

# IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 10/PUU-VI/2008 TERHADAP POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG TENTANG PEMILIHAN UMUM

Nabila Tessa Malinda Thamrin<sup>1</sup>, Sunny Ummul Firdaus<sup>2</sup>

## ABSTRAK

Penelitian ini mendeskripsikan dan mengkaji permasalahan, *Pertama*, apa pokok permohonan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008. *Kedua*, bagaimana implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 dalam Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 terhadap politik hukum pembentukan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Pendekatan Penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, Pendekatan Konsep, Pendekatan Analitis, Pendekatan Historis dan Pendekatan Kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 adalah Putusan Konstitusional Bersyarat pertama kali yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi yakni aktor pembuat undang-undang (*positive legislature*) membuat produk hukum yang lebih baik dan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Diperlukan politik hukum pembentukan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum yang lebih baik dari pemilu sebelumnya untuk menghadapi pemilu selanjutnya.

**Kata Kunci :** Mahkamah Konstitusi; Pengujian Undang-Undang; Pemilihan Umum.

## A. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya di tulis UUD NRI Tahun 1945) hasil Amandemen Ketiga menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Norma ini bermakna dalam Negara Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi seluruh aspek kehidupan (Marwan Effendy, 2005:1). Oleh karena itu, dalam tata kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara harus berpedoman pada norma hukum (Bambang Sutiyoso, 2005:9).

---

1 Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

2 Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS

Penegakan prinsip negara hukum dilakukan guna mewujudkan salah satu tujuan bernegara yang termuat dalam alinea ke-4 (empat) UUD NRI Tahun 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia. Salah satu prinsip negara hukum adalah terwujudnya independensi kekuasaan kehakiman. Di setiap negara demokrasi yang berdasar atas hukum, kekuasaan kehakiman memegang peran penting.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang lahir setelah amandemen UUD NRI Tahun 1945 Ketiga pada Tahun 2001 berdasarkan Pasal 24 ayat (2), yang selanjutnya dipertegas keberadaannya dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi sebagai anak kandung reformasi telah memberikan harapan baru untuk menjawab kompleksitas perkembangan ketatanegaraan Indonesia. Keberadaan Mahkamah Konstitusi menjadi diskursus sekaligus angin segar dalam dunia hukum dan ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah Konstitusi melalui salah satu kewenangan yang dimilikinya, yakni menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, dapat mengawal politik hukum nasional sehingga tidak ada lagi ketentuan undang-undang yang keluar dari koridor konstitusi. Dalam artian, segala peraturan perundang-undangan, terutama undang-undang harus sejalan, bersesuaian, dan tidak boleh bertentangan dengan materi UUD NRI Tahun 1945.

Semangat penegakan konstitusi sebagai dasar hukum dasar tertinggi negara yang membuat Mahkamah Konstitusi disebut sebagai pengawal konstitusi (*the guardian constitution*) sekaligus sebagai penafsir (*the sole interpreter of constitution*) (Mohammad Mahrus Ali *et al*, 2014:3). Fungsi sebagai penjaga dan penafsir konstitusi tersebut dilaksanakan melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan empat kewenangan dan satu kewajiban yang dimiliki.

Dilihat dari aspek hukum keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan konsekuensi dari diterapkannya supremasi konstitusi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi secara perspektif politik diperlukan untuk mengimbangi kekuasaan pembentukan Undang-Undang yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Hal ini diperlukan agar Undang-Undang tidak menjadi legitimasi bagi tirani mayoritas wakil rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden yang dipilih langsung oleh mayoritas rakyat.

Salah satu permasalahan hukum yang dihadapi menjelang Pemilihan Umum adalah pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang kerap kali menjadi permasalahan dalam Pengujian Undang-Undang Pemilihan Umum. Dalam Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 tertanggal 10 April 2008, yang Mengabulkan permohonan Pemohon I (DPD) dan Pemohon II (Anggota DPD) untuk sebagian; Menyatakan Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) tetap konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakili; Menyatakan Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakili; Menolak permohonan Pemohon I dan Pemohon II untuk selebihnya; Menyatakan permohonan Pemohon III dan Pemohon IV tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Berdasarkan penelitian oleh Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali menunjukkan bahwa putusan konstitusional bersyarat yang pertama kali dimuat pada bagian amar putusan yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 (Syukri Asy'ari *et al*, 2013:686). Berdasarkan uraian di atas, menjadi menarik untuk mengetahui tindak lanjut atas Putusan Konstitusional Bersyarat.

