

**PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF
LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG
TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945**

SKRIPSI

Diajukan Untuk

Memenuhi Syarat Mendapatkan

Gelar Sarjana Hukum

Oleh :

INDAH PRATIWI

2206200062



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

MEDAN

2026



FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/RAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHAKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata-1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam Sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, Tanggal **18 April 2026**, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah Mendengar, Melihat, Memperhatikan, Menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : **INDAH PRATIWI**
NPM : **2206200062**
PRODI / BAGIAN : **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA**
JUDUL SKRIPSI : **PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF
LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG
TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945**

Dinyatakan : (**A**) Lulus Yudisium Dengan Predikat **Istimewa**
() Lulus Bersyarat, memperbaiki / Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar **Sarjana Hukum (S.H)** Dalam Bagian **Hukum Tata Negara**.

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN. 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
NIDN. 0118047901

Anggota Penguji:

1. **Dr. ANDRYAN, S.H., M.H.**
2. **MUKLIS, S.H., M.H.**
3. **Dr. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H**

1.

2.

3.



FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Ilmu menjawab soal ini agar diarahkan
Nomer dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENETAPAN HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari **Sabtu** tanggal **18 April 2026**. Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa :

Nama : INDAH PRATIWI
NPM : 2206200062
Prodi/Bagian : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945

Penguji : 1. Dr. ANDRYAN, S.H., M.H. NIDN: 0103118402
2. MUKLIS, S.H., M.H. NIDN: 0114096201
3. Dr. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H. NIDN: 0113087101

Lulus, dengan nilai A, Predikat Istimewa

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar **Sarjana Hukum (S.H)**.

Ditetapkan di Medan
Tanggal, 18 April 2026

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H.M.Hum.
NIDN: 0122087502




Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H.,M.H
NIDN: 0118047901

PENGESAHAN SKRIPSI

Judul : PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF
LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG
TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945
Nama : INDAH PRATIWI
Npm : 2206200062
Prodi / Bagian : Hukum / Hukum Tata Negara

Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 18 April 2026.

Dosen Penguji

		
Dr. Andryan, S.H., M.H. NIDN: 0103118402	Muklis, S.H., M.H. NIDN: 0114096201	Dr. Guntur Rambey, S.H., M.H. NIDN: 0113087101

Disahkan Oleh :
Dekan Fakultas Hukum UMSU


Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.
NIDN: 0122087502

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

Nama : **INDAH PRATIWI**
NPM : **2206200062**
Prodi/Bagian : **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA**
Judul Skripsi : **PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945**
Dosen Pembimbing : **Dr. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.**
NIDN. 0113087101

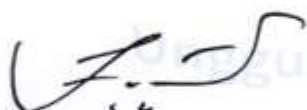
Selanjutnya layak untuk diujikan

Medan, 10 April 2026

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris



Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.
NIDN. 0122087502



Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN. 0118047901



FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id | rektor@umsu.ac.id | umsumedan | umsumedan | umsumedan | umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : INDAH PRATIWI
NPM : 2206200062
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF
LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG
TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945

Disetujui untuk disampaikan kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 10 April 2026

Dosen Pembimbing

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Dr. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.
NIDN. 0113087101



FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Pj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Maksud dan Tujuan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN TUGAS AKHIR

Nama : INDAH PRATIWI
NPM : 2206200062
Prodi/Bagian : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945
Pembimbing : Dr. Guntur Rambey, S.H., M.H.

No.	TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
1.	18 Oktober 2025	Pengajuan judul	CW
2.	25 Oktober 2025	Acc judul	CW
3.	15 Januari 2026	Bimbingan proposal & Acc	CW
4.	21 Januari 2026	Seminar proposal	CW
5.	04 April 2026	Bimbingan I skripsi	CW
6.	06 April 2026	Perbaikan	CW
7.	06 April 2026	Bimbingan II skripsi	CW
8.	08 April 2026	Perbaikan	CW
9.	09 April 2026	Bedah Buku Acc dngulan	CW

Mahasiswa dengan data dan judul tugas akhir tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya tugas akhir tersebut disetujui untuk diujikan.

Diketahui,
Dekan Fakultas Hukum

Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum

NIDN : 0122087502

Medan, 08 April 2026

Dosen Pembimbing

Dr. Guntur Rambey, S.H., M.H.

