

Anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, terkait Pemisahan Waktu Pelaksanaan antara Pemilihan Umum Nasional dengan Daerah

Mukammal¹, Mochammad Rafli Bagus Pratama², Wistyo Dwi Setiawan³, Putri Wahyuning Ratri⁴

¹⁻⁴Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri

¹mukammal1946@gmail.com, ²raflibagusss@gmail.com, ³wistyo12345@gmail.com,

⁴putriwahyuning800@gmail.com

Corresponding Author: Mukammal

Abstract: *The applicant, as stated in the Constitutional Court of the Republic of Indonesia Decision Number 135/PUU-XXII/2024, dated June 26, 2025, requests the Constitutional Court to provide a constitutional interpretation regarding the timing of national and regional elections. This annotation uses a legal research method with a statute approach. As a result, the Constitutional Court's decision partially granted the applicant's request by formulating: the implementation of national and regional elections must be carried out at a specific time, thus giving rise to a new norm. The Constitutional Court, in this decision, acted as a positive legislator, which is actually the authority of the lawmakers, thus the Constitutional Court exceeded its authority.*

Keywords: *Constitutional Court; Negative Legislator; Positive Legislator; General Election.*

Abstrak: Pemohon sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK) Nomor: 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, memohon kepada MK untuk memberikan penafsiran konstitusional terkait waktu pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) nasional dan daerah. Anotasi ini menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan. Hasilnya, putusan MK menyatakan mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian dengan merumuskan: pelaksanaan pemilu nasional dan daerah harus dilaksanakan pada waktu tertentu, sehingga menyebabkan adanya norma baru. MK, dalam putusan tersebut, bertindak sebagai *positive legislator*, yang sesungguhnya merupakan kewenangan dari pembentuk undang-undang, sehingga MK melampaui kewenangannya.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi; *Negative Legislator; Positive Legislator; Pemilihan Umum.*

Kasus Posisi

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK) yang dianotasi adalah terkait dengan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (UU Pilkada) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Pengujian undang-undang tersebut diajukan oleh Yayasan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem).

Adapun dalil-dalil kerugian konstitusional pemohon adalah sebagai berikut:

“Bahwa hak konstitusional Pemohon telah dirugikan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 28C UUD NRI 1945, Bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”. Serangkaian upaya untuk pemenuhan hak ini telah secara sungguh dilakukan oleh Pemohon dengan melakukan berbagai macam kegiatan, mulai dari penelitian, pengkajian, pendidikan, dan mendorong kebijakan kepada para pemegang otoritas, khususnya kepada pembentuk undang-undang, untuk merumuskan UU *a quo* secara baik dan hati-hati, sehingga jadwal penyelenggaraan pemilihan umum, baik untuk memilih presiden, DPR DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, termasuk pemilihan gubernur, bupati, dan walikota betul-betul mengarah kepada penguatan demokrasi yang berintegritas, meningkatkan derajat dan kualitas kedaulatan rakyat, serta penguatan kelembagaan partai dan efektifitas sistem kepartaian dapat diupayakan dan diwujudkan;

... kerugian konstitusional Pemohon telah terjadi, dan akan terus terjadi karena pemberlakuan UU *a quo*, dan bahkan sudah dilaksanakan dalam dua kali penyelenggaraan pemilu, yakni Pemilu 2019 dan Pemilu 2024...”.

Pertimbangan hukum hakim yang perlu diperhatikan pada Putusan MK Nomor: 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, adalah sebagai berikut:¹

