

FINALITAS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI VERSUS KEKUASAAN MEMBENTUK UNDANG-UNDANG DEWAN PERWAKILAN RAKYAT

Gunawan A. Tauda

Fakultas Hukum, Universitas Khairun, Indonesia
gunawan.tauda@unkhair.ac.id

Abstrak

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 dan Nomor 70/PUU-XXII/2024 merekonstruksi ulang pengaturan mengenai ambang batas pencalonan kepala daerah yang secara substansial mempermudah syarat pencalonan pasangan calon kepala daerah, dan memastikan pemaknaan batas usia minimum calon kepala daerah dan wakil kepala daerah terhitung sejak penetapan pasangan calon. Realitas hukum demikian merupakan perkembangan signifikan dalam tata kelola pemilihan umum kepala daerah serentak, dan dapat dimaknai sebagai bentuk demokratisasi sistem politik dan sebagai bentuk tindakan korektif peradilan konstitusi di tengah regresi demokrasi dan negara hukum Indonesia. Namun, DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang, berupaya untuk merumuskan atau menafsirkan ulang substansi pengaturan norma Pasal 7 ayat (2) huruf e, dan Pasal 40 ayat UU Pilkada yang telah dinilai konstitusionalitasnya atau telah ditafsirkan pemaknaannya oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan menggunakan cara penelitian hukum normatif yang disertai penggunaan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual, permasalahan mendasar yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah apakah DPR sebagai lembaga negara yang memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang dapat merumuskan ulang norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi? Hasil kajian ini menegaskan bahwa, kendatipun berkedudukan sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang, namun DPR tidak dapat merumuskan ulang norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi. Secara khusus, upaya DPR untuk merumuskan atau menafsirkan ulang substansi pengaturan mengenai ambang batas pencalonan kepala daerah dan batas usia minimum calon kepala daerah, adalah tidak tepat dan bertentangan dengan UUD 1945.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi; *Judicial Review*; Final dan Mengikat; DPR; Kekuasaan Legislasi.



@2025 Proceeding APHTN-HAN, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi pada hari Selasa 20 Agustus 2024 lalu menjatuhkan putusan dalam perkara Nomor 60/PUU-XXII/2024, mengenai Pengujian Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang¹ terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,² yang diajukan oleh Partai Buruh dan Partai Gelora. Putusan *a quo*, merupakan putusan yang monumental, terutama karena berdampak langsung terhadap tata kelola pemilihan umum kepala daerah,³ secara spesifik pada aspek rekonstruksi ambang batas pencalonan kepala daerah, yang secara substansial mempermudah syarat pencalonan pasangan calon kepala daerah, berupa penurunan *threshold* yang menjadi sejajar dengan calon jalur independen.⁴

Kendatipun Putusan *a quo* oleh sebagian kalangan disebut agak terlambat diputuskan, namun dalam rentang waktu yang tersisa dalam tahapan pendaftaran pasangan calon (27 – 29 Agustus 2024), membuka ruang pencalonan bagi pasangan calon tertentu, yang bila digunakan aturan ambang batas pencalonan yang lama, dinilai tidak akan memenuhi syarat (TMS). Contohnya, pencalonan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta Nomor Urut 1, Dr. Ir. Pramono Anung Wibowo, M.M. dan H. Rano Karno, S.I.P. yang diusung oleh gabungan partai politik Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan Partai Hanura.⁵ PDIP hanya memperoleh 15 kursi di DPRD DKI Jakarta, sehingga bila digunakan aturan ambang batas pencalonan lama, dipastikan tidak akan memenuhi syarat (TMS) minimal 21 kursi yang ditentukan. Namun bila menggunakan aturan yang baru, PDIP dapat mengusung calon sendiri,⁶ dan memenuhi syarat (MS) pencalonan, karena memperoleh suara sah sebanyak 650.174 atau 14,01% dari total suara sah 6.067.241, jauh di atas syarat minimal 7,5% atau 454.885 yang ditentukan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi.⁷

Secara prospektif, Putusan *a quo*, jelas merupakan perkembangan signifikan

¹ Selanjutnya disebut UU Pilkada, kecuali dalam hal penegasan khusus.

² Selanjutnya disebut UUD 1945, kecuali dalam hal penegasan khusus.

³ Selanjutnya disebut Pilkada, kecuali dalam hal penegasan khusus.

⁴ Muhammad Eko Purwanto, "Analisis Putusan MK Nomor 60/PUU-XXII/2024: Implikasinya Bagi Masa Depan Demokrasi Di Indonesia?!", August 25, 2024, <https://www.kompasiana.com/masprofesor/66cadcc734777c117865e502/analisis-putusan-mk-nomor-60-puu-xxii-2024-implikasinya-bagi-masa-depan-demokrasi-di-indonesia>.

⁵ Keputusan Komis Pemilihan Umum Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 125 Tahun 2024 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2024 (KPU Provinsi DKI Jakarta September 22, 2024).

⁶ CNBC Indonesia, "Ini Daftar Parpol Bisa Usang Cagub Sendiri Di Pilkada Jakarta," August 23, 2024, <https://www.cnbcindonesia.com/research/20240823110954-128-565814/ini-daftar-parpol-bisa-usang-cagub-sendiri-di-pilkada-jakarta>.

