhadap suatu aturan juga menjadi hal hal yang penting dalam suatu negara hukum, karena negara hukum tidaklah membiarkan adanya aturan yang berlaku bagi masyarakat dan tidak dapat diuji secara formal maupun materil. *Ketiga*, perihal prinsip partisipatif dalam pembuatannya. Menurut Sanja Kutnjak Ivkovic, partisipasi masyarakat awam dalam administrasi peradilan, baik itu dalam bentuk juri, penilai majelis majelis, hakim, atau pengadilan biasa, adalah batu penjurur pemerintahan yang demokratis.²⁴

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga *judicial* yang baru, meskipun sudah memberi dampak perubahan hukum yang signifikan bagi masyarakat. Namun, masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui wewenang, pelaksanaan maupun implikasi putusannya. Misalnya, bagaimana eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan? Bagaimana jika pemerintah, DPR/DPD, pemerintah daerah, DPRD atau masyarakat tidak mematuhi putusan tersebut? Salah satu alasannya bisa saja karena produk hukum pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi yang masih memiliki permasalahan.

Pertanyaan ini muncul tidak lain karena konsekuensi sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *declaratoir constitutief* sebagaimana telah dijelaskan pada sub pembahasan sebelumnya. *Declaratoir* artinya putusan dimana hakim hanya menyampaikan kenyataan apa yang menjadi hukum, tanpa melakukan penghukuman seperti menyatakan bahwa materi muatan, ayat, pasal dan/atau unsur undang-undang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Bersifat *constitutief* dengan kata lain suatu putusan yang menyatakan

²² Philipus M. Hadjon.

²³ Zainal arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan Dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi* (Depok: Rajawali Press, 2017).

²⁴ Ivkovic and Sanja Kutnjak, 'Exploring Lay Participation in Legal Decision-Making: Lessons from Mixed Tribunals', *Cornell International Law Journal*, 40 (2007), 429.

tentang ketiadaan suatu keadaan hukum dan/atau membuat satu keadaan hukum yang baru.²⁵

Dalam realitas empirik, masalah implementasi putusan Mahkamah Konstitusi seringkali mengalami kesulitan, setidaknya menunjukkan banyak variasi masalah dan pola implementasinya. Persoalan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi setidaknya disebabkan oleh 2 (dua) hal yaitu (1) Mahkamah Konstitusi tidak memiliki unit eksekutor yang bertugas menjamin aplikasi putusan final dan (2) putusan final sangat bergantung pada cabang kekuasaan negara yang lain yakni eksekutif dan legislatif, yaitu kerelaan dan kesadaran untuk melaksanakan putusan.

Dari kedua hal tersebut di atas, tampak jelas bahwa di lapangan, putusan MK sangat rentan dan berpotensi mengalami masalah implementasi. Dalam hal ini, semata-mata menggantungkan pada ketentuan normatif dan imperatif baik dalam UUD 1945, undang-undang Mahkamah Konstitusi maupun putusan Mahkamah Konstitusi, belumlah cukup menjamin tidak adanya persoalan dalam implementasi putusan. Ketentuan normatif imperatif mengenai sifat final dan keberlakuan putusan Mahkamah Konstitusi tidak serta merta menghilangkan hambatan dalam implementasinya. Sebab dalam kenyataannya, putusan Mahkamah Konstitusi tidak akan dapat ditegakkan manakala dipahami sebagai entitas yang berdiri sendiri, terpisah dari interaksinya dengan hal di luar itu.

Dasar pelaksanaan Mahkamah Konstitusi terletak pada kesadaran hukum para pihak yang terkait dengan putusan, untuk mematuhi putusan, tanpa adanya upaya pemaksaan. Oleh karena itu, implementasi putusan mahkamah konstitusi memerlukan kesadaran moral dan juga kesadaran hukum para lembaga yang terkait.²⁶ DPR dan Presiden sebagai pihak yang secara langsung terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi, seharusnya merespon positif dan melaksanakan putusan mahkamah konstitusi, dengan segera menindak lanjutinya atau membuat aturan khusus. Jalan keluar yang dapat ditawarkan agar putusan mahkamah konstitusi dipatuhi dan segera dilaksanakan oleh DPR dan Presiden adalah mahkamah konstitusi dalam putusannya memuat tentang batas waktu bagi DPR dan Presiden untuk melakukan perubahan terhadap undang-undang yang sudah diputus oleh mahkamah konstitusi. Jika batas waktu yang telah ditentukan di dalam putusan mahkamah konstitusi tidak di tindak lanjuti oleh DPR dan Presiden untuk segera merubah undang-undang, maka dikatakan bahwa DPR dan Presiden telah melakukan *contempt of constitution* atau penghinaan terhadap konstitusi. Atau bahkan dapat pula dikatakan DPR dan Presiden telah melakukan *contempt of court* atau penghinaan terhadap pengadilan, karena mahkamah konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di indonesia sebagai lembaga peradilan.²⁷