Hingga penelitian ini dilakukan pada tahun 2020, Dewan Perwakilan Rakyat belum menindaklanjuti dengan baik perihal pengaturan syarat pencalonan peserta pemilihan umum Dewan Perwakilan Daerah. Pengaturan yang berupa produk hukum yakni Undang-Undang Pemilihan Umum merupakan produk hukum yang penuh kekhawatiran indikasi mengenai kepentingan agenda politis pembentuk undang-undang (*positive legislature*). Fakta menunjukkan bahwa putusan final dan mengikat itu sering tidak direspon positif oleh organ pembentuk undang-undang yakni Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Dengan demikian, uraian di atas menggambarkan seharusnya Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi dengan melakukan perubahan (*legislative review*) terhadap undang-undang yang oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan konstitusional bersyarat. Namun, dalam kenyataannya putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat tersebut cenderung tidak mendapatkan respons dari pembentuk undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah, sehingga efektivitas dari putusan Mahkamah Konstitusi menjadi tidak optimal.

Sebagai salah satu lembaga negara produk reformasi, Mahkamah Konstitusi menjadi tumpuan ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam bidang penegakan hukum. Sehingga keberadaan Putusan Mahkamah Konstitusi harus diakui keberadaannya dan ditindaklanjuti oleh pembentuk Undang-Undang sebagai dasar dan alasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Putusan Mahkamah Konstitusi hanya akan memiliki kekuatan simbolik yang sebatas menghiasi lembaran berita negara.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, perlu tinjauan terhadap isi Putusan Mahkamah Konstitusi kerap menimbulkan semacam kebingungan karena adanya kesumiran dari kekuatan eksekutorial putusan sebagai akibat kesumiran dari aturan hukum yang mengatur implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Putusan Mahkamah Konstitusi tatkala diabaikan dan tidak dilaksanakan, akan membuat putusan tersebut menjadi mengambang (*floating execution*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Padahal, dalam perspektif negara hukum yang demokratis, diimplementasikannya Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan suatu kewajiban hukum, apalagi jika berkaitan dengan pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara yang dijamin dan dilindungi oleh UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi negara Indonesia.

Dengan demikian, pada penelitian hukum ini akan membatasi ruang lingkup bahasan pada masalah-masalah sekitar Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang secara khusus membahas mengenai pencalonan Peserta Pemilu Dewan Perwakilan Daerah.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau doktrinal, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan carameneliti bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (Peter Mahmud Marzuki, 2014:55-56). Penelitian hukum ini menelaah bahan kepustakaan yang diperoleh melalui studi pustaka dengan mengumpulkan serta mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan dan literatur yang relevan dengan objek penelitian. Hasil penelitian dan pembahasan dianalisis dengan menggunakan teori-teori yang relevan.

## **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pokok Permohonan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 merupakan putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi atas Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang diajukan oleh 4 Pemohon. 4 (empat) Pemohon antarlain sebagai lembaga negara yakni Dewan Perwakilan Daerah (Pemohon I), dan perseorangan yang terdiri dari perseorangan Anggota Dewan Perwakilan daerah Republik Indonesia (Pemohon II), Perseorangan warga negara Indonesia yang memiliki perhatian besar terhadap Pemilihan Umum, parlemen Indonesia, dan Penyaluran Aspirasi Daerah (Pemohon III) dan Perseorangan yang tinggal di provinsi tertentu (Pemohon IV).

Dalam permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat kerugian konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi.

Dari permohonan Para Pemohon dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat pokok permohonan yakni mengenai kons-

titusionalitas Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang tidak mencantumkan syarat domisili dan non-Parpol bagi calon anggota DPD, serta Pasal 67 UU 10/2008 yang tidak memuat ketentuan perlunya Kartu Tanda Penduduk (KTP) di provinsi yang akan diwakilinya dan bukti keterangan non-Parpol bagi kelengkapan syarat calon anggota DPD. Dengan demikian, yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon adalah ketiadaan norma syarat domisili dan non-Parpol dalam Pasal 12 dan Pasal 67 UU 10/2008, bukan norma yang dirumuskan secara eksplisit dalam pasal, ayat, atau bagian dari suatu undang-undang.

## **2. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 dalam Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum**

Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan perannya sebagai *guardian of constitution* merupakan salah satu peran dalam menjamin konstitusionalitas produk hukum berupa undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Perlunya mengkaji kembali problematika dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 yang membahas perihal ketiadaan syarat non partai politik (non-parpol) dan syarat domisili bagi calon anggota DPD.

Pokok permohonan adalah mengenai konstitusionalitas Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang tidak mencantumkan syarat domisili dan non parpol bagi calon anggota DPD, serta Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang tidak memuat ketentuan perlunya Kartu Tanda Penduduk (KTP) di provinsi yang akan diwakilinya dan bukti keterangan non parpol bagi kelengkapan syarat calon anggota DPD. Ini berarti yang dimohonkan oleh Pemohon adalah ketiadaan norma syarat dan non parpol dalam undang-undang tersebut.