Bahwa penyelenggaraan pemilihan umum sejak tahun 2004, yaitu setelah perubahan konstitusi (1999-2002), terdapat sejumlah fakta penting yang berkenaan dengan pemilihan umum. Pertama, meskipun secara konstitusional sama-sama diatur dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pada tahun 2004, 2009, dan 2014, pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dan pemilihan umum untuk memilih presiden/wakil presiden dilaksanakan secara terpisah. Dalam Pemilihan Umum Tahun 2004, pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dilaksanakan pada tanggal 5 April 2004 dan pemilihan umum presiden/wakil presiden pada tanggal 5 Juli 2004. Berikutnya, dalam Pemilihan Umum Tahun 2009, pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dilaksanakan pada tanggal 9 April 2009, dan pemilihan umum presiden/wakil presiden pada tanggal 8 Juli 2009. Selanjutnya, dalam Pemilihan Umum Tahun 2014, pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dilaksanakan pada tanggal 9 April 2014, dan pemilihan umum presiden/wakil presiden pada tanggal 9 Juli 2014. Kedua, berbeda dari 3 (tiga) pemilihan umum sebelumnya, pada penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 dan 2024, pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, presiden/wakil presiden, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dilaksanakan serentak. Dalam hal ini, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, pada Pemilihan Umum Tahun 2019 dan Pemilihan Umum Tahun 2024, pemilihan umum dilaksanakan dengan 5 (lima) kotak, yang masing-masing kotak untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, presiden/wakil presiden, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota. Ketiga, dari penyelenggaraan pemilihan umum sejak tahun 2004 dimaksud, secara faktual semua jenis pemilihan umum dilaksanakan dengan pemilihan langsung oleh rakyat. Selain pemilihan umum presiden/wakil presiden, anggota DPR,

¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025*.

anggota DPD, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota, setelah penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2004, sejak tahun 2005 mulai dilaksanakan pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Namun demikian, jadwal penyelenggaraan pemilihan kepala daerah masih terpisah dalam berbagai gelombang atau belum berada dalam rezim pemilihan serentak nasional. Kemudian, berdasarkan ketentuan Pasal 201 ayat (8) UU 10/2016 pemungutan suara serentak nasional dalam pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024, in casu 27 November 2024.

Bahwa perihal jarak waktu antara penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, dan presiden/wakil presiden dengan waktu penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota, tidak mungkin ditentukan oleh Mahkamah secara spesifik. Pendapat Mahkamah tersebut tidak dapat dilepaskan dari penentuan waktu penyelenggaraan pemilihan umum yang selalu berkelindan dengan hal-hal teknis semua tahapan penyelenggaraan pemilihan umum. Namun demikian, berkaca dari pengalaman agenda pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, presiden/wakil presiden, dan anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota pada tanggal 14 Februari 2024 yang berdekatan atau masih dalam tahun yang sama dengan waktu penyelenggaraan pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota, antara lain menimbulkan masalah sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Paragraf [3.16] tersebut di atas, sehingga menurut Mahkamah, penentuan jarak/tenggang waktu penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPRD provinsi/kabupaten/kota dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota harus didasarkan pada berakhirnya tahapan pemilihan umum anggota DPR, anggota DPD, presiden/wakil presiden. Penghitungan waktu tersebut dimulai sejak waktu pelantikan anggota DPR dan anggota DPD atau pelantikan presiden/wakil presiden. Dasar pertimbangan hukum Mahkamah, peristiwa pelantikan anggota DPR dan anggota DPD atau pelantikan presiden/wakil presiden dapat diposisikan sebagai akhir dari tahapan pemilihan umum sebelumnya, in casu pemilihan umum anggota DPR, dan anggota DPD, dan presiden/wakil presiden. Dengan dasar

pertimbangan hukum tersebut, maka pemungutan suara dilaksanakan secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden/Wakil Presiden, dan setelahnya dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden dilaksanakan pemungutan suara secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota.

Sehubungan dengan pertimbangan hukum di atas, hakim memutuskan dengan amar putusan sebagai berikut:

Mengadili:

Dalam Pokok Permohonan

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Pasal 167 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ke depan tidak dimaknai, “Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden/Wakil Presiden, dan setelahnya dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden dilaksanakan pemungutan suara secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota, dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional”;
3. Menyatakan Pasal 347 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ke depan tidak dimaknai, “Pemungutan suara diselenggarakan secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden/Wakil Presiden, dan setelahnya dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden diselenggarakan pemungutan suara secara serentak untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota, dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota”;

4. Menyatakan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ke depan tidak dimaknai, “Pemilihan dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota yang dilaksanakan dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden.”;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
6. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Isu Hukum

Isu hukum pada anotasi ini berkenaan dengan adanya kesenjangan antara hukum dengan praktiknya sebagaimana telah dinyatakan dalam putusan bahwa:

“... yang dilaksanakan dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden... .”

