

Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Pembagian Kekuasaan di Indonesia

Pius Khrisna Eka Putra Naimena*, Marthinus Johanes Saptенno, Muhammad Irham

Universitas Pattimura Ambon, Indonesia

Email: ongennaimena@gmail.com*, marthinus.saptенno@lecturer.unpatti.ac.id,

muhammad.irham@lecturer.unpatti.ac.id

Keywords:

*Constitutional Court;
Division of Powers;
Positive Legislator.*

Kata Kunci:

*Mahkamah Konstitusi;
Pembagian Kekuasaan;
Positive Legislator.*

Abstract

Indonesia adheres to a system of division of powers that emphasizes checks and balances among state institutions. The Constitutional Court (MK) holds a strategic position as judicial power, functioning as the guardian of the constitution, the final interpreter, and the protector of constitutional rights. This study aims to analyze the position of the MK in the division of powers system and examine its role as a positive legislator in state practice.. This normative legal research employs a legislative approach, a conceptual approach, and a case approach. analyzed descriptively and analytically to answer the research problems. The findings reveal that normatively the Constitutional Court is an independent judicial institution with limited authority as stipulated in the 1945 Constitution, namely only to annul norms that conflict with the constitution (negative legislator) without creating new norms. However, in state practice, there is a tendency for the Constitutional Court to function as a positive legislator, particularly through conditionally constitutional decisions, such as Decision Number 90/PUU-XXI/2023, which not only annuls norms but also formulates new norms. This phenomenon has implications for the principle of division of powers and blurs the boundaries between judicial and legislative functions. This study concludes that the position of the Constitutional Court in the division of powers system is strategic yet complex. Although normatively it functions as a negative legislator, in practice it can transform into a positive legislator.

Abstrak

Indonesia menganut sistem pembagian kekuasaan dengan mekanisme *checks and balances* antar lembaga negara. Mahkamah Konstitusi (MK) berposisi strategis sebagai kekuasaan kehakiman yang berfungsi sebagai penjaga konstitusi, penafsir akhir, dan pelindung hak konstitusional. Penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan MK dalam sistem pembagian kekuasaan serta mengkaji perannya sebagai *positive legislator* dalam praktik ketatanegaraan.. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan putusan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif MK berkedudukan sebagai lembaga yudikatif independen dengan kewenangan terbatas sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945, yakni hanya membatalkan norma yang bertentangan dengan konstitusi (negative legislator) tanpa menciptakan norma baru. Namun, dalam praktik ketatanegaraan terdapat kecenderungan MK menjalankan fungsi sebagai positive legislator, khususnya melalui putusan yang bersifat konstitusional bersyarat, seperti Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 yang tidak hanya membatalkan norma tetapi juga merumuskan norma baru. Fenomena ini menimbulkan implikasi terhadap prinsip pembagian kekuasaan dan mengaburkan batas antara fungsi yudikatif dan legislatif. Penelitian ini

menyimpulkan bahwa kedudukan MK dalam sistem pembagian kekuasaan bersifat strategis namun kompleks. Meskipun secara normatif berfungsi sebagai negative legislator, dalam praktiknya MK dapat bertransformasi menjadi positive legislator.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) yang demokratis mengadopsi prinsip pembagian kekuasaan dalam sistem ketatanegaraannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut (UUD NRI 1945) pasca amandemen. Berbeda dengan konsep pemisahan kekuasaan yang kaku (*separation of powers*), Indonesia menganut sistem pembagian kekuasaan (*division of power*) atau (*distribution of power*) yang lebih fleksibel dengan mekanisme *checks and balances* di antara lembaga-lembaga negara (Asshiddiqie, 2012; Asshiddiqie & Syahrizal, 2006; Budiardjo, 2015). Kehadiran Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga peradilan khusus di bidang Hukum Tata Negara telah membawa perubahan penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Ibrahim, 2006; Mahfud MD, 2009; Zoelva, 2011). Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan sejumlah putusan MK yang menghadapi hambatan dalam implementasi sehingga tidak terlaksana sebagaimana mestinya. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang menganut sistem pembagian kekuasaan, MK memiliki posisi strategis sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung (Mahfud MD, 2011; Martitah, 2013; Marzuki, 2017).

Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 mengatur, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Putusan hakim pada dasarnya memiliki tiga kekuatan hukum utama, yaitu kekuatan mengikat, kekuatan eksekutorial, dan kekuatan pembuktian (Efendi et al., 2023; Hakiki & Taufiqurrahman, 2023; “Positive Legislature Oleh Mahkamah Konstitusi (Data Putusan MK 2012-2022),” 2022; Siahaan, 2011). Kekuatan mengikat (*res judicata pro veritate habetur*) mengandung makna bahwa putusan yang telah dijatuhkan harus dianggap benar dan mengikat para pihak. Ketentuan ini menempatkan MK sebagai bagian dari cabang kekuasaan yudikatif dalam kerangka pemisahan kekuasaan (*Separation of Powers*) yang diadopsi dalam sistem pembagian kekuasaan Indonesia (Muda, 2023; Muhtadi, 2015; Pattipawae, 2019; Putra, 2023; Rahman & Wicaksono, 2016).

Berdasarkan konstruksi Konstitusional Indonesia, MK sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman seyogyanya tidak dapat berperan sebagai pembentuk Undang-Undang (*legislator*). Pasal 24C UUD NRI 1945 memberikan pengaturan; (1) Kewenangan kepada MK, yaitu mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (Sari & Raharjo, 2022; Sebastian et al., 2026; Siboy, 2021; Siletty et al., 2025; Suroso, 2013).

Pasal 57 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan terakhir Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 2020 mengatur; (1) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; (2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (Indonesia, 2011, 2023a, 2023b; Octavia, 2024).