NIDN : 0113087101



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppp/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjabar surat ini agar disertai
Nomor dan tanggalnya

PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini :

NAMA : **INDAH PRATIWI**
NPM : **2206200062**
PRODI/BAGIAN : **HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA**
JUDUL SKRIPSI : **PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945**

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 10 April 2026

Saya yang menyatakan,



INDAH PRATIWI

NPM. 2206200062

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillahirabbil`alamin, Segala Puji dan Syukur bagi Allah SWT yang senantiasa memberikan rakhmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini sebagaimana mestinya dengan segala kekurangan dan kelebihan, Sholawat beserta salam kepada Rasulullah Muhammadiyah SAW dan sahabatnya serta para pengikutnya hingga akhir zaman.

Sesuai dengan kaidah dan metode penelitian dan penyusunan yang telah ditetapkan keberhasilan penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan moral dan material serta bimbingan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung dan yang paling utama saya ucapkan beribu terima kasih kepada Keluarga saya yang paling saya sayangi, Ayahanda Bambang Suhardi dan Ibunda Sry Nawati serta Abangda Bagus Pratama, S.H., yang selalu memberikan semangat dan pengorbanan tanpa henti. Terima kasih atas cinta yang tak tergantikan, doa yang selalu menyertai setiap langkah saya hingga bisa sampai pada titik ini. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan kesehatan dan kebahagiaan untuk keluarga penulis. Aamiin yaa rabbal'aalamiin.

Saya ucapkan beribu terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. Agussani, M. AP., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Bapak Assoc. Prof. Dr.

Faisal, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Bapak Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I dan Ibu Assoc. Prof. Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Bapak Dr. Andryan, S.H., M.H., selaku Kepala Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Bapak Dr. Guntur Rambey, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang banyak sekali membantu dan membimbing penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi saya ini serta Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Saya ucapkan juga terima kasih kepada seluruh teman-teman saya yang ada dalam group WhatsApp "*Comfort Able*" terutama kepada Hafis Asfa dan Ananda Khairunnisa Nst., yang selalu membantu dan membersamai penulis dari awal perkuliahan hingga bersama-sama dalam tahap pengerjaan skripsi, serta teman-teman semuanya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu secara langsung yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya semoga mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT, serta tidak lupa juga penulis memohon maaf atas semua kekurangan dan kesalahan yang ada selama penulisan skripsi ini, semoga akan lebih baik lagi kedepannya dan skripsi ini dapat

bermanfaat bagi penulis dan siapa saja yang membacanya demi kemajuan Ilmu Pendidikan.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, 2026

Hormat Saya,
Penulis

Indah Pratiwi
2206200062

PARADOKS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI NEGATIF LEGISLATOR MENJADI POSITIF LEGISLATOR DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UUD NKRI TAHUN 1945

Indah Pratiwi

ABSTRAK

Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya pergeseran peran dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Secara normatif, MK ditempatkan sebagai Negatif Legislator yang hanya berwenang membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Namun, dalam praktiknya MK sering bertindak sebagai Positif Legislator melalui putusan yang bersifat *ultra petita*, yaitu tidak hanya membatalkan norma tetapi juga menciptakan norma baru atau mengisi kekosongan hukum. Fenomena ini menimbulkan paradoks kewenangan karena di satu sisi MK berfungsi menjaga supremasi konstitusi, tetapi di sisi lain berpotensi melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis, serta dianalisis secara deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pergeseran peran MK membawa implikasi konstitusional terhadap prinsip pemisahan kekuasaan dan sistem *checks and balances*. Di satu sisi, tindakan MK sebagai Positif Legislator dapat dipandang sebagai upaya perlindungan hak konstitusional warga negara dan pengisian kekosongan hukum. Namun, di sisi lain, hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak ada regulasi yang jelas mengenai batasan kewenangan MK dalam menciptakan norma baru.

Berdasarkan Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara normatif MK ditempatkan sebagai Negatif Legislator sesuai dengan Pasal 24C UUD 1945, dalam praktiknya MK telah bergeser menjadi Positif Legislator melalui sejumlah putusan yang bersifat *ultra petita*. Pergeseran peran ini menimbulkan paradoks kewenangan karena di satu sisi MK berfungsi menjaga supremasi konstitusi dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara, tetapi di sisi lain MK berpotensi melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Fenomena tersebut juga membawa implikasi serius terhadap prinsip pemisahan kekuasaan dan sistem *checks and balances*, karena MK seolah mengambil alih sebagian fungsi legislatif yang seharusnya dijalankan oleh DPR bersama Presiden.