Perlu diketahui bahwa fungsi MK adalah sebagai *negative legislator* dan kewenangannya hanya diperkenankan untuk menguji dan memutuskan undang-undang yang norma-norma di dalamnya bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Berkaitan dengan itu, maka MK tidak seharusnya merumuskan lebih spesifik mengenai hal-hal yang pada kewenangannya berada pada ranahnya pembentuk undang-undang. Apabila putusan MK tersebut tetap menyatakan demikian, maka akan menimbulkan suatu kebingungan di tengah masyarakat, sehingga mengabaikan aspek kepastian hukum.

Analisis Hukum

Secara konseptual, kewenangan atau wewenang sering dianggap sejajar dengan istilah dalam bahasan Belanda, yaitu “*bevoegdheid*”, yang bermakna wewenang atau kuasa. Namun, menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan (yang umumnya terdiri atas beberapa wewenang) adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat, sedangkan pengertian wewenang hanya mengenai sesuatu pelengkap tertentu saja. Kewenangan di bidang kehakiman

atau kekuasaan mengadili sebaliknya kita sebut kompetensi atau yurisdiksi.² Dengan demikian, kewenangan merupakan hak individu atau lembaga negara dalam menjalankan perintah atau fungsi yang telah diamanatkan oleh undang-undang atau peraturan lainnya.

Wewenang yang diberikan pada lembaga tersebut tidak terlepas dari fungsi awal pembentukannya. Meskipun dalam perkembangannya terdapat perubahan atau tambahan wewenang yang diemban oleh lembaga tersebut. Dalam kaitannya dengan MK, terdapat wewenang yang diamanatkan oleh Pasal 24c ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga setiap pelaksanaannya harus mengacu pada wewenang tersebut. Adapun wewenang yang diberikan ialah: (a) menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945; (b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; (c) memutus pembubaran partai politik; dan (d) memutus perselisihan hasil pemilu.

Keberadaan MK, dengan berbagai macam wewenang yang dimiliki, telah memberikan pandangan dari 2 (dua) segi yang berbeda, terutama dalam mengacu mengenai wewenang MK dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, yaitu dari segi politik dan yuridis. Dari segi politik, keberadaan MK sangat diperlukan dalam upaya mengimbangi pembentukan undang-undang yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden. Hal ini bertujuan untuk mencegah bertentangnya undang-undang dengan UUD NRI 1945, sehingga perlu dilakukan proses pengujian (*judicial review*) oleh MK. Dari segi yuridis, dengan adanya MK merupakan konsekuensi perubahan supremasi Majelis

² Kornelia Melansari D. Lewokeda, "Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Terkait Pemberian Delegasi Kewenangan," *Mimbar Keadilan* 14, no. 28 (2019).

Permusyawaratan Rakyat (MPR) ke supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, demokrasi, dan negara hukum.³

Menurut Jimly Asshiddiqie, *judicial review* merupakan upaya yang hanya dilakukan oleh kekuasaan yudisial terhadap pokok hukum yang telah ditetapkan oleh legislatif dan eksekutif. Hal ini bertujuan mewujudkan prinsip *check and balances* dengan adanya pemisahan antarlembaga dalam menjamin cita sebagai negara hukum yang dapat dipercaya.⁴

Penerapan tugas yang dilakukan MK adalah sebagai negatif *negative legislator* merupakan wujud nyata dari *judicial restraint*. Teori ini dikemukakan oleh James B. Thayer yang mengungkapkan bahwa pengadilan harus diberikan batasan kewenangan, supaya dalam melaksanakan tugasnya mampu mengendalikan diri dan tidak melebihi wewenang yang telah diberikan kepadanya.⁵ Dengan adanya pembatasan tersebut akan memperjelas mengenai arah MK dalam melakukan pengujian undang-undang.