Dengan demikian, fungsi MK secara normatif adalah *negative legislator*, yaitu membatalkan norma yang bertentangan dengan Konstitusi, bukan menciptakan norma baru, serta prinsip ideal MK seharusnya menjadi penafsir terakhir Konstitusi tanpa intervensi, seharusnya menjadi penyeimbang kekuasaan legislatif dan eksekutif, seharusnya dihormati dan dilaksanakan oleh seluruh organ negara yang pada dasarnya MK seharusnya independent, objektif, konsisten, dan menjadi pilar utama pembagian kekuasaan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara (Nisaputra, 2023; Reliubun, 2023; Saptanno, 2015).

Kenyataannya berdasarkan praktik ketatanegaraan, independensi MK tidak terjaga secara empiris MK Indonesia telah menghasilkan putusan yang tidak hanya membatalkan norma Undang-Undang yang Inkonstitusional, tetapi juga membentuk norma hukum baru atau memodifikasi ketentuan Undang-Undang yang diuji. Fenomena ini terlihat jelas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pengujian ketentuan ambang batas pencalonan presiden yang telah diajukan berulang kali dan ditolak oleh MK. Dalam perkara-perkara tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa penentuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden merupakan kebijakan hukum terbuka yang menjadi kewenangan pembentuk undang-undang.

Dalam putusan ini, MK mengabulkan sebagian permohonan pengujian Pasal 169 huruf q UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur syarat usia minimal Capres-Cawapres "berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun.", yang setelah Putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023 mengatur: "berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah". Pasal 169 huruf q UU No 7 Tahun 2017 mengatur "berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun." MK dalam putusannya menyatakan bahwa pasal tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat yaitu sepanjang tidak dimaknai: "berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah."

MK Dalam putusan tersebut, tidak hanya menyatakan suatu norma inkonstitusional, tetapi juga merumuskan norma baru yang mengubah ketentuan syarat usia calon dalam pemilihan kepala daerah. Putusan ini menuai kontroversi karena dinilai melampaui kewenangannya sebagai *negative legislator* dan bertransformasi menjadi *positive legislator*. Isu sentral yang diajukan dalam gugatan tersebut adalah legalitas pencalonan Gibran Rakabuming Raka sebagai calon wakil presiden, yang dipersoalkan karena dianggap tidak

memenuhi batas usia minimum sebagaimana diatur dalam ketentuan konstitusi dan regulasi pemilihan umum.

Ketika putusan MK tidak hanya membatalkan norma tetapi juga menciptakan norma baru, maka secara faktual MK telah menjalankan fungsi legislasi yang seyogyanya menjadi domain DPR dan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD NRI 1945, MK melampaui fungsi yudisial (*judicial overreach*) dengan menafsirkan Konstitusi secara luas, menciptakan norma baru yang seharusnya menjadi kewenangan legislator, menimbulkan kritik bahwa kadang menjadi pembentuk hukum semu *quasi-legislator* ini tidak sesuai dengan tugas ideal MK dalam system pembagian kekuasaan, implementasi putusan yang tidak konsisten secara empiris dilihat dari putusan MK yang tidak dilaksanakan penuh oleh DPR atau pemerintah sehingga memunculkan situasi final dan mengikat tidak efektif mengubah kenyataan hukum.

Fenomena *positive legislator* ini menimbulkan berbagai implikasi terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Relasi dengan cabang kekuasaan lain tidak selalu seimbang MK terkesan lebih dominan terhadap DPR karena bisa membatalkan UU tetapi MK juga di anggap lebih lemah dalam menghadapi dominasi politik eksekutif yang mebuat fungsi MK sebagai penyeimbang belum optimal. Di satu sisi putusan MK yang bersifat progresif dapat mengisi kekosongan hukum dan memberikan perlindungan hak Konstitusional yang lebih optimal. Di sisi lain, peran MK sebagai *positive legislator* berpotensi mengaburkan batas-batas pemisahan kekuasaan dan menimbulkan ketidakpastian hukum. MK Dalam praktik empiris belum sepenuhnya menjalankan fungsi idealnya karena ada problem indepedensi, konsistensi putusan, politisasi dan lemahnya implementasi putusan.

Kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* ini menunjukkan adanya permasalahan dalam implementasi sistem pembagian kekuasaan di Indonesia, khususnya terkait dengan kedudukan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Fenomena *positif legislator* ini menjadi semakin kompleks ketika dikaitkan dengan sistem pembagian kekuasaan yang dianut Indonesia. Dalam sistem pembagian kekuasaan, *checks and balances* antar lembaga negara merupakan elemen fundamental untuk mencegah konsentrasi kekuasaan. Namun, ketika MK dapat menciptakan norma hukum baru melalui putusannya yang bersifat final dan mengikat tanpa mekanisme kontrol yang memadai, maka keseimbangan kekuasaan tersebut dapat terganggu.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem pembagian kekuasaan di Indonesia serta mengkaji peran MK sebagai *positive legislator* dalam praktik ketatanegaraan, khususnya melalui Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023, guna merumuskan batasan-batasan yang ideal bagi kewenangan MK dalam menjalankan perannya sebagai lembaga yudikatif. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, baik secara teoretis maupun praktis. Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmu hukum tata negara dan hukum konstitusi, khususnya mengenai konsep pembagian kekuasaan, *checks and balances*, serta batas-batas kewenangan lembaga yudikatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pembentuk undang-undang dalam merumuskan pengaturan yang lebih komprehensif mengenai kewenangan MK, bagi hakim konstitusi dalam menjatuhkan putusan yang tetap berada dalam koridor

konstitusional, serta bagi akademisi dan praktisi hukum dalam memahami dinamika peran MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) atau penelitian hukum doktrinal (*doctrinal legal research*). Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder..

Penelitian ini menganalisis, Norma-norma hukum yang terkandung dalam UUD NRI 1945, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, dan peraturan Perundang-Undangan terkait lainnya; Putusan Mahkamah Konstitusi, khususnya Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023; Teori-teori hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian; Pendapat para ahli Hukum Tata Negara mengenai Mahkamah Konstitusi.