Kata Kunci : Mahkamah Konstitusi, Negatif Legislator, Positif Legislator, Pemisahan Kekuasaan.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	7
2. Tujuan Penelitian	7
3. Manfaat Penelitian.....	8
B. Definisi Operasional.....	9
C. Keaslian Penelitian.....	11
D. Metode Penelitian.....	13
1. Jenis Penelitian.....	13
2. Sifat Penelitian	15
3. Pendekatan Penelitian	15
4. Sumber Data Peneltian.....	16
5. Alat Pengumpul Data	18
6. Analisis Data	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	21
B. Konsep Negatif Legislator	24
C. Positif Legislator dan Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi	26

D. <i>Judicial review</i> dalam Teori dan Praktik	28
E. Paradoks Kewenangan dan Implikasi terhadap Pemisahan Kekuasaan.....	31

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep dan kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai Negatif Legislator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD NKRI Tahun 1945.....	34
B. Bentuk pergeseran peran Mahkamah Konstitusi dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator dalam praktik pengujian Undang-Undang terhadap UUD NKRI 1945	44
C. Implikasi hukum dan konstitusional dari peran Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator terhadap prinsip pemisahan kekuasaan di Indonesia.....	57

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	69
B. Saran.....	70
Daftar Pustaka	73

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lembaga Keadilan sangat diperlukan di dalam Negara Indonesia sebagai negara hukum. Indonesia telah menunjukkan perannya dalam mendorong dan melakukan pembaharuan hukum, peradilan, dan demokrasi di Indonesia. Peran Mahkamah Konstitusi yang paling utama adalah untuk menegakkan Konstitusi Negara. Keberadaan dari Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan perwujudan dari negara hukum yang dianut oleh Indonesia.¹

Perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini menerapkan prinsip "pemisahan kekuasaan" dan "*checks and balances*" dalam mengelola pemerintahan yang menggantikan sistem supremasi parlemen di Indonesia yang berlaku sebelumnya. Prinsip tersebut digunakan untuk menghindari adanya supremasi oleh lembaga negara atau parlemen. Untuk menerapkan prinsip-prinsip tersebut, kemudian dibentuk suatu lembaga baru yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) yang merupakan implikasi dari paham konstutualisme dimana Indonesia sebagai negara hukum, sehingga kekuatan hukum yang secara umum digunakan untuk mengatasi kekuasaan negara bisa menjamin kebebasan warga negara dan kekuasaan negara dapat dibatasi oleh konstitusi. Selain itu, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan terhadap

¹ Adena Fitri & Purwono Sungkono, (2022), "Mahkamah Konstitusi Sebagai *Negative Legislator* Dan *Positive Legislator*", *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional*, Vol. 1, No. 1, Halaman 682.

peran hukum dan hakim agar dapat mengontrol proses dan produk politik, khususnya Undang-Undang yang dibuat oleh legislatif dan presiden. Dalam hal ini, fungsi pengujian Undang-Undang tidak dapat dielakkan penerapannya dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Dalam kerangka uji materi inilah Mahkamah Konstitusi (MK) didirikan sebagai salah satu lembaga yang diharapkan mampu menjalankan kekuasaan kehakiman sesuai dengan tugasnya.²

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi di Indonesia diawali dengan diadopsinya ide Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh MPR pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 November 2001. Setelah disahkannya Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, kemudian dalam rangka menunggu pembentukan Mahkamah Konstitusi, MPR menetapkan Mahkamah Agung melaksanakan fungsi dari Mahkamah Konstitusi untuk sementara sebagaimana yang diatur dalam Pasal III tentang Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Keempat.³

Mahkamah Konstitusi, berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, mempunyai 4 (empat) kewenangan. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, (2) memutus

² *Ibid.*

³ Nanang Sri Darmani, (2015), “Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, vol. II, No. 2, Halaman 261.

sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, (3) memutus pembubaran partai politik, dan (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.⁴ Pada dasarnya, fungsi utama Mahkamah Konstitusi adalah mengawal supaya konstitusi dijalankan dengan konsisten (*the guardian of constitution*) dan sebagai penafsir tertinggi konstitusi (*the sole interpreter of constitution*).⁵ Di dalam penjelasan umum yang terdapat dalam UU Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi dikatakan bahwannya tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah untuk menangani perkara tertentu perihal ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dijalankan dengan tanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, kehadiran Mahkamah Konstitusi juga diharapkan dapat menjadi koreksi bagi perjalanan ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi.⁶

Menurut Jimly Asshiddiqie guru besar hukum tata negara, sebagaimana yang penulis kutip dari buku Taufiqurohman Syahuri, Konstitusi memiliki fungsi-fungsi yang diperinci antara lain:⁷

1. Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara;
2. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara;

⁴ Ika Kurniawati & Lusy Liany, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945", *ADIL: Jurnal Hukum*, Vol. 10 No. 1, Halaman 98.