Batu uji yang digunakan dalam permohonan ini adalah Pasal 22C ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22E ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Sebagaimana putusan peradilan pada umumnya, Putusan Mahkamah Konstitusi juga memiliki akibat hukum. Adapun untuk putusan Pengujian Undang-Undang (PUU) bentuk putusannya adalah *declator constitutief* yang berarti dapat dipahami bahwa putusan Mahkamah Konstitusi dapat menciptakan suatu keadaan hukum baru atau meniadakan suatu keadaan hukum. Hal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 yang amar putusannya berbunyi antara lain sebagai berikut

- a. Mengabulkan permohonan Pemohon I (DPD) dan Pemohon II (Anggota DPD) untuk sebagian.
- b. Menyatakan Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum ANggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) tetap konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakili;
- c. Menyatakan Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum ANggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai memuat syarat domisili di provinsi yang akan diwakili;
- d. Menolak permohonan Pemohon I dan Pemohon II untuk selebihnya;
- e. Menyatakan permohonan Pemohon III dan Pemohon IV tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- f. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Urian diatas sejalan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 bertitik tolak pada perlindungan dan penegakan hak-hak konstitusional warga negara

khususnya berkaitan dengan hak-hak dasar dalam Pemilihan Umum khususnya syarat-syarat pencalonan anggota DPD.

Dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 memiliki dampak secara langsung pada beberapa undang-undang pada masa Pemilihan Umum Tahun 2009 diantaranya adalah

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721)
- b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4986)
- c. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2008 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Penelitian, Verifikasi, Penetapan, dan Pencalonan Perseorangan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah Tahun 2009.

Pada peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan diatas terdapat aturan yang telah memberikan kewenangan dan mengatur tentang syarat-syarat pencalonan peserta pemilu anggota DPD, namun pengaturan tersebut masih belum memberikan kejelasan mengenai syarat-syarat pencalonan peserta pemilu anggota DPD yang sesuai dengan norma konstitusi.

Melihat lebih khusus pengaturan perihal syarat pencalonan anggota DPD pada Pemilu tahun 2004 diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, secara eksplisit mengatur syarat calon anggota DPD dan termuat dalam Pasal 63

dalam undang-undang tersebut. Berbeda hal dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang tidak mengatur secara jelas dan gamblang perihal syarat-syarat pencalonan Anggota DPD. Meskipun ketiadaan klausul perihal syarat domisili dan non-partai, menjadikan polemik bagi beberapa orang bahkan bagi lembaga negara khususnya DPD. Dengan ketiadaan klausul tersebut terdapat penafsiran luas yang ditakutkan nantinya terdapat calon anggota DPD yang berasal dari partai politik.

Mahkamah Konstitusi telah memberikan udara segar dalam dunia Pemilihan Umum khususnya perihal syarat pencalonan anggota DPD. Mahkamah Konstitusi memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Selain itu juga merupakan pemenuhan atas Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.

Mahkamah Konstitusi menimbang mengenai pokok permohonan, yang Pertama, sejatinya syarat berdomisili di provinsi yang diwakilinya bagi calon anggota DPD merupakan normas konstitusi yang implisit melekat pada Pasal 22C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

*“Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui Pemilihan Umum”*

dan implisit melekat Pada Pasal 22C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

*“Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.”*

Pada dasarnya, Dewan Perwakilan Daerah merupakan cermin dari prinsip representasi teritorial atau regional (*regional representation*) (Sunny Ummul Firdaus, 2017:326).

Sehingga, seharusnya norma konstitusi yang bersifat implisit tersebut dicantumkan sebagai norma yang secara eksplisit dirumuskan dalam Pasal 12 dan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai syarat bagi calon anggota

DPD. Sebagai akibatnya, Pasal 12 dan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang tidak memuat secara eksplisit ketentuan yang demikian, harus dipandang inkonstitusional.