Pendekatan Masalah

Untuk menjawab rumusan masalah, penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach)

Pendekatan Perundang-Undangan dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam penelitian ini, pendekatan perUndang-Undangan dilakukan dengan menganalisis secara komprehensif hirarki peraturan Pperundang-Undangan dan asas asas dalam peraturan Perundang-Undangan, penelitian ini meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011, UU Nomor 4 Tahun 2014 dan UU Nomor 7 Tahun 2020;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 dan UU Nomor 3 Tahun 2023;
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (MPR, DPR, DPD, dan DPRD) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 42 Tahun 2014 dan UU Nomor 13 Tahun 2019
5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi
6. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

2. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dalam penelitian ini, pendekatan konseptual dilakukan dengan menganalisis konsep-konsep hukum yang relevan, antara lain; Konsep pemisahan kekuasaan (*Separation Of Powers*) dan *checks and balances*, Konsep sistem pembagian kekuasaan (*Division Of Power*), Konsep legislator negatif dan legislator positif, Konsep tinjauan Konstitusional, serta Konsep asas dan sifat putusan Mahkamah Konstitusi.

3. Pendekatan Putusan (Case Approach)

Pendekatan putusan ini dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus yang telah mendapatkan putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, khususnya putusan lembaga peradilan tertinggi. Dalam konteks penelitian hukum normatif, pendekatan putusan bertujuan untuk menemukan dasar pertimbangan atau alasan-alasan hukum yang dipergunakan oleh hakim untuk sampai pada putusannya.

Sumber Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum merupakan sumber utama yang bersifat *otoritatif*, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011, UU Nomor 4 Tahun 2014 dan UU Nomor 7 Tahun 2020;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 dan UU Nomor 3 Tahun 2023;
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 (MPR, DPR, DPD, dan DPRD) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 42 Tahun 2014 dan UU Nomor 13 Tahun 2019
5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi
6. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang penting untuk memahami doktrin hukum, pendapat ahli, dan hasil penelitian terkait objek. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi: Buku Hukum Tata Negara, Hukum Konstitusi dan Buku Hukum; Jurnal Hukum Nasional dan Internasional; Disertasi, Tesis, dan Skripsi Hukum;

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi: Kamus Besar Bahasa Indonesia; Kamus Hukum; Ensiklopedia.

Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian hukum normatif dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan studi dokumen. dengan cara Mengidentifikasi dan menginventarisasi semua bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan permasalahan penelitian.

Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif-analitis. Melalui teknik analisis ini Mengidentifikasi dan menginventarisasi semua bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan permasalahan kemudian di penelitian di olah dan dianalisis yang akan menghasilkan kesimpulan untuk dapat menjawab

rumusan masalah secara komprehensif dan memberikan rekomendasi yang bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara dan praktik ketatanegaraan di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Pembagian Kekuasaan Indonesia Berperan sebagai *Positive Legislator*

A. Sifat Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Pembagian Kekuasaan

Putusan MK secara normatif memiliki karakteristik yang unik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, putusan MK bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Artinya, tidak ada lembaga hukum lain yang dapat menganulir atau mengubah putusan MK, dan putusan tersebut langsung berkekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam persidangan. Sifat (*erga omnes*) yang melekat pada putusan MK berarti putusan tersebut berlaku dan mengikat bagi seluruh warga negara dan lembaga negara, bukan hanya bagi pihak yang berperkara semata.

Putusan MK dalam perkara pengujian Undang-Undang dapat dikategorikan ke dalam beberapa model. Selain putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*), putusan yang menolak permohonan (ditolak), dan putusan yang mengabulkan permohonan (dikabulkan), terdapat pula model putusan bersyarat yang terdiri dari putusan Konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan putusan inKonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Model putusan bersyarat inilah yang menjadi pintu masuk utama bagi praktik *positive legislator* dalam putusan MK.

Pergeseran peran MK dari *negative legislator* menjadi *positive legislator* dalam konteks sistem pembagian kekuasaan Indonesia bermula dari Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011. Dalam putusan tersebut, MK mengatur bahwa Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi yang membatasi peran hakim Konstitusi dalam menjatuhkan putusan yang bersifat mengatur adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Melalui putusan inilah batas formal yang membendung MK dari peran *negatif legislator* beralih peran kearah *positif legislator*.

Dalam *ratio decidendi* Putusan Nomor 48/PUU-IX/2011, MK mengatur bahwa Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 telah memperkecil kebebasan hakim Konstitusi dalam:

- a) menguji Konstitusionalitas norma;
- b) membentuk keadaan hukum baru hasil putusan MK sembari menunggu proses legislasi yang terlampau lama dan
- c) melaksanakan kewajiban hakim Konstitusi untuk selalu mengikuti, memahami, dan menggali keadaan hukum dan rasa keadilan yang berkembang di masyarakat.

Sejak putusan inilah, MK memiliki landasan Konstitusional untuk menjatuhkan putusan yang bersifat mengatur meskipun tidak ada lagi pembatasan formal yang pada pada Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 sebelumnya mengatur (2a) Putusan Mahkamah Konstitusi tidak memuat:

- a. amar selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2);
- b. perintah kepada pembuat Undang-Undang; dan
- c. rumusan norma sebagai pengganti norma dari Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penelitian Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, dan Ahmad Saleh menunjukkan bahwa dalam sebelas tahun terakhir (2012-2022), dari 198 putusan kabul, ditemukan 107 putusan *positive legislator*, dan apabila dipresentasikan, putusan *positive legislator* mendominasi sebanyak 54% dari jumlah putusan. Dari 107 putusan *positive legislator* tersebut, terdapat 98 amar putusan inKonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dan 9 putusan Konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*). Data ini menunjukkan bahwa peran MK sebagai *positive legislator* bukan lagi pengecualian, melainkan telah menjadi kecenderungan dominan.