⁷ Antaranews, "KPU DKI Tetapkan Minimal Suara Sah Parpol Untuk Ajukan Cagub," August 24, 2024, <https://www.antaranews.com/berita/4283887/kpu-dki-tetapkan-minimal-suara-sah-parpol-untuk-ajukan-cagub>.

dalam tata kelola kontestasi elektoral kepala daerah, mengingat pada Pilkada Serentak 2029 nanti, dapat dipastikan minimnya keberadaan pasangan calon tunggal yang akan berhadapan dengan kotak kosong, dan mengurangi monopoli partai-partai politik besar dalam pencalonan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota beserta wakilnya). Hal demikian, jelas dapat dimaknai sebagai bentuk penguatan demokrasi elektoral di Indonesia. Secara spesifik, rekonstruksi ambang batas pencalonan kepala daerah oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan *a quo*, dapat dimaknai sebagai bentuk demokratisasi sistem politik dan pemilihan umum kepala daerah, atau pun dapat dipandang sebagai bentuk tindakan korektif peradilan konstitusi di tengah regresi demokrasi dan negara hukum Indonesia.

Dalam rentang waktu yang sama, Selasa 20 Agustus 2024, Mahkamah Konstitusi juga menjatuhkan putusan dalam perkara Nomor 70/PUU-XXII/2024, mengenai Pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf e UU Pilkada terhadap UUD 1945, yang diajukan oleh A. Fahrur Rozi, dan Anthony Lee. Permohonan para Pemohon ditolak untuk seluruhnya, dengan sejumlah pertimbangan hukum tertentu oleh Mahkamah. Menariknya, dalam Pertimbangan Hukum [3.16.4], Mahkamah menegaskan bahwa titik atau batas untuk menentukan usia minimum dimaksud dilakukan pada proses pencalonan, yang bermuara pada penetapan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah, yang berarti bahwa penghitungan syarat usia calon kepala daerah, dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e UU Pilkada, harus terhitung sejak penetapan pasangan calon, bukan sejak pelantikan pasangan calon terpilih, sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024. Tafsir baru Mahkamah Konstitusi di atas, diperkuat dengan penilaian Mahkamah bahwa: "...jika penyelenggara tidak mengikuti pertimbangan dalam putusan Mahkamah *a quo*, sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang berwenang menyelesaikan sengketa hasil pemilihan, calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah yang tidak memenuhi syarat dan kondisi dimaksud, berpotensi untuk dinyatakan tidak sah oleh Mahkamah."⁸

Pertimbangan Hukum Mahkamah di atas berdampak langsung terhadap batalnya pencalonan Kaesang Pangarep sebagai Gubernur Provinsi Jawa Tengah oleh Partai Solidaritas Indonesia (PSI) dan gabungan partai koalisinya, dikarenakan tidak memenuhi syarat usia minimal yang ditentukan.⁹ Sebelumnya, pencalonan Kaesang dimungkinkan berdasarkan pengaturan Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota,¹⁰ yang telah ditafsir oleh Mahkamah Agung menjadi: "...berusia

⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Mahkamah Konstitusi August 20, 2024), hlm. 50.

⁹ Kompas.com, "PSI Akui Urus Persyaratan Pilkada Untuk Kaesang, Batal Karena Putusan MK," August 25, 2024, https://megapolitan.kompas.com/read/2024/08/25/15005371/psi-akui-urus-persyaratan-pilkada-untuk-kaesang-batal-karena-putusan-mk#google_vignette.

¹⁰ Selanjutnya disebut PKPU Pencalonan Kepala Daerah, kecuali dalam hal penegasan khusus.

paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Wakil Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Wakil Bupati atau Calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota terhitung sejak pelantikan pasangan Calon terpilih”.¹¹

Berkaitan dengan dinamika ambang batas pencalonan dan usia minimal calon kepala daerah di atas, menariknya, DPR dan Pemerintah ‘merasa perlu’ untuk melakukan pembahasan yang telah mengarah pada persetujuan bersama atas revisi UU Pilkada yang berkaitan dengan dinamika pengaturan dimaksud. Rapat Pembahasan Perubahan Keempat atas UU Pilkada tersebut dilangsungkan oleh Badan Legislasi DPR bersama Dewan Perwakilan Daerah dan Pemerintah pada hari Rabu 21 Agustus 2024. Pembahasan yang hanya dilangsungkan selama tujuh jam lamanya ini berakhir dengan kesepakatan Revisi UU Pilkada sesuai Daftar Inventaris Masalah (DIM) yang telah dibahas sebelumnya untuk ditingkatkan melalui pengambilan putusan (pembicaraan tingkat II) dalam rapat paripurna, yang direncanakan pada esok harinya, Kamis 22 Agustus 2024.¹² Namun, dengan sejumlah pertimbangan, terutama karena adanya desakan keras, terutama berupa aksi unjuk rasa dari elemen *civil society* dan mahasiswa untuk membatalkan Revisi UU Pilkada, DPR setelah tidak terpenuhinya kuorum Rapat Paripurna, menyatakan Revisi UU Pilkada batal untuk disahkan. Dengan demikian tatakelola Pilkada Serentak 2024 dilaksanakan mengacu pada Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*.

Dua hal yang disepakati oleh Pembentuk Undang-Undang di atas adalah pengaturan mengenai Pasal 40 UU Pilkada yang substansinya merumuskan kembali (*override*) substansi Pasal 40 yang telah ditafsirkan Mahkamah Konstitusi, menjadi partai politik yang memiliki kursi di DPRD (provinsi/kabupaten/kota) tetap mengacu pada jumlah kursi 20% (dua puluh persen) atau 25% (dua puluh lima persen) akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Sedangkan bagi partai politik non-parlemen (tidak memiliki kursi di DPRD), mengacu pada perolehan suara sah di daerah yang bersangkutan sesuai putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*. Selanjutnya, pengaturan Pasal 7 ayat (2) UU Pilkada berupa batas usia minimal calon gubernur dan wakil gubernur minimal 30 (tiga puluh) tahun dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon bupati/walikota dan wakil bupati/walikota sesuai putusan Mahkamah Agung *a quo*. Kendatipun polemik rekonstruksi ambang batas dan usia minimal pencalonan kepala daerah ini telah selesai, namun masih menyisakan persoalan atau pertanyaan yang signifikan dan perlu dijawab, terutama mengenai finalitas putusan Mahkamah Konstitusi bila dibenturkan dengan kekuasaan membentuk undang-undang (kewenangan legislasi) DPR, yang kerap kali dibahas dan diperdebatkan oleh sebagian pihak.