Mengenai Pokok Permohonan yang Kedua, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa syarat non-parpol bagi calon anggota DPD bukan merupakan norma konstitusi yang implisit melekat pada Pasal 22E ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

*“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.”*

Kandungan norma yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 adalah bahwa untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD, perseorangan harus “mencalonkan” dirinya sendiri sebagai peserta Pemilu, bukan dicalonkan oleh Parpol. Hal ini berbeda dengan calon anggota DPR, perseorangan yang ingin menjadi anggota DPR harus dicalonkan oleh Parpol yang merupakan peserta pemilu. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Draf RUU Pemilu versi Pemerintah yang dijadikan rujukan oleh para Pemohon, juga tidak ada istilah non-parpol, melainkan hanya bukan pengurus parpol. Dengan demikian, syarat non-parpol bagi calon anggota DPD bukanlah norma konstitusi yang bersifat implisit melekat pada istilah “perseorangan” dalam Pasal 22E ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, sehingga juga tidaklah mutlak harus tercantum dalam Pasal 12 dan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana pernah dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Mahkamah Konstitusi menilai bahwa tidak mungkin diajukan permohonan pengujian undang-undang, dengan ketiadaan suatu norma konstitusi yang seharusnya dimuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat,

Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena pemohonan dianggap kabur (*obscuur libel*) dan tidak jelas.

Dengan berbagai pertimbangan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, menjadi sebuah sejarah pula bagi Mahkamah Konstitusi karena terdapat petitum yang tidak seperti biasanya yakni menyatakan bahwa Pasal 12 huruf c dan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah “*kontitusinal bersyarat*” (*conditionally constitutional*) yang berarti bahwa ketentuan dalam pasal tersebut tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang dimaknai syarat domisili di provinsi.

Melalui uraian panjang diatas maka dapat disimpulkan bahwa tidak satu undang-undang yang dapat dibentuk sesuka hati atau kehendak pribadi para legislator, melainkan substansi undang-undang tersebut harus pula tunduk dan patuh pada norma-norma konstitusi. (Harrys Pratama Teguh, 2019:146). Secara teoritik, hubungan Mahkamah Konstitusi dengan pembentuk undang-undang adalah hubungan antara *negative legislature* dan *positive legislature* (IDG Palguna, 2018:115). Dalam konteks statusnya sebagai *negative legislature*, Mahkamah Konstitusi tidak boleh terlibat atau dilibatkan dalam pembentukan undang-undang. Hal ini penting ditegaskan sebab sebagai pengadilan (*court*), Mahkamah Konstitusi tidak boleh terlibat dalam proses politik. Sebagai *negative legislature*, produk politik inilah yang nantinya akan dinilai oleh Mahkamah Konstitusi melalui pelaksanaan kewenangan *judicial review* atau *constitutional review*-nya, apakah bertentangan dengan konstitusi atau tidak, baik proses pembentukannya maupun substansi atau materi muatannya (IDG Palguna, 2018:119).

Meninjau perihal hukum merupakan produk politik menghantarkan pada fakta bahwa produk hukum tertentu merupakan produk politik tertentu pula. Politik hukum Pemilu mengalami perubahan terus menerus seiring dengan perkembangan masyarakat, relevansi dalam praktik ketatanegaraan atau budaya berdemokrasi serta perubahan pemikiran hukum dan politik baik eksekutif, legislator maupun masyarakat pada umumnya (Wahyu Nugroho, 2016:483). Masing-masing pemilu memiliki alasan yang

berbeda-beda dalam mengubah aturannya. Pada pemilu tahun 1999, ada tuntutan besar mengubah Undang-Undang Pemilu pada tahun sebelumnya karena tidak memberikan kebebasan dalam mendirikan partai politik. Sedangkan pada Pemilu tahun 2004, dilakukan karena menyesuaikan dengan desain dan struktur politik pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, khususnya mengenai pemilihan DPD. Perubahan untuk Pemilu tahun 2009 dimaksudkan untuk menyempurnakan aturan yang berlaku sebelumnya. Sedangkan untuk Pemilu tahun 2014, perubahan mendasar terdapat pada pengaturan mengenai perhitungan suara, dana kampanye dan keterwakilan perempuan. Terakhir, perubahan pemilu untuk tahun 2019 terjadi karena pemilihan dilakukan secara serentak (Sunny Ummul Firdaus, 2019:7-8).

Salah satu tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi yakni aktor pembuat undang-undang *positive legislature* memuat produk hukum yang lebih baik dan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Dalam catatan penelitian Dr. Sunny Ummul Firdaus S.H., M.H. menyatakan bahwa sudah 5 (lima) kali undang-undang tentang Pemilu mengalami perubahan dimasa reformasi. Perubahan semacam ini menunjukkan bahwa Pemilu yang diadakan masih perlu disempurnakan. Di satu sisi perubahan ini dapat berpengaruh pada Penyelenggaraan Pemilu, namun disisi lain, perubahan dilakukan karena memperhatikan kebutuhan masyarakat dan perkembangan politik (Sunny Ummul Firdaus, 2019:7). JJ Rousseau mengatakan satu-satunya sumber kekuasaan adalah rakyat sebagai pemberi hukum, tidak dapat dialihkan ke suatu instansi lain. Sedangkan, undang-undang adalah kristalisasi kehendak rakyat. Dan, kekuasaan yang memberikan undang-undang (*gesetzgebende macht*) memiliki hak hidup, hanya jika kekuasaan tersebut selaras dengan kehendak rakyat yang adalah pemilik kekuasaan sesungguhnya.

