

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Proses peradilan tata negara diupayakan semaksimal mungkin untuk mencapai keadilan yang bersifat substantif. Oleh karena itu, apabila diperlukan, hakim dapat melakukan terobosan hukum atau penyimpangan terhadap aturan formal (*rule breaking*) guna menghasilkan putusan yang memberikan manfaat dan maslahat bagi masyarakat luas. Pendekatan *rule breaking* ini tidak hanya berangkat dari kebutuhan masyarakat akan keadilan substantif, tetapi juga sejalan dengan amanat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, yang mewajibkan hakim untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.¹

Kewenangan Mahkamah Konstitusi telah di atur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dan ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

¹ Dwi Fridayanti, "Kedudukan Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Sumber Hukum Di Indonesia: Studi Kasus Putusan MK No. 60/PUU- XXII/2024.," *Jurnal Hukum dan Perundang-undangan* Vol.5, no. 1 (2025): 53, <https://ejournal.uinsatu.ac.id/index.php/legacy/article/view/10690/2840>.

- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik;
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.²

Perkembangan tata hukum dan kebutuhan akan pemenuhan keadilan bagi warga negara mendorong hakim konstitusi sebagai salah satu penegak hukum untuk melakukan berbagai macam terobosan. Salah satu terobosan yang dinilai kontroversial adalah dikeluarkannya putusan yang bersifat mengatur atau *positive legislature* sebagai produk hukum oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menampakkan segi progresifitas hakim konstitusi dimana mereka lebih memilih keadilan dan kemanfaatan hukum daripada terpaku pada aspek prosedural Hukum Acara Pengujian Undang-Undang. Hal ini jadi menarik, mengingat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*) dan memiliki pengaruh umum terhadap sistem hukum, berbeda dengan putusan yudisial lainnya yang hanya mengikat para pihak yang berperkara.³

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 menandai awal terjadinya pergeseran dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi, dari sekadar berfungsi sebagai "*Negative Legislature*" menjadi "*Positive Legislature*" yang

² Ika Kurniawati and Lusy Lianny, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang Undang Dasar 1945," *ADIL: Jurnal Hukum* 10, no. 1 (November 2019): hlm. 98, <https://doi.org/10.33476/ajl.v10i1.1068>.

³ Syara Nurhayati, "Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislature Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945," *JOM Fakultas Hukum* 2, no. 2 (October 2015): hlm. 6, <https://www.neliti.com/publications/34385/mahkamah-konstitusi-sebagai-positive-legislature-dalam-pengujian-undang-undang-t>.

dapat menciptakan norma atau undang-undang. Perubahan ini juga ditegaskan melalui Pasal 73 ayat 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,⁴ yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi dapat menambahkan amar putusan di luar yang ditentukan pada ayat sebelumnya apabila dianggap perlu. Sebagai *negative legislature*, Mahkamah Konstitusi memiliki tugas untuk membatalkan atau menetapkan keabsahan sebuah undang-undang yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.⁵

Lebih jauh, dalam konteks demokrasi konstitusional, setiap lembaga negara memiliki domain kewenangannya masing-masing berdasarkan prinsip *checks and balances*. DPR dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang tidak boleh dicampuri oleh lembaga yudikatif, begitu pula sebaliknya. Namun dalam praktiknya, justru Mahkamah Konstitusi melalui beberapa putusan termasuk Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 tampak berani masuk ke wilayah normatif pembentukan hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *Positive Legislature* menempatkan keadilan di atas hukum dan bukan sebaliknya. Putusan-Putusan tersebut memperlihatkan pentingnya kreativitas dan kepoloporan hakim dalam penegakan hukum.⁶

Kepastian hukum merupakan salah satu asas fundamental dalam sistem hukum Indonesia yang tercermin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Pasal 73 Ayat (3)*.

⁵ Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi Muhtadi, and Ahmad Saleh, "Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court: Putusan Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 4 (December 2023): hlm. 623., <https://doi.org/10.31078/jk2044>.