Dalam Putusan MK Nomor: 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, muncul kembali perdebatan mengenai batas kewenangan MK sebagai *negative legislator*.⁶ Putusan tersebut banyak diperbincangkan, karena membawa perubahan besar dalam sistem pemilihan Indonesia. Melalui putusan tersebut, MK memutuskan agar pemilu nasional dan pemilu daerah tidak lagi dilaksanakan secara serentak. Putusan tersebut menimbulkan pandangan yang beragam, karena MK

³ Melani Safitri and Arif Wibowo, "Peranan Mahkamah Konstitusi Di Negara Indonesia (Menenal Mahkamah Konstitusi)," *Jurnal Penelitian Multidisiplin* 2, no. 1 (2023): 71–76.

⁴ Ika Kurniawati and Lusy Liany, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945," *ADIL: Jurnal Hukum* 10, no. 1 (2019).

⁵ Lutfiya Yuni Rahmawati et al., "Pergeseran Fungsi Peran Mahkamah Konsitusii Dari Negatif Legislator Menjadi Positif," *Jurnal Magister Ilmu Hukum 'DEKRIT'* 12, no. 1 (2022): 43–55.

⁶ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (New Jersey: The Lawbook Exchange, 2006), 285.

seolah tidak hanya menilai kesesuaian undang-undang dengan UUD NRI Tahun 1945, namun juga menetapkan arah baru bagi kebijakan penyelenggaraan pemilu. Dalam pengambilan putusan tersebut, hakim berpedoman terhadap *judicial activism* (penciptaan hukum baru).

Oleh karena itu, untuk memahami posisi MK dalam putusan tersebut, perlu dilihat melalui teori kewenangan yang terdiri dari atribusi, delegasi, dan mandat.⁷ Pertama, dari sisi atribusi, kewenangan MK bersumber langsung dari konstitusi. Kewenangan ini bersifat asli dan tidak bergantung pada lembaga lain.⁸ Mengingat bersifat atribusi, MK harus melaksanakan kewenangannya secara hati-hati dan terbatas pada apa yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Dalam Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, MK memang bertindak dalam kerangka pengujian undang-undang, namun hasil putusannya mengandung unsur pembentukan norma baru mengenai penyelenggaraan pemilu. Jika dilihat dari teori atribusi, maka langkah tersebut dapat dianggap melampaui batas, karena konstitusi tidak memberi MK kewenangan untuk menetapkan sistem atau waktu pelaksanaan pemilu.⁹

Kedua, dari sudut pandang delegasi, pada dasarnya MK tidak menerima pelimpahan kewenangan dari lembaga lain, karena sifatnya yang independen dan sejajar dengan lembaga negara lainnya.¹⁰ Delegasi, umumnya, terjadi dari lembaga pembentuk undang-undang ke pelaksana, misalnya, DPR kepada Presiden untuk membuat peraturan pemerintah. Namun, dalam kasus ini, MK tampak seolah mengambil alih peran DPR dengan memberikan arahan mengenai

⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), 97.

⁸ Ibid.

⁹ Kelsen, *Pure Theory of Law*.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 202.

kebijakan pemilu.¹¹ Tindakan tersebut dapat dikatakan menyerupai bentuk “delegasi terselubung”, yaitu MK bertindak seolah memiliki kewenangan legislatif, padahal tidak ada pelimpahan yang sah dari konstitusi maupun undang-undang.

Ketiga, dari perspektif mandat, MK memang memiliki mandat konstitusional untuk menegakkan keadilan dan menjaga kemurnian UUD NRI Tahun 1945. MK sering kali beralasan bahwa langkah progresif yang diambil merupakan bentuk tanggung jawab moral untuk menegakkan keadilan substantif, bukan sekadar keadilan formal. Dalam konteks ini, MK mungkin memandang pemisahan pemilu sebagai langkah yang lebih sesuai dengan prinsip demokrasi dan efektivitas pemerintahan. Namun, mandat moral tersebut tetap tidak boleh dijadikan dasar untuk memperluas kewenangan secara sepihak. Dalam teori hukum, mandat tidak dapat mengalahkan prinsip legalitas yang membatasi kekuasaan lembaga negara.¹²

Berhubungan dengan kewenangan atribusi yang diberikan kepada MK dalam Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, terdapat pertimbangan hukum: “... yang dilaksanakan dalam waktu paling singkat 2 (dua) tahun atau paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sejak pelantikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah atau sejak pelantikan Presiden/Wakil Presiden ...”. Pertimbangan hukum tersebut telah melampaui kewenangan yang telah diberikan oleh konstitusi, yaitu memberikan rumusan baru dalam undang-undang, yang seharusnya itu tidak dilakukan oleh MK.