Dalam konteks sistem pembagian kekuasaan, sifat putusan MK sebagai *positive legislator* memiliki implikasi yang signifikan terhadap relasi antar lembaga negara. Ketika MK tidak hanya membatalkan norma tetapi juga merumuskan norma baru melalui putusannya yang final dan mengikat, maka secara substansial MK telah menjalankan fungsi legislatif meskipun secara prosedural tetap berada dalam koridor kewenangan *judicial review*. hal ini menciptakan kondisi di mana norma hukum yang berlaku bukan lagi semata-mata produk DPR dan Presiden sebagai pembentuk Undang-Undang, melainkan juga produk interpretasi MK yang bersifat normative.

Isu konkret sifat putusan MK yang berdimensi *positive legislator* tampak dalam Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 tentang syarat usia calon kepala daerah. Dalam putusan tersebut, MK tidak hanya menyatakan Pasal 169 huruf q UU 7 Tahun 2017 bertentangan dengan UUD NRI 1945, tetapi juga merumuskan norma pengecualian baru yang tidak ada dalam Undang-Undang aslinya: 'bahwa seseorang yang pernah atau sedang menjabat sebagai pejabat publik yang dipilih melalui pemilihan umum dapat mencalonkan diri meskipun belum memenuhi syarat usia'. Putusan ini kemudian memicu kontroversi luas karena dinilai melampaui batas kewenangan MK sebagai lembaga yudikatif.

Martitah berpendapat bahwa praktik *positive legislator* merupakan perwujudan dari diskresi hakim yang tidak dapat digolongkan dalam kategori intervensi pengadilan. Hakim tentunya memiliki alasan tersendiri dalam melakukan diskresi, namun yang menjadi permasalahan adalah tanpa adanya batasan dan koridor bagi hakim Konstitusi dalam memberikan putusan *positive legislator*, dikhawatirkan MK akan terlalu kuat dalam melaksanakan fungsinya, terutama dalam hal pengujian Undang-Undang yang berkaitan dengan lembaga legislatif.

a. Efektivitas Sifat Putusan *Positive Legislator* MK

Untuk memahami efektivitas sifat MK dalam sistem pembagian kekuasaan secara menyeluruh, tidak cukup hanya menganalisis aspek normatif-teoritis dari kewenangannya. Diperlukan analisis empiris yang mendalam mengenai sejauh mana putusan-putusan MK khususnya putusan *positive legislator* benar-benar mengubah realitas hukum yang ada.

Putusan No. 90/PUU-XXI/2023 Pasal 169 huruf q UU No. 7 Tahun 2017 mengatur 'batas usia minimal calon presiden dan wakil presiden adalah 40 tahun'. Gugatan atas pasal ini dinyatakan memiliki legal standing oleh MK meskipun terdapat ketidaksesuaian dengan putusan-putusan serupa: Putusan No. 29/PUU-XXI/2023 dan No. 51/PUU-XXI/2023 yang ditolak karena dianggap kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*).

Putusan No. 90/PUU-XXI/2023 menambahkan norma baru yaitu 'pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah.'

Penambahan norma ini dinilai kontroversial dan oleh banyak ahli dianggap 'cacat legitimasi' karena berpotensi melayani kepentingan politik tertentu.

Kewenangan MK dalam menguji UU terhadap UUD 1945 dibatasi oleh UU No. 24 Tahun 2003 jo. UU No. 8 Tahun 2011 tentang MK. Pasal 51 ayat (3) huruf b mengatur untuk mewajibkan pemohon menjelaskan materi muatan yang dianggap bertentangan dengan UUD. Berdasarkan pertimbangan tersebut, MK menjatuhkan putusannya.

Dalam Putusan No. 90/PUU-XXI/2023, MK mengabulkan permohonan untuk sebagian: batas usia minimal pencalonan presiden dan wakil presiden adalah 40 tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilu, termasuk kepala daerah. Pertimbangan didasarkan pada Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945 tentang kedaulatan rakyat dan negara hukum.

MK juga mendasarkan putusan pada Pasal 43 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM mengatur hak dipilih dan memilih sebagai hak Konstitusional yang harus dilindungi. Pemerintah tidak boleh memberikan syarat diskriminatif yang membatasi partisipasi rakyat dalam pemilu.

MK menegaskan bahwa *open legal policy* dapat dikesampingkan apabila terjadi pelanggaran moralitas dan ketidakadilan berbeda dengan Putusan No. 29 dan No. 51/PUU-XXI/2023 yang menolak permohonan serupa. Inkonsistensi ini menjadi sorotan utama para ahli dan pengamat hukum karena dua putusan dengan objek yang sama menghasilkan amar yang bertolak belakang.

Komposisi jumlah suara hakim sangat kontroversial: 3 hakim setuju mengabulkan, 2 hakim setuju dengan syarat berbeda, dan 4 hakim menolak melalui Pendapat berbeda (*dissenting opinion*). *Dissenting opinion* ini mengindikasikan adanya kepentingan politik dalam putusan yang seharusnya murni bersifat Konstitusional.

MK berpendapat bahwa *open legal policy* dapat dikesampingkan sehingga MK selaku *negative legislator* dapat bertransformasi menjadi *positive legislator*. Namun transformasi ini kontroversial karena bertentangan dengan batas kewenangan MK yang telah ditetapkan Konstitusi.

Putusan No. 90/PUU-XXI/2023 merupakan bentuk kekuasaan mutlak dalam tubuh MK, dibuktikan oleh empat hakim yang menyampaikan *dissenting opinion*. Putusan ini dinilai lebih mencerminkan kepentingan politik daripada keadilan Konstitusional, berimplikasi pada ketidakpercayaan publik terhadap MK dan kemunduran kualitas demokrasi Indonesia.