⁵ Abdul Rahman Maulana Siregar, 2017, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Bandung: Karya Pers, Halaman 78.

⁶ Imam Soebechi, 2016, *Hak Uji Materiil, cet. 1*, Jakarta: Sinar Grafika, Halaman 45.

⁷ Taufiqurohman Syahuri, 2023, *TEORI KONSTITUSI: Sejarah, Teori, dan Perubahan Konstitusi*, Ed. 1, Cet. 1, Depok: Rajawali Pers, Halaman 44.

3. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara;
4. Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara;
5. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam siste demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara;
6. Fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*), sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nation*), serta sebagai *center of ceremony*;
7. Fungsi sarana pengendalian masyarakat (*social control*), baik dalam arti sempit hanya di bidang politik maupun dalam arti luas yang mencakup bidang sosial dan ekonomi;
8. Fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaharuan dalam masyarakat (*social engineering* atau *social reform*).

Wewenang yang dimiliki Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD, sering disebut dengan istilah *judicial review*. Secara teori maupun praktek terdapat dua macam pengujian, yaitu pengujian formal (*formale toetsingsrecht*) dan pengujian secara materiil (*materiele toetsingsrecht*). Seluruh peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus berdasar kepada UUD 1945 dan tidak boleh bertentangan dengan isi UUD 1945. Undang-undang yang bertentangan

dengan UUD 1945 dapat dibatalkan melalui *Judicial review* ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.⁸

Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang telah banyak menghasilkan putusan-putusan yang telah mewarnai pemikiran dan kehidupan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI 1945 yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi memiliki tujuan untuk memberikan penilaian terhadap kesesuaian antara produk hukum yaitu yang dalam hal ini adalah undang-undang dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang didasarkan pada norma-norma yang tertulis di dalamnya. Mahkamah Konstitusi yang didudukkan sebagai lembaga negara yang memiliki fungsi sebagai Negatif Legislator dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia, justru dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi mengalami pergeseran fungsi legislasi dimana Mahkamah Konstitusi melalui beberapa putusannya sudah menjadi lembaga yang bersifat Positif legislator.⁹

Mahkamah Konstitusi sering dikatakan sebagai legislator dalam arti negatif karena memiliki kewenangan untuk menghapus atau membatalkan aturan dari suatu Undang-Undang, berbeda dengan fungsi parlemen atau lembaga legislatif yang disebut sebagai legislator dalam arti positif. Beberapa putusan Mahkamah Konstitusi menunjukkan kemajuan dalam hukum, seperti putusan yang mengandung *ultra petita* (putusan yang tidak diminta oleh pemohon). Selain itu, adanya Undang-Undang yang

⁸ Eko Supriyanto, (2016), “Kedudukan Naskah Akademik dalam Penafsiran Ketentuan-Ketentuan dalam Undang-Undang”, *Yuridika*, Vol. 31, No. 3, Halaman 385.

⁹ Yara Nurhayati, (2015), “Mahkamah Konstitusi sebagai positive legislature dalam pengujian Undang-Undang”, *Fakultas Hukum*, Vol. 2, No. 2, Halaman 67.

diterapkan secara aktif dalam praktiknya menunjukkan tanda-tanda sebagai penolakan awal terhadap doktrin pemisahan kekuasaan. Namun, realita kekuasaan kehakiman yang lebih berpengaruh dibandingkan kekuasaan lainnya sebenarnya bisa menjadi hal positif dan bermanfaat jika dipandang sebagai upaya penegakan hukum yang adil. Adanya kekuasaan kehakiman yang lebih menonjol tersebut menunjukkan adanya supremasi hukum, yang berfungsi sebagai penyeimbang supremasi parlemen yang dipengaruhi oleh kepentingan politik yang nyata. Pandangan bahwa munculnya lembaga peradilan yang rumit dalam yurisdiksi konstitusional kita berpotensi membahayakan kehidupan negara Indonesia jika tidak dijunjung tinggi dengan integritas, profesionalisme, dan komitmen serta semangat politik yang kuat, sambil tetap memperhatikan keadilan para hakim Mahkamah Konstitusi. Apalagi jika membicarakan putusan MK yang bersifat mengikat dan juga final. Mengingat praktik saat ini MK dalam menangani perkara yang berperan sebagai Negatif Legislator tetapi tidak jarang juga MK berperan sebagai Positif Legislator yang menjadi pembentuk norma/undang-undang melalui putusannya. Hal ini kemudian memperbesar kemungkinan terjadinya permasalahan hukum, karena pelaksanaan kewenangan MK untuk membentuk/membuat norma dalam putusannya tersebut tidak diatur didalam berbagai peraturan perundang-undangan ataupun konstitusi.¹⁰