⁶ Efendi, Muhtadi, and Saleh, hlm. 623.

Pasal ini menjamin setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Dalam konteks pemilihan kepala daerah, prinsip kepastian hukum menuntut adanya kejelasan, ketegasan, dan konsistensi norma hukum agar masyarakat dapat memahami dan mematuhi hukum dengan baik. Dari perspektif teori kepastian hukum, tindakan Mahkamah Konstitusi yang turut menciptakan norma hukum baru melalui putusannya dapat menimbulkan dampak positif bagi demokrasi Indonesia. Bahwa dengan ambang batas baru akan mengurangi dominasi partai-partai besar, menekan jumlah calon tunggal, meningkatkan jumlah calon kepala daerah sehingga lebih kompetitif, serta meningkatkan kualitas demokrasi lokal.⁷

Negara hukum bukan hanya soal kepatuhan terhadap putusan pengadilan, tetapi juga mencakup aspek kepastian hukum (*legal certainty*). Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024, yang mengubah syarat pencalonan kepala daerah dengan mencabut pasal 40 ayat (3) dan menyatakan pasal 40 ayat (1) inkonstitusional bersyarat pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, Di mana yang semula memerlukan perolehan minimal 20% kursi DPRD atau 25% suara sah, dirubah menjadi lebih rendah yakni 6,5% hingga 10% sesuai jumlah penduduk dalam daftar pemilih tetap. Dalam hal ini, aturan main dalam penyelenggaraan Pilkada 2024 telah mengalami perubahan yang sangat signifikan. Tindakan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *Positive Legislature* merupakan keadilan yang substansial, hakiki, dan dirasakan oleh publik sebagai keadilan sesungguhnya. Karena itulah, hakim-hakim Mahkamah

⁷ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, Pasal 28D ayat (1).

Konstitusi lebih memilih konteks hukum dari pada mengedepankan teks Undang-Undang. Kenyataan inilah yang menunjukkan adanya ruh penegakan hukum progresif di Mahkamah Konstitusi.⁸

Berangkat dari permasalahan tersebut, dalam Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 Mahkamah Konstitusi yang bersifat *positive legislature* membawa implikasi hukum yang besar terhadap pembuatan norma baru di masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai bagaimana peran Mahkamah Konstitusi dalam konteks ini dapat memengaruhi kepastian hukum, terutama dalam pelaksanaan Pilkada 2024. Maka untuk lebih lanjut perlunya diteliti tentang “ANALISIS KEPASTIAN HUKUM DALAM PERAN MAHKAMAH KOSTITUSI SEBAGAI *POSITIVE LEGISLATURE* STUDI TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 60/PUU-XXII/2024”

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah Mahkamah Konstitusi dapat berperan sebagai *positive legislature*?
2. Bagaimana peran Mahkamah Konstitusi sebagai *positive legislature* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 dapat mempengaruhi kepastian hukum dalam pelaksanaan Pilkada Tahun 2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan penelitian ini mencakup hal sebagai berikut:

⁸ IJRS, “Catatan IJRS Terhadap Pemilihan Umum Dan Pentingnya Kepastian Hukum,” *Indonesia Judicial Research Society (IJRS)*, August 23, 2024, <https://ijrs.or.id/?s=IJRS+terhadap+Pemilihan+Umum+dan+Pentingnya+Kepastian+Hukum&lang=id>.

1. Untuk mengetahui apakah Mahkamah Konstitusi dapat berperan sebagai *Positive legislature*.
2. Untuk mengetahui peran Mahkamah Konstitusi sebagai *positive legislature* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 dapat mempengaruhi kepastian hukum dalam pelaksanaan Pilkada Tahun 2024.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilakukan memiliki hasil yang memberikan manfaat.

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat dan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan khususnya dari ilmu hukum tata negara sebagai pengetahuan bagi pembaca yang terkait dengan pembahasan yang ada di dalam skripsi mengenai analisis kepastian hukum dalam peran mahkamah konstitusi sebagai *positive legislature* studi terhadap putusan mahkamah konstitusi nomor 60/PUU-XXII/2024.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman serta informasi kepada masyarakat khususnya mengenai batasan dan ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi ketika menjalankan perannya sebagai *positive legislature*. Melalui studi terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024.