Peran Mahkamah Konstitusi sebagai *positive legislator* menimbulkan dampak multidimensi terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Putusan-putusan MK yang bersifat normatif seringkali mengubah konfigurasi politik. Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 tentang syarat usia calon presiden dan wakil presiden, misalnya, membuka peluang politik bagi figur-figur tertentu yang sebelumnya tidak memenuhi syarat. hal ini menimbulkan persepsi bahwa MK tidak lagi sekadar menegakkan Konstitusi, tetapi ikut menentukan siapa yang dapat berpartisipasi dalam kontestasi politik.

Peran *positive legislator* menimbulkan persoalan legitimasi demokratis. Penelitian Kirana Nuril Layli Octavia yang meninjau Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 dari perspektif teori keadilan Plato menyimpulkan bahwa putusan ini tidak mencerminkan keadilan karena telah mencederai keadilan moral dan juga keadilan prosedural. Ketika MK mengambil alih fungsi legislasi, terjadi perusakan tidak hanya terhadap prinsip demokrasi tetapi juga asas

nomokrasi, karena keputusan normatif diambil oleh lembaga yang tidak memiliki mandat demokratis langsung.

Data penelitian Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, dan Ahmad Saleh menunjukkan bahwa dalam periode 2012-2022, dari 198 putusan MK yang mengabulkan permohonan, terdapat 107 putusan (54%) yang bersifat *positive legislator*. Dari 107 putusan tersebut, 98 di antaranya (91,6%) merupakan putusan inKonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dan 9 putusan (8,4%) merupakan putusan Konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*). Yang lebih mengkhawatirkan adalah bahwa dari 107 putusan *positive legislator* tersebut, hanya 26 putusan (24,3%) yang benar-benar ditindaklanjuti oleh addressat putusan.

Angka 24,3% tingkat implementasi ini jauh di bawah standar yang seharusnya idealnya, seluruh putusan MK yang bersifat final dan mengikat harus diimplementasikan 100% oleh addressat putusan. Kesenjangan yang sangat besar antara *das sollen* (seharusnya) dan *das sein* (kenyataan) dalam implementasi putusan MK ini mengindikasikan adanya problem struktural yang serius dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang perlu diidentifikasi dan dicarikan solusinya. Iskandar Muda dalam penelitiannya tentang tindak lanjut lembaga negara pembentuk Undang-Undang terhadap pesan hukum putusan MK mengidentifikasi beberapa sifat implementasi yang khas.

Pertama adalah implementasi penuh (*full implementation*), di mana DPR dan Presiden segera merevisi Undang-Undang sesuai dengan amanat putusan MK. Sifat ini terjadi ketika: putusan MK memiliki dampak praktis yang mendesak bagi masyarakat, terdapat tekanan publik yang kuat untuk segera menindaklanjuti putusan, dan ketika DPR dan pemerintah secara politis tidak keberatan dengan isi putusan.

Kedua adalah implementasi parsial (*partial implementation*), di mana DPR dan Presiden hanya menindaklanjuti sebagian dari amanat putusan MK. Implementasi parsial sering terjadi ketika putusan MK mengandung beberapa norma baru yang sebagiannya mudah diterima secara politis namun sebagiannya lagi kontroversial. Dalam kondisi ini, pembentuk Undang-Undang cenderung mengambil elemen-elemen yang tidak kontroversial dan mengabaikan yang kontroversial.

Ketiga adalah non-implementasi (*floating execution*), yaitu ketika putusan MK sama sekali tidak ditindaklanjuti oleh addressat putusan. Sifat ini merupakan yang paling sering terjadi (76% dari putusan *positive legislator* MK) dan memiliki dampak paling serius bagi sistem hukum. Non-implementasi putusan MK mengakibatkan keadaan di mana terdapat 'norma antara' yang telah ditetapkan oleh MK namun belum disahkan dalam Undang-Undang yang baru sehingga menciptakan ketidakpastian hukum karena norma tersebut berlaku secara faktual namun tidak memiliki legalitas penuh sebagai produk legislasi.

b. Faktor-Faktor Penghambat Sifat Putusan MK

Terdapat setidaknya faktor-faktor yang secara sistematis menghambat sifat putusan *positive legislator* MK. Pemahaman yang mendalam mengenai faktor-faktor ini penting untuk merumuskan solusi yang efektif dan komprehensif.

Pertama adalah tidak ada landasan yuridis yang komprehensif. Hingga saat ini, tidak terdapat ketentuan hukum yang secara jelas dan detail mengatur kewajiban, mekanisme, dan tenggat waktu bagi addressat putusan MK untuk menindaklanjuti putusan *positive legislator*.

Kedua adalah tidak adanya limitasi waktu bagi tindak lanjut putusan. Berbeda dari beberapa negara seperti Jerman di mana *Bundesverfassungsgericht* (Mahkamah Konstitusi Jerman) memiliki kewenangan untuk menetapkan jangka waktu bagi parlemen untuk merevisi Undang-Undang yang dinyatakan inKonstitusional, MK Indonesia tidak memiliki kewenangan tersebut.

Ketiga adalah tidak adanya sanksi yang efektif bagi *non-compliance*. Tidak ada mekanisme hukum yang memungkinkan untuk memaksa DPR atau pemerintah untuk menindaklanjuti putusan MK.

Keempat adalah kompleksitas teknis legislasi. Menindaklanjuti putusan MK seringkali memerlukan revisi Undang-Undang yang kompleks dan memakan waktu. Proses legislasi di Indonesia melibatkan banyak tahapan dan hal yang harus disepakati dalam merumusan norma baru.