¹¹ Amar Putusan 2, Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 tentang Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Mahkamah Agung May 29, 2024), hlm. 68.

¹² Detiknews, “Revisi UU Pilkada Disepakati Di DPR Dalam 7 Jam, Besok Bakal Disahkan,” August 21, 2024, <https://news.detik.com/pilkada/d-7501592/revisi-uu-pilkada-disepakati-di-dpr-dalam-7-jam-besok-bakal-disahkan>.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan mendasar yang perlu dijawab dalam kajian konseptual ini adalah apakah Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga negara yang memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang dapat merumuskan ulang norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi?.

II. PEMBAHASAN

A. Konseptualisasi Kewenangan Legislasi DPR

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang kekuasaan membentuk undang-undang (*legislative power*) sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, namun dalam penjabaran kekuasaan membentuk undang-undang dimaksud Pasal 5 dan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945, berbagi kekuasaan legislasi dengan Presiden, mengingat Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang (RUU), di mana, setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Karakteristik pengaturan demikian, berkonsekuensi bahwa kendatipun Presiden merupakan *powerfull co-legislator*, namun DPR tetap diposisikan sebagai pemegang kekuasaan legislasi di Indonesia. Karena itu, terlepas dari kompleksitas pelaksanaan kewenangan legislasi dimaksud, guna praktikalitas penelitian, kajian ini tetap memosisikan atau menyederhanakan kewenangan legislasi *inheren* dengan DPR. Sederhananya, DPR merupakan pemegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Kewenangan legislasi DPR diatur lebih lanjut dalam sejumlah undang-undang, terutama Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,¹³ dan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.¹⁴ Kewenangan legislasi DPR dipertegas dalam Pasal 69 ayat (1) huruf a, dan Pasal 70 ayat (1), yang menentukan bahwa DPR mempunyai fungsi legislasi, yang dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Sebagai tambahan, berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU PPP, ruang lingkup pembentukan undang-undang dimaksudkan sebagai pembuatan undang-undang yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Secara teoritik, fungsi legislasi DPR di atas, kendatipun telah banyak bermunculan teori-teori kontemporer mengenai pembagian atau pemisahan kekuasaan negara, namun tidak dapat dipisahkan dari paradigma teori *Trias Politica*,

¹³ Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Selanjutnya, disebut UU PPP, kecuali dalam hal penegasan khusus.

¹⁴ Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selanjutnya disebut UU MD3, kecuali dalam hal penegasan khusus.

atau yang oleh Montesquieu disebut sebagai *Separation of Power Theory*.¹⁵ Dalam dalil *Separationism's Three Rationales Montesquieu*, sebagaimana lazimnya dikenal luas, distribusi kekuasaan negara modern dipisahkan ke dalam tiga fungsi, yaitu legislatif (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*).¹⁶ Dalam pandangan Montesquieu, fungsi-fungsi kekuasaan negara harus dibedakan dan dipisahkan secara struktural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing. Hal ini berkonsekuensi bahwa kekuasaan legislatif hanya dilakukan oleh lembaga legislatif, kekuasaan eksekutif hanya dilakukan oleh lembaga eksekutif, dan demikian pula kekuasaan yudikatif hanya dilakukan oleh cabang kekuasaan yudisial. Sehingga pada prinsipnya, satu organ hanya memiliki satu fungsi, sebaliknya satu fungsi hanya dilakukan oleh satu organ (*a clear-cut separation of powers*).¹⁷

Berkaitan dengan dalil Montesquieu di atas, Hans Kelsen menjelaskan bahwa konsep *separation of power* mendalilkan bahwa ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif ditentukan sebagai tiga fungsi negara yang dikoordinasikan secara berbeda, dan dimungkinkan untuk menentukan batas-batas yang memisahkan masing-masing fungsi ini dari fungsi-fungsi lainnya.¹⁸ Sejalan dengan pandangan tersebut, Jimly Asshiddiqie, dengan mengutip pandangan Geoffrey Marshall, menjelaskan bahwa salah satu ciri atau aspek doktrin pemisahan kekuasaan pemerintahan adalah diferensiasi (*differentiation*), yang berarti Doktrin pemisahan kekuasaan bersifat membedakan fungsi-fungsi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.¹⁹ Ciri lainnya yang tidak kalah pentingnya adalah adanya pembatasan dan penyeimbangan kekuasaan (*checks and balances*), yang berarti setiap cabang kekuasaan membatasi dan mengimbangi kekuatan cabang-cabang kekuasaan lain. Aspek *differentiation* dan *checks and balances* di atas menjadi faktor determinan untuk memaknai dan menganalisis finalitas putusan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana cabang kekuasaan kehakiman, versus kekuasaan membentuk undang-undang DPR sebagai cabang kekuasaan negara yang pertama-tama mencerminkan kehendak rakyat (*volonté générale*).²⁰

Merupakan sebuah kelaziman, bila dikemukakan bahwa pada dasarnya parlemenlah yang memiliki supramasi tertinggi atas lembaga negara lainnya, terutama pada negara yang menganut prinsip supremasi parlemen (*parliamentary sovereignty*). Seiring berkembangnya gagasan kedaulatan rakyat, maka badan legislatif memiliki otoritas untuk menyelenggarakan kedaulatan tersebut melalui penentuan kebijakan umum dan menuangkannya dalam bentuk norma hukum

¹⁵ Montesquieu, *The Spirit of Laws; Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Politik* (Bandung: Nusamedia, 2007), hlm. 192.