¹¹ Hukumonline, “Putusan MK 135/PUU-XXII/2024 dan Pemisahan Pemilu Nasional serta Daerah,” 2024, diakses 10 November 2025, dari <https://www.hukumonline.com>

¹² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 122.

MK memang pada dasarnya memiliki kewenangan untuk menilai apakah suatu undang-undang sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 atau tidak. Terdapat fokus utama MK dalam melakukan *judicial review*, yaitu mengenai pengujian materiil yang dilakukan sebagai upaya memperhatikan norma-norma yang terkandung di dalam undang-undang agar tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.¹³ Peran ini disebut sebagai *negative legislator*, yaitu lembaga yang hanya dapat membatalkan aturan yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, bukan membuat aturan baru.¹⁴ Jadi, pada dasarnya, hal ini berarti MK tidak boleh menggantikan peran DPR dan presiden sebagai pembuat undang-undang.

Menyangkut batas kewenangan MK dalam memberikan tafsir konstitusional terhadap norma undang-undang yang kabur, MK harus menentukan sejauh mana ia dapat menafsirkan norma tanpa melampaui batas kewenangannya sebagai pembentuk hukum baru (*positive legislator*). Dalam hal ini, MK menegaskan perannya sebagai *negative legislator*, yaitu lembaga yang dapat membatalkan norma yang bertentangan dengan konstitusi, namun tidak memiliki kewenangan untuk membuat norma baru.¹⁵ Meskipun demikian, dalam beberapa putusannya, MK tidak hanya membatalkan aturan, namun juga menambahkan makna atau rumusan baru. Hal ini sering disebut sebagai peran *positive legislator*. Contohnya terlihat dalam Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010 terkait status anak luar kawin, yaitu MK menafsirkan bahwa anak luar kawin tidak hanya memiliki hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibunya, namun juga dengan ayah

¹³ Rendro Prastyan Winanta and Anna Erliyana, "Judicial Review Authority By The Constitutional Court And Its Implications For The Legal System In Indonesia," *Santhet: Jurnal Sejarah, Pendidikan Dan Humaniora* 9, no. 1 (2025): 398–406.

¹⁴ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Cambridge: Harvard University Press, 1945), 268.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2019), 40.

biologisnya jika dapat dibuktikan secara hukum. Selain itu, dalam Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 terkait hutan adat, MK menyatakan bahwa hutan adat bukan lagi termasuk hutan negara. Kedua putusan tersebut menunjukkan bahwa MK terkadang menafsirkan hukum hingga menciptakan norma baru.

Pada sisi yang lain, khususnya Putusan MK No. 46/PUU-XIV/2016 terkait KUHP 1946, MK menolak permohonan pemohon, karena adanya ketidaksesuaian antara posita dengan petitum. Salah satu pertimbangan hukumnya adalah dalam permohonan bukan sekedar permohonan penafsiran makna, namun ada perumusan tindak pidana baru. Menurut MK, perumusan yang seperti itu merupakan tugas dan wewenang dari pembentuk undang-undang sebagai *positive legislator*. Meskipun beberapa alasan yang meminta supaya MK dapat merumuskannya pada KUHP 1946 tersebut, tidak dapat dibenarkan apabila MK memutuskan hingga sejauh itu, sehingga berpotensi menggeser posisi legislatif sebagai pembentuk undang-undang.¹⁶

Mahfud MD mengungkapkan bahwa sekian banyaknya putusan yang telah ditetapkan oleh MK terdapat beberapa yang bersifat *ultra petita*, yaitu melebihi apa yang diajukan pemohon dalam petitum. Putusan yang demikian cenderung mengintervensi ranah pembentuk undang-undang, yaitu legislatif bersama eksekutif. Hal yang demikian dapat menimbulkan pelanggaran asas *nemo iudex in causa sua* (larangan untuk memutus hal yang bersangkutan dengan MK sendiri).¹⁷ Ia juga menambahkan bahwa MK tidak diperbolehkan dalam melakukan pengujiannya terhadap undang-undang membuat putusan yang memiliki sifat mengatur. Artinya, MK membatalkan undang-

¹⁶ Agus Satria Adi Husada and Hananto Widodo, "Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Terhadap Putusan Nomor 46/PUU-XIV/2016 Sebagai Negative Legislator," *Jurnal Novum* 5, no. 2 (2018).