B. Batas Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Pembagian Kekuasaan

Mahkamah Konstitusi (MK) adalah salah satu lembaga yudikatif atau lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman yang dibentuk pada tahun 2003 berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Undang-Undang tersebut dan UUD NRI 1945, MK memiliki kewenangan sebagai pembatalan norma (*negative legislator*). Sedangkan dalam hal pembentukan Norma/Undang-Undang merupakan kewenangan dari DPR bersama pemerintah. Namun, dalam perkembangannya kewenangan MK sering kali mengeluarkan putusan dalam perkara pengujian Undang-Undang yang melampaui kewenangannya sebagai *negative legislator* dan malah mengambil peran legislatif sebagai pembentuk Undang-Undang dengan merumuskan norma-norma baru dalam putusannya (*positive legislator*). hal tersebut dikarenakan dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tersebut belum terdapat pembatasan bagi MK terkait pemutusan perkara pengujian Undang-Undang.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 pada tanggal 20 Juli 2011, terdapat pengaturan yang jelas terkait batasan-batasan MK terkait putusan yang dapat diambil. Batasan-batasan tersebut terdapat dalam Pasal 57 ayat (2a), mengatur:

Putusan Mahkamah Konstitusi tidak memuat:

- a. amar selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2);
- b. perintah kepada pembuat Undang-Undang; dan
- c. rumusan norma sebagai pengganti norma dari Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Pasal 57 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 Mengatur:

- a) 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.
- b) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undangundang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan rumusan pasal di atas, ternyata MK membatasi dirinya hanya sebagai pembatal/penghapus norma dan tidak menempatkan dirinya sebagai perumus norma baru karena hal tersebut merupakan kewenangan dari DPR bersama presiden atau pemerintah sebagai pembentuk Undang-Undang. Akan tetapi, keberlakuan Pasal 57 ayat (2a) huruf c Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 telah dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No.48/PUU-IX/2011. Dalam pertimbangannya MK berpendapat ketentuan Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 bertentangan dengan tujuan pembentukan Mahkamah Konstitusi yakni untuk menegakkan hukum dan keadilan khususnya dalam rangka menegakkan Konstitusionalitas berdasarkan UUD 1945. Adanya pasal tersebut berakibat Mahkamah Konstitusi terhalang untuk:

- a. Menguji Konstitusionalitas norma.
- b. Mengisi kekosongan hukum sebagai akibat putusan MK yang menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sementara itu proses pembentukan Undang-Undang membutuhkan waktu yang cukup lama, sehingga tidak dapat segera mengisi kekosongan hukum tersebut.
- c. Melaksanakan kewajiban hakim Konstitusi untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Jadi, dengan kata lain bahwa ternyata MK sendiri menyatakan dengan aturan mengenai pembatasan tersebut adalah insKonstitusional.

Batas kewenangan MK dalam menjatuhkan putusan terutama terkait dengan peran *positive legislator*, merupakan isu pokok dalam diskursus Hukum Tata Negara Indonesia. Secara normative batas kewenangan MK dalam memutus perkara pengujian Undang-Undang sesungguhnya telah diatur melalui Pasal 57 UU MK, meskipun batasan tersebut kemudian dilonggarkan melalui Putusan Nomor 48/PUU-IX/2011.

Maufud MD pernah mengemukakan sepuluh rambu-rambu negatif yang harus dipedomani oleh MK dalam menjalankan kewenangannya, yaitu:

- a) dalam menguji Undang-Undang, MK tidak berhak mengambil keputusan normatif atau mengatur;
- b) MK tidak dapat mengeluarkan putusan *ultra petita* (*melampaui tuntutan*);
- c) putusan MK tidak boleh menggunakan Undang-Undang yang diuji sebagai dasar pencabutan Undang-Undang lain;
- d) MK tidak boleh ikut campur dalam pengambilan keputusan tentang hal- hal yang dipercayakan kepada legislatif;
- e) putusan MK tidak boleh didasarkan pada teori yang tidak diatur secara jelas oleh Konstitusi;
- f) MK tidak boleh melanggar asas *nemo judex in causa sua* (tidak seorang pun boleh menjadi hakim dalam perkaranya sendiri);
- g) hakim MK tidak boleh berbicara di depan umum tentang perkara yang sedang diperiksa;
- h) hakim MK tidak dapat mengajukan perkara dengan cara mengundang siapapun untuk mengajukan gugatan;
- i) hakim MK tidak boleh proaktif menawarkan diri sebagai penengah dalam sengketa politik; dan
- j) MK tidak boleh ikut campur dalam pendapat tentang ada atau tidaknya UUD.

Rambu-rambu ini merupakan refleksi dari prinsip *judicial restraint* yang pertama kali diungkapkan oleh James B. Thayer dalam tulisannya *The Origin and Scope of The American*

Doctrine of Constitutional Law'. Teori ini menyatakan bahwa pengadilan harus membatasi kewenangan dan kemampuannya sehingga dapat menahan diri untuk tidak mengadili atau membuat kebijakan yang tidak berada dalam kewenangannya. Prinsip *judicial restraint* dalam konteks Indonesia menjadi relevan untuk memastikan bahwa MK tidak melampaui batas-batas fungsi yudikatifnya.

Meskipun demikian, sejumlah mantan Ketua dan Hakim MK memberikan perspektif yang lebih beradaptasi terhadap peran *positive legislator* dalam kondisi-kondisi tertentu. Hamdan Zoelva menjelaskan bahwa pergeseran MK yang seolah-olah menjadi *positive legislator* disebabkan karena adanya kebutuhan untuk menyeimbangkan secara proporsional antara kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Langkah demikian dilakukan MK untuk menghindari kekosongan hukum jika MK hanya membatalkan suatu norma Undang-Undang tanpa memberikan pedoman pengganti.

Moh. Mahfud MD dalam Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu menyatakan bahwa desain awal pembentukan MK adalah sebagai lembaga pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang dalam rangka *checks and balances*. MK sejatinya boleh bertindak sebagai *positive legislator* hanya dengan dua syarat:

- 1) dalam keadaan mendesak; dan
- 2) ditujukan untuk keadilan yang substantif

Martitah mengidentifikasi bahwa terdapat beberapa pertimbangan bagi Hakim MK dalam mengeluarkan putusan yang bersifat *positive legislator*, antara lain:

- 1) faktor keadilan dan kemanfaatan masyarakat;
- 2) situasi yang mendesak; dan
- 3) mengisi kekosongan hukum (*rechtvacuum*) untuk menghindari kekacauan hukum dalam masyarakat.