¹⁶ Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers," *The Harvard Law Review* 113, no. 633 (January 2000): 636-729, hlm. 728.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 285. Lihat pula, Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen: Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan* (Yogyakarta: Genta Press, 2012), hlm. 30.

¹⁸ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm. 382.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hlm. 289-290.

²⁰ Jean Jacques Rousseau, *Kontrak Sosial [The Social Contract]*, alih bahasa oleh Soenardjo (Jakarta: Erlangga, 1987), hlm. 80-82.

(konstitusi dan undang-undang) yang mengikat dan membatasi.²¹ Konstruksi pemikiran demikian, menimbulkan konsepsi bahwa parlemen atau pembentuk undang-undang, yang dalam konteks Indonesia adalah DPR dan Presiden, memiliki kewenangan legislasi yang sifatnya membuat atau merumuskan norma hukum yang dapat menimbulkan status, hubungan, dan akibat hukum baru (*positive legislature*). Secara spesifik, fungsi legislasi DPR, oleh Jimly Asshiddiqie, disebut menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu: a. prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*); pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*); persetujuan atau pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*); dan d. pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional (*binding decision making on international agreement and treaties*).²²

B. Konseptualisasi Finalitas (Final and Binding) Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, salah satunya untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 (*constitutional review*) sesuai amanat pada Pasal 24C UUD 1945. Finalitas putusan Mahkamah Konstitusi ini selanjutnya ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, yang dalam Penjelasannya dijelaskan bahwa: "...Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).” Berkaitan dengan hal ini, sebagai salah satu pelaksana cabang kekuasaan yudisial di Indonesia yang berperan sentral dalam penegakan prinsip cita negara hukum (kedaulatan hukum-nomokrasi), lazimnya dimaknai bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum, wajib dilaksanakan oleh adresat putusan dan tidak ada upaya hukum lanjutan yang dapat ditempuh,²³ baik oleh pemohon, adresat putusan, maupun pihak berkepentingan lainnya, yang secara konseptual mencakup pula pembentuk undang-undang. Dalam sub bab kajian ini, sesuai dengan variabel penelitian, akan diuraikan lebih lanjut mengenai konsepsi 'final' dan 'mengikat' putusan Mahkamah.

Pemaknaan *final and binding* putusan Mahkamah Konstitusi, yang telah dikenal luas, terutama berkaitan erat dengan tahapan implementasi putusan. Implementasi putusan Mahkamah Konstitusi memang merupakan hal yang krusial dan mengharuskan adresat putusan dan lembaga negara terkait untuk menindaklanjutinya. Sayangnya, kendatipun dasar pengaturan konsepsi *final and binding* ini telah secara *expressis verbis* ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, namun belum ada pengaturan secara normatif atau secara eksplisit mengenai implementasi dan tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi, baik dalam

²¹ Gunawan A. Tauda, *op. cit.*, hlm. 34.

²² Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hlm. 300.

²³ M. Agus Maulidi, "Menyoal Kekuatan Eksekutorial Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (June 2019): 340–62, <https://doi.org/10.31078/jk1627>, hlm. 341.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,²⁴ dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2011 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.²⁵

Sejauh pencermatan Penulis, salah satu pengaturan norma yang mengatur mengenai tindak lanjut putusan Mahkamah, adalah ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf d UU PPP, yang menentukan bahwa: "Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: ...d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi...". Patut dicatat, berdasarkan praktiknya, pemaknaan tindak lanjut atas putusan Mahkamah oleh pembentuk undang-undang dan adressat putusan, tidak saja mengacu pada amar (diktum) putusan semata, namun mencakup pula pertimbangan hukum (*legal reasoning*) putusan, baik yang bersifat *ratio decidendi* (rasio putusan) maupun *obiter dicta* (pertimbangan tambahan). Hal demikian terjustifikasi, mengingat pertimbangan hukum putusan Mahkamah, pada dasarnya merupakan satu kesatuan dokumen hukum yang tidak dapat dipisahkan dengan amar putusan, sehingga pertimbangan hukum putusan diinferensikan memiliki kekuatan hukum mengikat yang sama sebagaimana amar putusan.²⁶

Singkatnya, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki instrumen kelembagaan pemaksa untuk memastikan keterlaksanaan putusannya, sebagaimana pada peradilan umum, yang berarti kekuatan eksekutorial (*self-executing* dan *non self-executing*) putusan Mahkamah bergantung sepenuhnya pada kepatuhan, kesadaran ber hukum dan iktikad baik adreat putusan untuk menindaklanjutinya (*constitutional compliance*). Hal ini, ditambah dengan pengaturan Pasal 10 ayat (1) huruf d UU PPP, realitasnya membuka ruang, terutama bagi DPR sebagai pemegang kekuasaan legislasi untuk 'dapat' menafsirkan atau menilai ulang (*legislative review*) rumusan norma yang telah dinilai konstitusionalitasnya oleh Mahkamah, atau bahkan merumuskan norma baru yang berkaitan dengan rumusan norma yang telah 'dimaknai' konstitusionalitasnya, sebagaimana upaya DPR dan Presiden untuk merumuskan kembali (*override*) substansi Pasal 7 ayat (2) huruf e dan Pasal 40 UU Pilkada, yang telah ditafsirkan Mahkamah Konstitusi. Terlepas dari realitas di atas, berdasarkan pemahaman ini, muncul gagasan bahwa sifat final dan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi ini turut menahbiskan Mahkamah Konstitusi, menjadi organ konstitusional yang *superbody*. Dalam artian, melalui putusannya yang final dan mengikat ini, Mahkamah Konstitusi memiliki kekuasaan yang sangat signifikan, melebihi lembaga-lembaga negara lainnya,²⁷ termasuk terhadap pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden), terutama dalam hal pengujian undang-undang.