¹⁷ Xavier Nugraha, Risdiana Izzaty, and Alya Anira, "Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011: dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator," *RechtIdee* 15, no. 1 (2020): 1-19.

undang tidak harus disertai dengan pengaturan, misalnya, dengan putusan pembatalan yang disertai dengan isi, cara, dan lembaga yang harus mengatur kembali isi undang-undang yang dibatalkan tersebut, karena bidang pengaturan adalah ruang lingkup legislatif. Dengan demikian, seharusnya, MK hanya diperbolehkan menyatakan dalam putusannya bahwa norma undang-undang yang diuji itu bertentangan atau tidak dengan UUD NRI Tahun 1945 yang bersifat *final and binding*.¹⁸

Langkah MK tersebut sering menimbulkan perdebatan. Sebagian ahli hukum menilai MK seharusnya tetap pada fungsinya sebagai *negative legislator*, hanya membatalkan aturan yang melanggar konstitusi, bukan membuat aturan baru. Namun, ada juga pandangan yang menyebutkan bahwa tindakan MK sebagai *positive legislator* dibutuhkan untuk melindungi hak konstitusional warga negara dan menegakkan keadilan substantif. Dengan demikian, peran MK harus dijalankan secara hati-hati agar tidak melampaui kewenangan yang diberikan oleh konstitusi.

Kendati demikian, sebagian besar masyarakat menilai bahwa putusan MK ini jika dilihat dari perspektif kacamata hukum merupakan sebuah “terobosan hukum”, karena sebagai angin segar dalam proses penegakan hukum dalam mencari keadilan. Namun, pada sisi yang lain, putusan MK juga dinilai sebagai “terabasan hukum”, karena dinilai terlalu jauh dari nilai-nilai keadilan dan moralitas konstitusi serta melenceng dari jalur reformasi hukum. Akibatnya, MK seringkali dipertanyakan mengenai konsistensinya dalam menjaga perannya sebagai *negative legislator* atau *positive legislator*. Namun, karena putusan MK bersifat final dan mengikat serta tidak tersedia

¹⁸ Ahdi Hidayat et al., “Analisis Yuridis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Dikaitkan dengan Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator,” *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora* 1, no. 3 (2024).

mekanisme upaya hukum lain untuk membatalkannya, maka keputusan tersebut pada akhirnya harus diterima sebagai bentuk “kebenaran hukum”, meskipun dalam praktiknya masih menyisakan sejumlah persoalan hukum.¹⁹

Jika dibandingkan dengan pandangan Hans Kelsen, konsep *negative legislator* berarti pengadilan konstitusi hanya bertugas menghapus norma yang bertentangan dengan konstitusi tanpa menggantinya dengan norma baru.²⁰ MK tidak seharusnya menggantikan peran DPR bersama presiden sebagai pembuat undang-undang. Namun, dalam kenyataannya, putusan MK sering kali bersifat kreatif, karena mencoba menafsirkan hukum agar sesuai dengan nilai keadilan yang hidup di masyarakat. Jimly Asshiddiqie bahkan menyebut hal ini sebagai bentuk *judicial activism*, yaitu sikap hakim yang berani mengambil peran aktif dalam menafsirkan konstitusi untuk kepentingan keadilan substantif.²¹

Judicial activism memang memiliki sisi positif, karena MK dapat menjadi pengimbang terhadap kebijakan politik yang dianggap tidak sesuai dengan konstitusi. Namun, jika dilakukan tanpa batas yang jelas, maka hal ini dapat menimbulkan ketidakseimbangan antarlembaga negara. Dalam kaitannya dengan Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024, MK tampak berperan lebih jauh daripada sekadar menguji, karena menentukan arah penyelenggaraan pemilu yang seharusnya menjadi ranah politik hukum DPR dan presiden.²² Pembatasan tersebut bukan semata-merta akan menyempitkan dari

¹⁹ Fakhry Amin, “Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menjaga Prinsip Konstitusionalisme di Indonesia : Studi Putusan Judicial Review Tahun 2019 – 2024” *Ranah Research: Journal Of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 6 (2025): 4467–75.