Pertimbangan-pertimbangan ini mencerminkan pendekatan hukum progresif yang lebih mengutamakan keadilan substantif daripada kepatuhan formal terhadap batasan-batasan prosedural.

Martitah dalam Mahkamah Konstitusi: Dari Negative Legislature ke Positive legislator, menganjurkan agar ketika MK mengeluarkan putusan *positive legislator*, rumusan norma yang dihasilkan hanya dapat dilaksanakan satu kali sebelum DPR dan Presiden melakukan pembahasan legislatif yang semestinya.

Berdasarkan kajian terhadap jurnal *positif legislator* Mahkamah Konstitusi, putusan MK dapat dibedakan menjadi:

- 1) Putusan *self-executing* putusan yang langsung dapat dilaksanakan tanpa perlu regulasi turunan; dan
- 2) Putusan *nonself-executing* putusan yang memerlukan peraturan turunan untuk pelaksanaannya.

Dari 107 putusan *positive legislator*, hanya sekitar 15% yang berhasil dilaksanakan oleh pembentuk Undang-Undang, antara lain karena belum ada ketentuan yang mewajibkan tindak lanjut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam perspektif efektivitas hukum, data empiris menunjukkan bahwa dari total 107 putusan *positive legislator* MK periode 2012-2022, hanya 26 putusan yang benar-benar ditindaklanjuti oleh addressat putusan, sementara 76% sisanya mengambang tanpa pelaksanaan

(*floating execution*). Kondisi *floating execution* ini menunjukkan bahwa ketidakjelasan batas kewenangan MK dalam menjatuhkan *putusan positive legislator* bukan hanya berimplikasi pada persoalan Konstitusional, tetapi juga pada efektivitas penegakan hukum dan kepastian hukum di Indonesia.

Rendahnya tingkat pelaksanaan putusan *positive legislator* MK ini disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, belum adanya landasan yuridis yang pasti terkait kedudukan hukum putusan *positive legislator*. Kedua, tidak adanya limitasi atau tenggang waktu tindak lanjut putusan *positive legislator* bagi addressat putusan. Ketiga, tidak ada sanksi tegas bagi addressat putusan MK yang tidak menindaklanjuti putusan. Keempat, putusan *positive legislator* belum tentu mendatangkan akibat hukum secara nyata karena tidak terdapat lembaga eksekutor yang bertanggungjawab atas pelaksanaannya.

a. Dasar Pembena (Justification) dalam Batasan Peran Positive Legislator MK

Sebelum merumuskan rambu-rambu operasional bagi peran *positive legislator* MK, perlu terlebih dahulu dipahami dasar-dasar pembena (*justification*) yang jadi acuan untuk membenarkan peran tersebut. Tanpa pemahaman yang jernih tentang justifikasi ini, rambu-rambu operasional yang dirumuskan akan kehilangan landasan normatifnya.

1. Justifikasi pertama bersumber dari prinsip keadilan substantif dan perlindungan hak Konstitusional.
2. Justifikasi kedua bersumber dari prinsip efektivitas perlindungan hak Konstitusional.
3. Justifikasi ketiga bersumber dari prinsip pencegahan kekacauan hukum (*legal chaos prevention*).

b. Rambu-rambu dalam Batasan Peran Positive Legislator MK

Bertolak dari analisis teoretis yang telah diuraikan, berikut ini dirumuskan rambu-rambu yang dapat dijadikan panduan bagi MK dalam menjalankan peran *positive legislator* secara yang terukur, dapat dipertanggungjawabkan, dan selaras dengan prinsip-prinsip Konstitusionalisme Indonesia.

1. Pertama: adanya kekosongan hukum (*rechtvacuum*),
2. Kedua: Urgensi dan ketidakmungkinan menunggu proses legislasi.
3. Ketiga: Kesesuaian dengan nilai-nilai Konstitusi.
4. Keempat: Proporsionalitas dan minimalitas intervensi normatif.
5. Kelima: Sifat sementara dan kondisional
6. Keenam: Transparansi *ratio decidendi*.
7. Ketujuh: Tidak boleh memuat pertimbangan politik.
8. Kedelapan: Kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku

Dalam sistem pembagian kekuasaan di Indonesia memang ada dimungkinkan Lembaga eksekutif dan Lembaga legislative membangun hubungan kerjasama untuk menghasilkan Undang-Undang seperti DPR dan Presiden, jika dikaji dengan kedudukan MK dan DPR yang wewenang dan peran berbeda patut di pertanyakan posisi MK sebagai lembaga yudikatif. Praktik yang terjadi selama ini menjadikan bahwa kedudukan dan kewenangan MK tidak lagi murni sebagai Lembaga yudikatif dengan demikian peran dan wewenang MK telah bergeser sekaligus MK telah memiliki wewenang terbatas sebagai *positif legislator* wewenang terbatas tersebut telah melalui perubahan baik secara teoretis maupun praktis dalam sistem pembagian di Indonesia. Jadi perubahan-perubahan yang terjadi merupakan bukti bahwa pembentuk norma hukum dalam sistem dan prosesnya memiliki suatu kondisi yang tertib sesuai dan secara