²⁴ Sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi, kecuali dalam hal penegasan khusus.

²⁵ Selanjutnya disebut PMK Tata Beracara PUU, kecuali dalam hal penegasan khusus.

²⁶ Gunawan A. Tauda, "Kekuatan Mengikat Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konsitusi dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Nomor 20/PUU-XIX/2021)," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 31, no. 2 (August 2024): 358–83, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss2.art6>, hlm. 380.

²⁷ Fajar Laksono Soeroso, "Aspek Keadilan Dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (March 2014): 64–84, hlm. 67 & 78.

Finalitas keberlakuan putusan Mahkamah, secara konseptual mengadung arti bahwa putusan Mahkamah Konstitusi merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) sekaligus upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan, tidak terdapat badan atau institusi yang berwenang secara hukum untuk melakukan peninjauan (*review*) terhadap putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 tersebut, dan terutama harus pula bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh lembaga apapun.²⁸ Selain konsepsi putusan Mahkamah yang bersifat final dan mengikat di atas, menurut hukum, putusan Mahkamah juga berlaku umum (*erga omnes*), dan tentunya menciptakan keadaan hukum baru, dalam konteks kedudukan Mahkamah sebagai *negative legislature*. Konstruksi pemikiran di atas, mengharuskan adanya kontrol atas kepatuhan adresat putusan terhadap konstitusi, dan sekaligus merupakan upaya membangun kesadaran kolektif bagi pembentuk undang-undang dan adreesat putusan untuk patuh dan menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *final and binding* dalam bingkai supremasi konstitusi.²⁹

C. Invaliditas DPR untuk Merumuskan Ulang Norma Hukum yang telah Ditafsir Konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan uraian-uraian kerangka konseptual di atas, selanjutnya dianalisis permasalahan penelitian: apakah DPR sebagai lembaga negara yang memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang dapat merumuskan ulang norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi? Jawaban singkat terhadap permasalahan ini adalah DPR tidak dapat merumuskan ulang norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi. Invaliditas DPR untuk merumuskan ulang norma hukum dimaksud, didasarkan pada sejumlah argumentasi hukum yang akan diuraikan kemudian, setelah diperbandingkan terlebih dahulu substansi pengaturan norma yang telah dinilai konstitusionalitasnya oleh Mahkamah, dan rencana perumusan ulang norma terkait syarat pencalonan kepala daerah oleh pembentuk undang-undang, dalam Tabel 1 dan Tabel 2.

Tabel 1. Perbandingan Rumusan Substansi Norma Batas Usia Minimum Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pasal 7 ayat (2) huruf e UU Pilkada)

Lembaga Pembentuk	Rumusan Norma	Status Keberlakuan
Mahkamah Konstitusi	"...berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun	<i>Final & binding</i> berdasarkan Pertimbangan

²⁸ Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, and Ali Rido, "Constitutional Compliance Atas Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi Oleh Adreesat Putusan," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 4 (December 2020): 699-728, <https://doi.org/DOI:https://doi.org/10.31078/jk1741>, hlm. 702.

²⁹ Intan Permata Putri and Mohammad Mahrus Ali, "Karakteristik Judicial Order Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dengan Amar Tidak Dapat Diterima," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (December 2019): 883-904, <https://doi.org/10.31078/jk16410>, hlm. 901-902.

	untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota [terhitung sejak penetapan pasangan calon].”	Hukum [3.16.4] Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024
DPR dan Presiden	“...berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terhitung sejak pelantikan pasangan terpilih [berdasarkan Amar Putusan 2, Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024].”	RUU Perubahan UU Pilkada dibatalkan menjelang Pembahasan Tahap II (Rapat Paripurna Pengambilan Putusan)

Sumber: Data Diolah, 2025

Tabel 2. Perbandingan Rumusan Substansi Norma Ambang Batas Pencalonan Kepala dan Wakil Kepala Daerah (Pasal 40 ayat (1) dan (3) UU Pilkada)

Lembaga Pembentuk	Rumusan Norma	Status Keberlakuan
Mahkamah Konstitusi	<p>Menyatakan Pasal 40 ayat (1)... bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai:</p> <p>“partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 10% (sepuluh persen) di provinsi tersebut; provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen) di provinsi tersebut; provinsi dengan jumlah penduduk yang 	<i>Final & binding</i> berdasarkan amar (diktum 2 & 3) Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024

	<p>termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen) di provinsi tersebut;</p> <p>d. provinsi dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 6,5% (enam setengah persen) di provinsi tersebut.</p> <p>Untuk mengusulkan calon bupati dan calon wakil bupati serta calon walikota dan calon wakil walikota:</p> <p>a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 10% (sepuluh persen) di kabupaten/kota tersebut;</p> <p>b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen) di kabupaten/kota tersebut;</p> <p>c. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen) di kabupaten/kota tersebut;</p> <p>d. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap</p>	
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa, partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu harus memperoleh suara sah paling sedikit 6,5% (enam setengah persen) di kabupaten/kota tersebut;"</p> <p>"Menyatakan Pasal 40 ayat (3)... bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat."</p>	
DPR dan Presiden	<p>Ketentuan Pasal 40 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:</p> <p>(1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memiliki kursi di DPRD dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan</p> <p>(2) "Partai politik atau gabungan partai politik yang tidak memiliki kursi di DPRD Provinsi dapat mendaftarkan calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur dengan ketentuan: a. Provinsi dengan jumlah penduduk...".</p> <p>(3) "Partai Politik atau gabungan partai politik yang tidak memiliki kursi di DPRD kabupaten/kota dapat mendaftarkan calon Bupati dan calon Wakil Bupati atau calon Walilota dan calon Wakil Walikota dengan ketentuan: a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk...".</p>	<p>RUU Perubahan UU Pilkada dibatalkan menjelang Pembahasan Tahap II (Rapat Paripurna Pengambilan Putusan)</p>