Konsekuensi dari terhambatnya pelaksanaan Putusan MK oleh DPR dan Presiden secara tidak langsung memberikan ruang bagi semua pihak yang terkait langsung dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut termasuk lembaga-lembaga negara yang independen untuk tetap melakukan tugas dan fungsinya, termasuk dengan mengeluarkan produk peraturan yang menjadi kewenangannya untuk menindaklanjuti Putusan

²⁵ Siahaan.

²⁶ Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD* (j: Raih Asa Sukses Penerbit Swadaya Group, 2015).

²⁷ Widyati, 'Problem Ketidak Patuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pengujian Undang-Undang', *Jurnal Pembaharuan Hukum*, IV (2017), 11.

Mahkamah Konstitusi tersebut, setidaknya-tidaknya memberikan alas tindak bagi lembaganya untuk melaksanakan tindakan yang diperlukan guna menyesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.

3. Asas Kepastian Hukum Implementasi Putusan MK dalam bentuk Peraturan Lembaga Negara dan Perppu

Asas kepastian hukum merupakan landasan yang utama serta terpenting dalam setiap peraturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku dalam masyarakat karena menyangkut dengan keadilan bagi khalayak umum. Begitu pula dalam pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi yang dapat dikatakan sebagai pengawal kemurnian konstitusi²⁸ serta penegak supremasi konstitusi. Asas kepastian hukum juga mempunyai kaitan erat dengan teori penegakan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch yang mengatakan bahwa penegakan hukum harus memenuhi tiga asas kepastian hukum yakni asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan²⁹ dan implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga supremasi konstitusi tertinggi merupakan bentuk penegakan hukum yang seharusnya dipatuhi tanpa terkecuali.

Terbatasnya jumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang dilaksanakan oleh *addresat* lembaga negara disebabkan tidak adanya landasan hukum yang mengatur bagaimana seharusnya cabang kekuasaan lainnya menindaklanjuti putusan tersebut dan konsekuensi yuridis apa yang dapat diberlakukan apabila melakukan pengabaian putusan tersebut. Hal tersebut juga menyebabkan seringkali peraturan lembaga negara dan perppu atas tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi tumpang tindih atau bahkan hanya berlaku sebagai normatif saja dan mempunyai posisi yang lemah.

C. Penutup

Urgensi pembentukan undang-undang sebagai implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi ditentukan secara limitatif atau diserahkan kepada pembentuk Undang-Undang yakni DPR dan Presiden, namun dalam implementasinya DPR dan Presiden tidak dapat serta merta membentuk ataupun mengubah undang-undang sebagai bentuk pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga hal tersebut menghambat pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi karena para pihak yang terkait langsung terutama pemerintah memerlukan peraturan sebagai alas tindak untuk dapat melaksanakan putusan tersebut. Akibatnya Putusan Mahkamah Konstitusi lebih banyak ditindaklanjuti melalui produk hukum non undang-undang maupun peraturan lembaga negara dibanding dalam bentuk produk undang-undang ataupun perppu.

Konsekuensi dari terhambatnya proses pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi oleh DPR dan Presiden secara tidak langsung memberikan ruang bagi semua pihak yang terkait langsung dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut termasuk lembaga-lembaga negara yang independen untuk tetap melakukan tugas dan fungsinya, termasuk dengan mengeluarkan produk peraturan yang menjadi kewenangannya untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, setidaknya-tidaknya memberikan alas tindak bagi

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).