prinsip hukum maupun teori hukum terkait sistem pembagian kekuasaan di Indonesia, wewenang terbatas itulah yang merupakan arah baru perubahan pembentukan hukum di Indonesia.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, disimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam sistem pembagian kekuasaan Indonesia dapat berperan sebagai *positive legislator*, namun dengan batasan-batasan yang ketat. Secara normatif, MK pada awalnya sebagai *negative legislator* yang berwenang membatalkan norma Undang-Undang yang bertentangan dengan Konstitusi, bukan menciptakan norma baru. Namun sejak Putusan Nomor 48/PUU-IX/2011 menghapus Pasal 57 ayat (2a) UU MK yang membatasi kewenangan hakim Konstitusi, telah terjadi pergeseran signifikan dimana MK kini cenderung mengeluarkan putusan yang bersifat mengatur (*positive legislator*). Data empiris periode 2012-2022 menunjukkan bahwa dari 198 putusan kabul, 107 putusan (54%) bersifat *positive legislator* melalui mekanisme putusan bersyarat (*conditionally constitutional/unconstitutional*). Meskipun peran *positive legislator* ini dapat dibenarkan dalam kondisi-kondisi tertentu seperti kebutuhan mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), desakan keadilan substantif, dan situasi mendesak, namun belum didukung oleh landasan yuridis yang memadai dan mekanisme pelaksanaan yang efektif. Fakta bahwa hanya 26 dari 107 putusan *positive legislator* (24%) yang benar-benar ditindaklanjuti oleh addressat menunjukkan bahwa praktik *positive legislator* MK belum berjalan efektif dalam sistem pembagian kekuasaan Indonesia. Peran *positive legislator* MK berpotensi mengaburkan batas pemisahan kekuasaan dan memerlukan pengaturan yang lebih komprehensif melalui interaksi antar organ lembaga negara. Kewenangan terbatas tidak harus di tafsirkan dengan aspek moral tetapi harus di dasarkan pada urgensi dari sebuah kekuasaan kehakiman yang di atur dengan Undang-Undang, Kewenangan untuk membuat norma lengkap secara teori belum di ambil ahli oleh MK harus di gunakan dalam situasi khusus.

REFERENSI

- Asshiddiqie, J. (2012). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J., & Syahrizal, A. (2006). *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Budiardjo, M. (2015). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama.
- Efendi, M. A. F., Muhtadi, & Saleh, A. (2023). Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court. *Jurnal Konstitusi*, 20(4), 628–634.
- Hakiki, Y. R., & Taufiqurrahman. (2023). Gagasan Penataan Legislasi Nasional Berbasis Ratio Decidendi dan Obiter Dictum Putusan Mahkamah. *Jurnal Konstitusi*, 2(1), 78–99.
- Ibrahim, J. (2006). Teori dan metodologi penelitian hukum normatif. *Malang: Bayumedia Publishing*, 57(11).
- Indonesia, M. K. R. (2011). *Putusan Nomor 48/PUU-IX/2011 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
- Indonesia, M. K. R. (2023a). *Putusan Nomor 51/PUU-XXI/2023 Tentang Pengujian Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.
- Indonesia, M. K. R. (2023b). *Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.

- Mahfud MD, M. (2009). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Raja Grafindo Persada.
- Mahfud MD, M. (2011). *Perdebatan Hukum Tata Negara*. Rajawali Pers.
- Martitah. (2013). *Mahkamah Konstitusi: Dari Negative Legislature ke Positive Legislature*. Konstitusi Press.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum*. Kencana.
- Muda, I. (2023). Tindak Lanjut Lembaga Negara Pembentuk Undang-Undang terhadap Pesan Hukum Putusan Mahkamah. *Jurnal Konstitusi*, 20(1), 58–77.
- Muhtadi. (2015). Problematika Yuridis Sistem Alokasi Hukum Dalam Pengawasan Hakim. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(2), 182–198.
- Nisaputra, R. (2023). Putusan MK soal Pencawapresan Gibran Cacat Legitimasi, Mengapa Dilanjutkan? *Infobanknews*.
- Othavia, K. N. L. (2024). *Kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 sebagai Positif Legislator Ditinjau dari Perspektif Teori Keadilan*. Universitas Islam Negeri Kiaihaji Achmad Siddiq Jember.
- Pattipawae, D. R. (2019). Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Era Otonomi. *SASI*, 25(1).
<https://scholar.google.com/scholar?oi=bibs&cluster=6904407992099574132&btnI=1&hl=id>
- Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi (Data Putusan MK 2012-2022). (2022). *Jurnal Konstitusi*, 19(2), 300–330.
- Putra, A. (2023). Implikasi Putusan Inkonstitusional Bersyarat dalam Putusan Mahkamah. *Jurnal Konstitusi*, 20(1), 60.
- Rahman, F., & Wicaksono, D. A. (2016). Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah. *Jurnal Konstitusi*, 13(2), 348–378.
- Reliubun, I. (2023). Mahkamah Konstitusi Dinilai Melunak soal Legal Standing dalam Putusan Batas Usia Capres dan Cawapres. *Tempo.Co*.
- Saptenno, M. J. (2015). Langkah Strategis Dalam Rangka Eksekusi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014. *FGD Oleh DPD RI*.
<https://fhukum.unpatti.ac.id/htn-han/386-langkah-strategis-dalam-rangka-eksekusi-putusan-mahkamah-konstitusi-nomor-79-puu-xii-2014>
- Sari, A. F. P., & Raharjo, P. S. (2022). Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator dan Positive Legislator. *Sovereignty: Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional*, 1(4), 684–695.
- Sebastian, W. M., Tjiptabudy, J., & Bakarbesy, A. D. (2026). Kedudukan Dan Fungsi Badan Pengawas Pemilu Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Studi Kasus Sengketa Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Tahun 2024. *PAMALI*, 6(1).
<https://doi.org/10.47268/pamali.v6i1.2812>
- Siahaan, M. (2011). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Sinar Grafika.
- Siboy, A. (2021). Batas Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Membentuk Norma Hukum Baru. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 10(2), 270.
- Siletty, Y., Irham, M., & Soplanit, M. (2025). Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perpanjangan Masa Jabatan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). *CAPITAN Constitutional Law & Administrative Law Review*.
<https://doi.org/10.47268/capitanv3i2.14719>
- Suroso, F. L. (2013). Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislator dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. *Jurnal Yudisial*, 6(3), 248.
- Zoelva, H. (2011). *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Sinar Grafika.