Sumber: Data Diolah, 2025

Tabel 1. mengindikasikan sejumlah hal, di antaranya, bahwa Pertimbangan Hukum (Pendapat Mahkamah) [3.16.4] dalam Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024 yang menentukan batas usia minimum calon kepala daerah dan wakil kepala daerah terhitung sejak penetapan pasangan calon, baik pada tatanan konseptual dan praktik memiliki kekuatan mengikat yang sama dengan amar putusan, meskipun dalam Putusan *a quo*, Mahkamah menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya. Kekuatan mengikat pertimbangan putusan dimaksud, dibuktikan dengan ketundukan (*compliance*) adreasat putusan, dalam hal ini Komisi II DPR, Menteri

Hukum dan HAM, KPU, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, dalam pembahasan Rancangan Perubahan atas PKPU Nomor 8 Tahun 2024 mengenai Pencalonan Kepala Daerah, yang selanjutnya disetujui secara aklamasi untuk diundangkan menjadi PKPU Nomor 10 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Selanjutnya, Tabel 1. dan Tabel 2. di atas terutama menunjukkan bahwa DPR, dalam hal ini mencakup pula Pemerintah, faktanya berupaya untuk merumuskan atau menafsirkan ulang substansi pengaturan norma Pasal 7 ayat (2) huruf e, dan Pasal 40 ayat (1) dan (3) UU Pilkada yang telah dinilai konstusionalitasnya atau telah ditafsirkan pemaknaannya oleh Mahkamah Konstitusi. Bahkan, dalam konteks ambang batas pencalonan kepala dan wakil kepala daerah, DPR realitasnya tidak saja mengenyampingkan amar putusan kedua (diktum 2), bahkan melakukan pembatalan atau “menganulir” secara eksplisit amar putusan ketiga (diktum 3) Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024, yang telah menyatakan bahwa Pasal 40 ayat (3) yang mengatur mengenai eksklusifitas partai politik parlemen untuk mencalonkan kepala dan wakil kepala daerah, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pada konteks ini, DPR justru menormakan kembali ketentuan mengenai keberlakuan syarat perolehan jumlah kursi minimal di DPRD atau perolehan suara sah dalam pemilu, dengan penyesuaian partai politik non-parlemen dapat pula mencalonkan kepala dan wakil kepala daerah berdasarkan jumlah perolehan suara sah.

Upaya DPR berupa tindakan untuk merumuskan atau menafsirkan ulang substansi pengaturan norma Pasal 7 ayat (2) huruf e, dan Pasal 40 ayat (1) dan (3) UU Pilkada yang telah dinilai konstusionalitasnya atau telah ditafsirkan pemaknaannya oleh Mahkamah Konstitusi, tentu saja tidak tepat dan bertentangan dengan UUD 1945 (inkonstitusional). Pernyataan ini relevan berdasarkan sejumlah argumentasi bahwa, pertama, Pasal 1 ayat (1) dan (2) UUD 1945 sebagai pengaturan mendasar dalam Konstitusi Republik Indonesia menentukan bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut UUD 1945, dan Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*). Hal ini berarti, meskipun DPR sebagai representasi rakyat Indonesia yang memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang, namun proses pembentukan, materi muatan, dan bahkan keberadaan undang-undang itu sendiri tidak dapat dibentuk secara bertentangan dengan UUD 1945. Terkait ini, UUD 1945 melalui Pasal 24C ayat (1) mengatribusikan kewenangan mengadili untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang putusannya bersifat final kepada Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Kedua, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 memosisikan peran Mahkamah sebagai penafsir akhir konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), terutama dalam konteks *judicial review*. Hal ini, berkonsekuensi bahwa kendatipun Mahkamah ‘bukan’ satu-satunya penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*) dan pengujian undang-undang, dikarenakan dalam konteks pembentukan undang-undang, DPR dan Presiden dapat pula melakukan *legislative review*, namun terhadap norma dalam suatu undang-undang yang telah dinilai atau ditafsir konstusionalitasnya oleh

Mahkamah, secara konseptual tidak dapat lagi dinilai atau ditafsir kembali oleh pembentuk undang-undang melalui perumusan ulang norma hukum dimaksud. Peran Mahkamah sebagai penafsir akhir konstitusi ini selaras dengan konsepsi *final and binding* putusan Mahkamah Konstitusi, karena itu, tidak terdapat lagi lembaga negara yang berwenang secara hukum untuk melakukan peninjauan (*review*) terhadap putusan pengujian undang-undang, dan terutama bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh lembaga apapun,³⁰ yang pada konteks penelitian ini adalah DPR dan Presiden.

Ketiga, Pasal 57 ayat (2a) UU Mahkamah Konstitusi memosisikan peran Mahkamah sebagai lembaga peradilan dengan domain *negative legislature*,³¹ yang dapat dimaknai sebagai tindakan Mahkamah untuk membatalkan norma tertentu dalam *constitutional review* (*passive legislation*) atau membiarkan norma yang diberlakukan oleh pembentuk undang-undang tetap berlaku mengacu pada *original intent* UUD 1945 sebagai tolak ukurnya.³² Sederhananya, pada konteks di atas, Mahkamah dapat membentuk rumusan norma sebagai pengganti norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Bahkan, dalam batas-batas tertentu, berdasarkan konvensi ketatanegaraan (*contitutional convention*), Mahkamah pada praktiknya, dalam rentang waktu 2012–2022, mengalami pergeseran peran yang cenderung berkapasitas sebagai *positive legislature* dalam membentuk putusannya,³³ dengan mempertimbangkan sejumlah aspek seperti: a. faktor keadilan dan kemanfaatan masyarakat; b. situasi yang mendesak; dan c. mengisi kekosongan hukum *rechtsvacuum* untuk menghindari timbulnya kekacauan hukum (*judicial disarray*) dalam masyarakat.³⁴ Berkaitan dengan Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024 & Nomor 60/PUU-XXII/2024, di mana Mahkamah membentuk rumusan norma baru sebagai pengganti norma Pasal 7 ayat (2) huruf e, dan Pasal 40 UU Pilkada, hal ini tentunya selaras dengan peran Mahkamah dalam domain *negative legislature*.