1.5 Keaslian Penelitian

Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya dan penelitian yang akan penulis laksanakan, berikut disajikan dalam bentuk tabel yang akan memperlihatkan mengenai keaslian penelitian disertai dengan korelasi dengan penelitian sebelumnya, sebagaimana dibawah ini:

Tabel 1. 1
Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan Dengan Tugas Akhir Yang Diusulkan
1.	Kewenangan Mahkamah Konstitusi Terhadap Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023 Sebagai Positif Legislator Ditinjau Dari Perspektif Teori Keadilan	1. Mengapa putusan Mahkamah Konstitusi bisa dimaknai positif legislature? 2. Bagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No. 90/PUU-XXI/2023 ditinjau dari perspektif teori keadilan?	Penelitian ini membahas tentang peran dan kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam sistem hukum Indonesia, khususnya melalui putusan nomor 90/PUU-XXI/2023. Penelitian ini berfokus pada bagaimana Mahkamah Konstitusi menjalankan perannya sebagai positif legislator, yaitu lembaga yang tidak hanya menguji undang-undang terhadap konstitusi tetapi juga memiliki	Penelitian ini berfokus pada analisis peran Mahkamah Konstitusi sebagai positif legislature dalam Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 dan dampaknya terhadap kepastian hukum dalam Pilkada 2024. Keaslian penelitian terletak pada kajian khusus tentang perubahan norma hukum terkait ambang batas pencalonan kepala daerah dan pengaruhnya terhadap kepastian hukum

			peran membentuk hukum melalui putusannya. Selain itu, penelitian ini mengaitkan putusan tersebut dengan teori keadilan, mencakup analisis mengenai apakah langkah-langkah yang diambil oleh Mahkamah Konstitusi sejalan dengan prinsip keadilan substantif maupun prosedural.	
2.	Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court Putusan Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi	1. Bagaimana praktik positif legislature 2. Bagaimana respon dari addresat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat positif legislature pada periode 2012-2022	Penelitian ini difokuskan untuk memahami bagaimana praktik positif legislature yang tidak berjalan optimal. Hal ini disebabkan karena tidak terdapat dasar hukum, tidak termasuk dalam domain Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara dengan sifat mengatur, dan tidak ada kewajiban bagi addresat putusan untuk melaksanakan putusan positif legislature.	Penelitian ini berfokus pada analisis peran Mahkamah Konstitusi sebagai positive legislature dalam Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 dan dampaknya terhadap kepastian hukum dalam Pilkada 2024. Keaslian penelitian terletak pada kajian khusus tentang perubahan norma hukum terkait ambang batas pencalonan kepala daerah dan pengaruhnya

				terhadap kepastian hukum
3.	Kewenangan Positive Legislature Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945	1. Bagaimana konstitusionalitas putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat positive legislature dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945? 2. Bagaimana keabsahan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat positive legislature dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945? 3. Bagaimana Implementasi Putusan Positive Legislature Mahkamah Konstitusi oleh lembaga lain di Indonesia?	Penelitian ini menganalisis kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan norma baru pada perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pada dasarnya Mahkamah Konstitusi merupakan cabang kekuasaan yudikatif namun faktanya Mahkamah Konstitusi sudah beberapa kali menetapkan putusan yang berisi norma baru dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.	Penelitian ini berfokus pada analisis peran Mahkamah Konstitusi sebagai positive legislature dalam Putusan Nomor 60/PUU-XXII/2024 dan dampaknya terhadap kepastian hukum dalam Pilkada 2024. Keaslian penelitian terletak pada kajian khusus tentang perubahan norma hukum terkait ambang batas pencalonan kepala daerah dan pengaruhnya terhadap kepastian hukum