²⁹ Fence M Wantu, 'Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim', *Mimbar Hukum*, 19 (2007), 388.

lembaganya untuk melaksanakan tindakan yang diperlukan guna menyesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi. Produk hukum yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga negara lain termasuk lembaga negara yang sifatnya independen pun mempunyai implikasi hukum ataupun punya kekuatan mengikat sepanjang diperintahkan oleh undang-undang sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Namun demikian, tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga memiliki beberapa permasalahan terkait dengan implementasi karena tidak adanya asas kepastian hukum serta disharmonisasi dengan berbagai peraturan perundang-undangan maupun peraturan lembaga negara lain.

Seyogianya produk hukum yang bisa menjadi tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi tidak dibatasi hanya dalam bentuk undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang saja tapi diperluas dengan “Peraturan Perundang-Undangan” lainnya juga, hal itu bisa dilakukan dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan atau setidaknya melakukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi untuk memperluas norma yang tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) dan (2) sehingga dapat tercipta asas kepastian hukum terkait tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya asas kepastian hukum terkait tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi maka bagi pihak terkait seperti Kementerian/Lembaga Negara yang menjadi pelaksana atau terdampak langsung karena Putusan Mahkamah Konstitusi dapat menjalankan tugas dan fungsinya tanpa adanya tumpang tindih atau konflik kepentingan maupun pertentangan dengan undang-undang melalui produk-produk hukum yang dibuat oleh pihak-pihak terkait tersebut, sebagai bentuk implementasi putusan Mahkamah Konstitusi. Bagi masyarakat, Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan harapan baru atas terjaminnya hak-hak konstitusional warga negara sehingga keadilan yang selama ini dirasakan tidak berpihak, dapat dirasakan oleh masyarakat. Serta untuk peneliti selanjutnya bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dikaji lebih lanjut dalam segi implementasi dan pelaksanaan sehingga tidak hanya dikaji terkait substansi dan segi materil serta formil saja namun ada jauh yang lebih penting yakni terkait implementasi.

Daftar Pustaka

- Abdul Latif, *Buka Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: Total Media, 2009)
- Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD* (j: Raih Asa Sukses Penerbit Swadaya Group, 2015)
- Evans, J.M, ‘The Principles of Fundamental Justice: The Constitution and the Common Law.’, *Osgoode Hall Law Journal*, 1991, 65
- Harahap, Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Raja Grafindo, 2014)
- Ilmar, Aminuddin, *Hak Menguasai Negara: Dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012)
- Ivkovic, and Sanja Kutnjak, ‘Exploring Lay Participation in Legal Decision-Making: Lessons from Mixed Tribunals’, *Cornell International Law Journal*, 40 (2007), 429
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012)
- M, Kordela, ‘The Principle of Legal Certainty as a Fundamental Element of the Formal Concept of the Rule of Law’, *Revue Du Notariat*, 2008, 596
- Makarao, Moh Taufik, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Rineka Cipta, 2004)
- Mochtar, Zainal arifin, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan Dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi* (Depok: Rajawali Press, 2017)
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (Surabaya, 2007)

- Kristoforus Laga Kleden
Prang, Amrizal J., 'Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 2011, 9
Pratidina, Ayudia, and Tomy Michael, 'Uji Materi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Oleh Mahkamah Agung', *Mimbar Keadilan*, 12 (2019)
Rosidin, Utang, and A Rusdiana, *Pengantar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Pustaka Setia, 2018)
Samsul, Inosentius, *Pengkajian Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kemenkumham, 2009)
Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
'Some Realism About Legal Certainty in the Globalization of the Rule of Law', 2008, 36
Sujana, *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2015)
Tomy Michael, 'Pengaruh Tuhan Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial', *Mimbar Keadilan, Jurnal Ilmu Hukum*, 2014, 103-10
— — —, 'Perlindungan Hukum Kelompok Teisme Dalam Sistem Negara Hukum Pancasila', *Pandecta*, 11 (2016)
Vuniqui, and Dardan, 'Independence, Sovereignty, Preponderance - The Prevalence And The Territorial Expansion Of State Power', *Prizren Social Science Journal*, 3 (2019), 78
Wantu, Fence M, 'Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim', *Mimbar Hukum*, 19 (2007), 388
Widyati, 'Problem Ketidak Patuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pengujian Undang-Undang', *Jurnal Pembaharuan Hukum*, IV (2017), 11