²⁰ Kelsen, *Pure Theory of Law*, Hal 285.

²¹ Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, 124.

²² Hukumonline, “Putusan MK 135/PUU-XXII/2024 dan Pemisahan Pemilu Nasional serta Daerah,” 2024, diakses 10 November 2025, dari <https://www.hukumonline.com>.

wewenang MK sendiri, namun akan kesesuaian tugas, fungsi, dan wewenang yang dimiliki oleh MK itu sendiri.

Dalam upaya pemaknaan norma-norma yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, MK hanya memberikan keterangan yang sekiranya tidak dapat melebihi batas kewenangannya. Pergeseran peran MK ini dapat memungkinkan melemahkan wewenang yang telah dimiliki DPR dan presiden sebagai pembentuk undang-undang. Apabila putusan MK terus bersifat *positive legislator*, maka akan memberikan ruang kepada MK untuk menjadikannya sebagai lembaga yang *super body*, yaitu melampaui kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Jika melihat Pasal 57 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 (UU MK), maka tidak ditemukan rumusan pasal mengenai wewenang MK yang dapat memberikan perumusan baru terhadap norma-norma yang diuji olehnya. Dengan demikian, tidak ada regulasi yang jelas mengenai putusan MK yang bersifat *positive legislator*. Pergeseran fungsi MK sebagai *negative legislator* menjadi *positive legislator* menjadikan MK melampaui kewenangannya yang telah ditetapkan. Implementasi yang telah melampaui batas (*ultra vires*) dapat menyebabkan kegagalan dalam menjaga prinsip kepastian hukum, sehingga perlu adanya batasan supaya tidak menciptakan polemik di tengah-tengah masyarakat.²³

Oleh karena itu, MK tidak konsisten dalam menerapkan *judicial activism* atau *judicial restraint*. Hakim MK berada di antara 2 (dua) pilihan sulit: menggunakan *judicial restraint* yang berisiko dianggap terlalu konservatif dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat

²³ Raihan Muhammad, "Peranan Dan Problematika Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislature Di Tengah Regresi Demokrasi Indonesia," *Lex Renaissance* 10, no. 1 (2025): 65–93.

modern; atau mengadopsi *judicial activism* yang berpotensi dipandang terlalu radikal dan menggoyahkan tatanan hukum yang ada. Dengan demikian, hakim MK dalam menjalankan wewenangnya perlu menetapkan batasan dan arah yang jelas dalam penerapan *judicial activism*, terutama pada kasus-kasus yang tergolong kompleks dan sulit (*hard and complex cases*).

Namun demikian, batasan tersebut hanya dibentuk dalam pertimbangan internal MK dan belum ada pedoman formal yang mengaturnya secara tegas. Penerapan *judicial activism* belum dapat dijadikan alasan hakim dalam memberikan putusan pada Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025. Meskipun sejatinya, keseimbangan antara *judicial restraint* dengan *judicial activism* sangat penting untuk menjaga legitimasi MK sebagai lembaga yang menjalankan prinsip *rule of law* dan untuk menghindari potensi regresi demokrasi yang merugikan stabilitas dan kepercayaan publik pada sistem hukum dan konstitusi. Dengan demikian, seharusnya MK harus mampu menentukan sendiri dengan tegas mengenai arah yang akan diambil dalam putusannya.²⁴

Penutup

Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, menggambarkan dinamika antara idealisme konstitusional dengan realitas politik. Di satu sisi, MK ingin menegakkan keadilan substantif dan menjaga prinsip demokrasi. Di sisi lain, tindakan tersebut menimbulkan dilema kewenangan, karena MK ikut menentukan arah kebijakan yang seharusnya menjadi kewenangan lembaga legislatif. Oleh karena itu, penting bagi MK untuk tetap mengedepankan prinsip *self-restraint* atau menahan diri dalam menafsirkan konstitusi, agar keseimbangan kekuasaan tetap terjaga.