Keempat, konstruksi pemikiran kedudukan Mahkamah sebagai lembaga peradilan dengan domain *negative legislature* di atas, tentunya sejalan dengan gagasan *differentiation* fungsi kekuasaan yudikatif, dan terutama *checks and balances* lembaga peradilan terhadap lembaga legislatif. Pada konteks ini, Mahkamah, baik melalui amar putusan perkara *constitutional review* dan pertimbangan hukumnya, membatasi dan menyeimbangi kekuasaan legislasi pembentuk undang-undang. Singkatnya, *checks and balances* ini, perlu dimaknai sebagai bentuk pengawasan dan penyeimbangan terhadap proses pembentukan, perumusan materi muatan, dan bahkan keberadaan undang-undang itu sendiri, yang dibuat oleh DPR, Presiden, dan

³⁰ Tri Sulistyowati, et. all, *loc. cit.*

³¹ Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, and Ahmad Saleh, "Putusan Positive Legislature Oleh Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 4 (December 2023): 622-39, <https://doi.org/10.31078/jk2044>, hlm.

³² Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 280.

³³ Muhammad Alief Farezi Efendi, et. all, *op. cit.*, hlm. 622.

³⁴ Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature Ke Positive Legislature?* (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2013), hlm. 184.

DPD.³⁵ Undang-undang yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang, kendatipun pada hakikatnya merupakan bagian dari perwujudan kehendak rakyat, namun perlu dibingkai dalam nomokrasi dan dilaksanakan menurut prinsip negara hukum. Pada konteks ini, Mahkamah Konstitusi merupakan bagian integral dari penegakan cita negara hukum Indonesia, terutama dalam kapasitasnya sebagai *the guardian of the constitution*, dan *key player* dalam penegakan sumpremasi konstitusi.

Selanjutnya, secara spekulatif, timbul pertanyaan lain, yaitu bagaimana mewujudkan titik keseimbangan antara konsepsi negara hukum dan kedaulatan rakyat dalam konteks pembentukan undang-undang?, mengingat DPR memiliki kekuasaan legislasi (*positive legislature*) yang diatribusikan oleh UUD 1945. Secara spesifik, equilibrium antara finalitas putusan Mahkamah versus kekuasaan legislasi DPR, hemat Penulis, hanya dapat dilakukan melalui perumusan ulang terhadap pengaturan norma Pasal 7 ayat (2) huruf e UU Pilkada, sepanjang tidak berkaitan atau bertentangan langsung dengan rumusan norma UU Pilkada yang telah dinilai konstitusionalitasnya atau telah ditafsirkan pemaknaannya oleh Mahkamah melalui Putusan 70/PUU-XXII/2024, sebagaimana diuraikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Alternatif Perumusan Ulang Pasal 7 ayat (2) huruf e UU Pilkada oleh DPR

Lembaga Pembentuk	Rumusan dan Alternatif Norma	Keterangan
Mahkamah Konstitusi	"...berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota [terhitung sejak penetapan pasangan calon]."	<i>Final & binding</i> berdasarkan Pertimbangan Hukum [3.16.4] Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024
DPR dan Presiden	"...berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota terhitung sejak penetapan pasangan calon. "	Perumusan 25 tahun merupakan domain <i>political question</i> , dan terhitung sejak penetapan pasangan calon sesuai dengann Putusan <i>a quo</i> .

Sumber: Data Diolah, 2024

Tabel 3. di atas, menunjukkan bahwa equilibrium dimaksud dapat diwujudkan melalui perumusan frasa "berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun" dan

³⁵ Iwan Satriawan and Tanto Lailam, "Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (September 2019): 642–65, <https://doi.org/10.31078/jk1636>, hlm. 563.

“terhitung sejak penetapan pasangan calon”. Penormaan tersebut, dapat dipertahankan legitimasinya, mengingat, pertama, secara doktriner, permasalahan yang berkaitan dengan persyaratan usia minimum pejabat negara, termasuk kepala dan wakil kepala daerah, menjadi bagian dalam doktrin *political question*, yaitu permasalahan yang seharusnya diselesaikan dengan keputusan yang diambil oleh cabang-cabang politik pemerintahan lain (DPR & Presiden) dan sebagai sebuah kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*), bukan oleh lembaga peradilan seperti Mahkamah Konstitusi.³⁶ Kedua, dengan berlakunya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023, signifikansi pengaturan tentang batas usia minimal *elected official* sebagai syarat mencalonkan diri sebagai calon presiden dan wakil presiden menjadi *obscuur* dan tidak lagi relevan. Hal ini, secara konseptual dapat dijustifikasi, terutama karena kualifikasi “pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah” memungkinkan seorang yang pernah/sedang menduduki jabatan bupati atau wakil bupati serta wakilnya, untuk dicalonkan sebagai calon presiden atau wakil presiden, meskipun baru berusia 25 (dua puluh lima) tahun. Sederhananya, seorang bupati atau walikota yang telah berusia 25 (dua puluh lima) tahun saja bisa mencalonkan diri sebagai presiden atau wakil presiden, apalagi hanya untuk menjadi calon gubernur atau wakil gubernur.