Berdasarkan pandangan tersebut, maka sudah sepatutnya proses pembentukan perundang-undangan di Indonesia tidak hanya menjadi domain legislator. Penyusunan peraturan perundang-undangan mesti dilakukan secara terbuka dan partisipatif dengan melibatkan masyarakat. Hal demikian nyatanya telah diakomodasi sebagai salah satu asas dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

#### D. SIMPULAN

1. Pokok permohonan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 adalah mengenai konstitusionalitas Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang tidak mencantumkan syarat domisili dan non-Parpol bagi calon anggota DPD, serta Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang tidak memuat ketentuan perlunya Kartu Tanda Penduduk (KTP) di provinsi yang akan diwakilinya dan bukti keterangan non-Parpol bagi kelengkapan syarat calon anggota DPD. Dengan demikian, yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon adalah ketiadaan norma syarat domisili dan non-Parpol dalam Pasal 12 dan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bukan norma yang dirumuskan secara eksplisit dalam pasal, ayat, atau bagian dari suatu undang-undang.
2. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 diperlukan adanya proses pengharmonisasian peraturan perundang-undangan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 telah memberikan kontribusi positif dalam pemurnian proses legislasi, karena dalam pertimbangan hukum yang telah dikeluarkan sejatinya mengatur perihal mengenai norma konstitusi yang bersifat implisit seharusnya dicantumkan sebagai norma yang secara eksplisit dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang hierarki berada dibawah UUD NRI Tahun 1945. Perihal mana saja yang harus diatur dalam undang-undang dan perihal mana saja yang perlu diatur dalam Peraturan Pemerintah dan produk hukum lainnya seperti Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Salah satu tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi yakni aktor pembuat undang-undang *positive legislature* membuat produk hukum yang lebih baik dan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Diperlukan politik hukum pembentukan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum yang lebih baik dari pemilu sebelumnya untuk menghadapi pemilu selanjutnya.

## B. SARAN

1. Tindak lanjut suatu Putusan Mahkamah Konstitusi sangat bergantung pada pembentuk undang-undang (*positive legislature*) dan bergantung pada politik hukum suatu undang-undang dibentuk. Mahkamah Konstitusi yang berperan sebagai pengawal konstitusi diharapkan konsisten dalam memutus suatu perkara Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan strategis karena berkaitan dengan penafsiran konstitusionalitas suatu norma yang akan berdampak luas terhadap supremasi hukum yang telah ada.
2. Bagi pemerintah dan pembentuk undang-undang (*positive legislature*) perlu untuk kembali mengevaluasi agenda legislasi perihal Undang-Undang tentang Pemilihan Umum yang berpotensi untuk di uji konstitusionalitasnya, atau setidaknya apanila akan dilakukan perubahan, maka dicantumkan pula penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-VI/2008 perihal syarat domisili di provinsi yang diwakili oleh calon anggota DPD. Alternatif lainnya, perlu adanya penafsiran pengaturan yang dapat dicantumkan dalam Penjelasan dan/atau lampiran dari suatu Undang-Undang.
3. Bagi masyarakat, dukungan penuh dan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undnag-Undang tentang Pemilihan Umum.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari. 2005. *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Harrys Pratama Teguh. 2019. *Hukum & Peradilan Konstitusi Indonesia-Sebuah Kajian Teori dan Praktek Hukum Acara Konstitusi*. Yogyakarta: Pustaka Referensi.
- I D.G. Palguna. 2018. *Mahkamah Konstitusi Dasar Pemikiran, Kewenangan dan Perbandingan dengan Negara Lain*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Marwan Effendy. 2005. *Kejaksaan RI: posisi dan fungsinya dari perspektif hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Sunny Ummul Firdaus *et al.* 2019. *Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Calon anggota Dewan Perwakilan Daerah di Mahkamah Konstitusi (Bingkai Regulasi Pemilu Serentak 2019)*. TS Publisher.

## **JURNAL**

Mohammad Mahrus Ali. Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Syukri Asy'ari, 2014, "Tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru". *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomer 3, September 2015.

Syukri Asy'ari *et al.* 2013. "Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)". *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013.

Wahyu Nugroho. "Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia". *Jurnal Konstitusi*, Volume 13, Nomor 3, September 2016.