²⁴ Ibid.

Secara keseluruhan, dari perspektif teori kewenangan, dapat disimpulkan bahwa MK dalam putusan tersebut telah melampaui peran tradisionalnya sebagai *negative legislator*. Walaupun langkah tersebut mungkin dimaksudkan untuk memperkuat sistem demokrasi, MK tetap harus menjaga agar setiap tindakannya berada dalam batas kewenangan yang diberikan konstitusi. Dengan menegakkan prinsip kehati-hatian dan batas kekuasaan, MK dapat tetap menjalankan fungsinya sebagai penjaga konstitusi tanpa menimbulkan konflik kewenangan dengan lembaga lainnya. Putusan MK No. 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025, menunjukkan bahwa keseimbangan antara kewenangan dengan moralitas konstitusional penting dijaga agar MK tetap berfungsi sebagai penjaga keadilan dan konstitusi, bukan pembuat kebijakan politik.

Referensi

- Amin, Fakhry. "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menjaga Prinsip Konstitusionalisme di Indonesia : Studi Putusan Judicial Review Tahun 2019-2024" *Ranah Research : Journal Of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 6 (2025): 4467–75.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2019.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Hans, Kelsen. *General Theory of Law and State*. Cambridge: Harvard University Press, 1945.
- Hans, Kelsen. *Pure Theory of Law*. New Jersey: The Lawbook Exchange,

2006.

Hidayat, Ahdi, M Haykel, Rizqi Ulmaliyah Alhaddi, Selsa Selviana, dan Siva Delvina. "Analisis Yuridis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Dikaitkan dengan Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator." *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora* 1, no. 3 (2024).

Hukumonline, "Putusan MK 135/PUU-XXII/2024 dan Pemisahan Pemilu Nasional serta Daerah," 2024, diakses 10 November 2025, dari <https://www.hukumonline.com>

Husada, Agus Satria Adi, and Hananto Widodo. "Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Terhadap Putusan Nomor 46 / Puu-Xiv / 2016 Sebagai Negative Legislator." *Jurnal Novum* 5, no. 2 (2018).

Kurniawati, Ika, dan Lusy Liany. "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945." *ADIL: Jurnal Hukum* 10, no. 1 (2019).

Lewokeda, Kornelia Melansari D. "Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Terkait Pemberian Delegasi Kewenangan." *Mimbar Keadilan* 14, no. 28 (2019).

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 135/PUU-XXII/2024, tanggal 26 Juni 2025*.

Muhammad, Raihan. "Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislature di Tengah Regresi Demokrasi Indonesia." *Lex Renaissance* 10, no. 1 (2025): 65–93.

Nugraha, Xavier, Risdiana Izzaty, and Alya Anira. "Constitutional Review di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011: dari Negative Legislator Menjadi Positive

Legislator.” *RechtIdee* 15, no. 1 (2020): 1–19.

Rahmawati, Lutfiya Yuni, Nabel Ba Ramadani, Rizky Fairnanda, and Abdul Manaf. “Pergeseran Fungsi Peran Mahkamah Konstitusi Dari Negatif Legislator Menjadi Positif.” *Jurnal Magister Ilmu Hukum ‘DEKRIT’* 12, no. 1 (2022): 43–55.

Safitri, Melani, dan Arif Wibowo. “Peranan Mahkamah Konstitusi Di Negara Indonesia (Menenal Mahkamah Konstitusi).” *Jurnal Penelitian Multidisiplin* 2, no. 1 (2023): 71–76.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014.

Winanta, Rendro Prastyan, and Anna Erliyana. “Judicial Review Authority By The Constitutional Court And Its Implications For The Legal System In Indonesia.” *Santhet: Jurnal Sejarah, Pendidikan Dan Humaniora* 9, no. 1 (2025): 398–406.