Ketiga, dengan membentuk norma “...terhitung sejak penetapan pasangan calon,” sejatinya DPR telah melaksanakan amanat Pertimbangan Hukum [3.16.4] Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024. Bila dicermati, Putusan *a quo* sama sekali tidak menguraikan mengenai batasan usia minimum calon gubernur dan wakil gubernur, melainkan titik gravitasi penilaiannya berupa kepastian hukum pengaturan penentuan pemenuhan syarat usia, yang ditentukan terhitung sejak penetapan pasangan calon, bukan pada saat pelantikan kepala daerah, sehingga desain pengaturan demikian jelas tidak bertentangan secara diametral dengan *Putusan a quo*. Deskripsi-deskripsi argumentatif di atas, menunjukkan bahwa berdasarkan penalaran yang wajar terhadap kewenangan legislasi DPR, DPR dapat membentuk norma hukum baru ‘terkait’ norma hukum yang telah dinilai konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi, sepanjang tidak memuat penafsiran ulang dan bertentangan secara diametral terhadap norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi.

III. KESIMPULAN

Secara tatanan konseptual maupun praktik, ditegaskan bahwa DPR tidak dapat merumuskan ulang norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi. Secara spesifik, upaya DPR dan Presiden untuk menafsirkan atau merumuskan kembali (*override*) substansi pengaturan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e dan Pasal 40 UU Pilkada, yang telah ditafsirkan atau dinilai konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi merupakan tindakan

³⁶ Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) Hakim Konstitusi Saldi Isra, Pertimbangan Hukum [6.26.7] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Mahkamah Konstitusi October 16, 2024), hlm. 105-106.

inkonstitusional, dan bentuk nyata pembangkangan terhadap UUD 1945 (*contitutional disobediance*). Selanjutnya, sebagai equilibrium antara konsepsi negara hukum dan kedaulatan rakyat, dalam konteks pembentukan undang-undang, pada segmentasi tertentu DPR 'hanya' dapat membentuk norma hukum baru 'terkait' norma hukum yang telah dinilai konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi, sepanjang tidak memuat penafsiran ulang dan bertentangan secara diametral terhadap norma hukum yang telah ditafsir konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ackerman, Bruce. "The New Separation of Powers." *The Harvard Law Review* 113, no. 633 (January 2000): 636–729.
- Antaraneews. "KPU DKI Tetapkan Minimal Suara Sah Parpol Untuk Ajukan Cagub," August 24, 2024. <https://www.antaraneews.com/berita/4283887/kpu-dki-tetapkan-minimal-suara-sah-parpol-untuk-ajukan-cagub>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- CNBC Indonesia. "Ini Daftar Parpol Bisa Usang Cagub Sendiri Di Pilkada Jakarta," August 23, 2024. <https://www.cnbcindonesia.com/research/20240823110954-128-565814/ini-daftar-parpol-bisa-usang-cagub-sendiri-di-pilkada-jakarta>.
- Efendi, Muhammad Alief Farezi, Muhtadi, and Ahmad Saleh. "Putusan Positive Legislature Oleh Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 20, no. 4 (December 2023): 622–39. <https://doi.org/10.31078/jk2044>.
- Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*. Bandung: Nusa Media, 2009.
- Kompas.com. "PSI Akui Urus Persyaratan Pilkada Untuk Kaesang, Batal Karena Putusan MK," August 25, 2024. https://megapolitan.kompas.com/read/2024/08/25/15005371/psi-akui-urus-persyaratan-pilkada-untuk-kaesang-batal-karena-putusan-mk#google_vignette.
- Mahfud MD, Moh. *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Martitah. *Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature Ke Positive Legislature?* Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2016.
- Maulidi, M. Agus. "Menyoal Kekuatan Eksekutorial Putusan Final Dan Mengikat Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (June 2019): 340–62. <https://doi.org/10.31078/jk1627>.
- Montesquieu. *The Spirit of Laws; Dasar-Dasar Ilmu Hukum Dan Politik*. Bandung: Nusamedia, 2007.
- Purwanto, Muhammad Eko. "Analisis Putusan MK Nomor 60/PUU-XXII/2024: Implikasinya Bagi Masa Depan Demokrasi Di Indonesia?!" August 25, 2024. <https://www.kompasiana.com/masprofesor/66cadcc734777c117865e502/anal>

isis-putusan-mk-nomor-60-puu-xxii-2024-implikasinya-bagi-masa-depan-demokrasi-di-indonesia.

- Putri, Intan Permata, and Mohammad Mahrus Ali. "Karakteristik Judicial Order Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dengan Amar Tidak Dapat Diterima." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (December 2019): 883-904. <https://doi.org/10.31078/jk16410>.
- Rousseau, Jean Jacques. *Kontrak Sosial [The Social Contract]*. Alih bahasa oleh Soenardjo. Jakarta: Erlangga, 1987.
- Satriawan, Iwan, and Tanto Lailam. "Open Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (September 2019): 642-65. <https://doi.org/10.31078/jk1636>.
- Soeroso, Fajar Laksono. "Aspek Keadilan Dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (March 2014): 64-84.
- Sulistiyowati, Tri, M. Imam Nasef, and Ali Rido. "Constitutional Compliance Atas Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi Oleh Adressat Putusan." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 4 (December 2020): 699-728. <https://doi.org/DOI:https://doi.org/10.31078/jk1741>.
- Tauda, Gunawan A. "Kekuatan Mengikat Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konsituti Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Nomor 20/PUU-XIX/2021)." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 31, no. 2 (August 2024): 358-83. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss2.art6>.
- Tauda, Gunawan A. *Komisi Negara Independen: Eksistensi Independent Agencies Sebagai Cabang Kekuasaan Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan [Independent State Commissions: The Existence of Independent Agencies as a New Branch of Power in the State Administration]*. Yogyakarta: Genta Press, 2012.