1.6 Metode Penelitian

Penelitian Hukum bertujuan untuk mencari Solusi atas isu hukum yang timbul. Metode penelitian yang digunakan sangat penting untuk dapat menganalisis suatu permasalahan yang diteliti. Permasalahan tersebut adalah untuk menganalisis peran Mahkamah Konstitusi sebagai *positive legislature* dalam putusan tersebut dan implikasinya terhadap kepastian hukum. Oleh karena itu, berikut adalah metode penelitian yang digunakan yaitu :

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, adapun yang dimaksud dengan penelitian normatif adalah proses menganalisis suatu permasalahan berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Menurut Peter. M. Marzuki, penelitian hukum normatif (*normatif law research*) merupakan sebuah proses yang menentukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁹ Penelitian hukum normatif (*Normatif Legal Research*) melakukan pengkajian atas bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan baik bahan hukum primer, sekunder maupun tertier.

1.6.2 Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yakni pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*). Menurut Muhaimin, pendekatan penelitian adalah keseluruhan cara atau kegiatan dalam suatu penelitian yang dimulai dari

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revisi (Jakarta: Kencana, 2005).

perumusan masalah sampai membuat suatu kesimpulan. Pendekatan ini bertujuan untuk menelaah aturan.¹⁰

Pendekatan penelitian hukum ini, dilakukan dengan cara pendekatan kasus, pendekatan konsep, dan pendekatan perundang-undangan untuk mengkaji permasalahan yang diangkat. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024 sebagai studi utama, termasuk dampak dan implementasinya dalam pelaksanaan Pilkada 2024. Pendekatan konsep diterapkan untuk memahami peran Mahkamah Konstitusi sebagai *positive legislature* dalam putusan tersebut dan implikasinya terhadap kepastian hukum dalam konteks sistem hukum Indonesia. Sementara itu, pendekatan perundang-undangan digunakan untuk meninjau kesesuaian putusan tersebut dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, serta prinsip konstitusional dalam Undang-Undang Dasar 1945. Gabungan pendekatan ini memastikan analisis yang komprehensif terhadap isu hukum, normatif, dan praktis dalam penelitian ini.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Adalah sumber hukum yang memiliki otoritas, yang berarti dianggap sebagai rujukan yang sah dan berwenang.¹¹ Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen resmi atau risalah yang tercatat dalam proses

¹⁰ Muhaemin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020).

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015). hlm 13

pembuatan Undang-Undang, serta keputusan-keputusan hakim. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan meliputi:

1. Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
3. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
4. Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh melalui kajian literatur, termasuk buku-buku, peraturan perundang-undangan, serta pandangan-pandangan dari para ahli yang memiliki keahlian tinggi dan relevansi dengan isu yang sedang diteliti. Dalam penulisan ini, sumber bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi:

1. Pendapat Ahli Hukum
2. Literatur Hukum
3. Jurnal Hukum

4. Skripsi, Tesis, Desertasi Penelitian dalam bidang Ilmu Hukum

c. **Bahan Hukum Tersier**

Sumber bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang berfungsi untuk memberikan penjelasan atau informasi tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penulisan ini, bahan hukum tersier yang digunakan meliputi:

1. Situs web yang berkaitan penelitian

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Cara pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan menggunakan cara studi kepustakaan atau literatur atau bibliography study. Di mana studi kepustakaan merupakan pengkajian dari informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum ini. Langkah dalam melaksanakan studi pustaka dengan menginventarisasi, mencatat, mengutip, dan menganalisis bahan hukum yang diperlukan untuk menjawab masalah dan tujuan dari penelitian.

1.6.5 Metode Analisa Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, analisis bahan hukum ymenggunakan metode analisis perspektif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Metode tersebut dilakukan dengan cara mendeskripsikan permasalahan yang terdapat dalam penelitian dan menjawab permasalahan tersebut dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode tersebut penulis gunakan untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang penulis bahas yaitu Analisis Kepastian Hukum Dalam Peran Mahkamah Kostitusi Sebagai *Positive Legislature* Studi Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024.