Berdasarkan latar belakang di atas, menimbulkan pertanyaan tentang peran dan batasan kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara normatif, MK seharusnya berperan sebagai negatif legislator, tetapi kecenderungannya untuk

¹⁰ Adena Fitri & Purwono Sungkono, *Op. Cit.*, Halaman 682-683.

bertindak sebagai Positif Legislator bertentangan dengan mandat konstitusional yang ada, sehingga penulis mengangkat judul **“Paradoks Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negatif Legislator Menjadi Positif Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD NKRI Tahun 1945”**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diambil beberapa rumusan yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Bagaimana konsep dan kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai Negatif Legislator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD NKRI Tahun 1945?
- b. Bagaimana bentuk pergeseran peran Mahkamah Konstitusi dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator dalam praktik pengujian Undang-Undang terhadap UUD NKRI 1945?
- c. Apa implikasi hukum dan konstitusional dari peran Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator terhadap prinsip pemisahan kekuasaan di Indonesia?

2. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui konsep dan kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai Negatif Legislator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD NKRI Tahun 1945.

- b. Untuk mengetahui bentuk pergeseran peran Mahkamah Konstitusi dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator dalam praktik pengujian Undang-Undang terhadap UUD NKRI 1945.
- c. Untuk mengetahui Apa implikasi hukum dan konstitusional dari peran Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator terhadap prinsip pemisahan kekuasaan di Indonesia.

3. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

- a. Secara Teoritis

penelitian ini bermanfaat untuk memperkaya kajian ilmu hukum tata negara dengan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai konsep Negatif Legislator dan Positif Legislator dalam praktik Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini juga dapat menjadi referensi akademis yang menambah literatur tentang peran dan batasan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sekaligus menghadirkan perspektif baru mengenai hubungan antara doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dengan praktik *judicial review*.

- b. Secara Praktis

penelitian ini memberikan manfaat berupa pemahaman yang lebih jelas kepada masyarakat, mahasiswa, dan praktisi hukum mengenai peran Mahkamah Konstitusi dalam menjaga konsistensi konstitusi. Penelitian ini juga dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan, khususnya DPR dan pemerintah,

dalam merumuskan regulasi yang lebih tegas mengenai batasan kewenangan Mahkamah Konstitusi agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Selain itu, penelitian ini memberikan rekomendasi praktis bagi hakim Mahkamah Konstitusi dalam menjaga keseimbangan antara fungsi sebagai Negatif Legislator dan kecenderungan bertindak sebagai positif legislator.

B. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah kerangka yang berhubungan antara definisi atau konsep khusus yang akan diteliti¹¹ dan judul yang diajukan oleh penulis yaitu “Paradoks Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negatif Legislator Menjadi Positif Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD NKRI Tahun 1945” maka penulis dapat menuangkan definisi operasional sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi dipahami sebagai lembaga peradilan konstitusi yang dibentuk berdasarkan Pasal 24C UUD 1945. MK memiliki kewenangan yang bersifat khusus dan berbeda dari lembaga peradilan lainnya, yakni menguji undang-undang terhadap UUD 1945, menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, serta menangani perselisihan hasil pemilu. Dengan kewenangan tersebut, MK ditempatkan sebagai penjaga konstitusi (*the*

¹¹ Faisal, dkk, 2023, *Pedoman Penulisan & Penyelesaian Tugas Akhir Mahasiswa*, Medan: Pustaka Prima, Halaman 5.

guardian of constitution) sekaligus penafsir tertinggi konstitusi (*the sole interpreter of constitution*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

2. Negatif Legislator

Istilah Negatif Legislator dalam penelitian ini dioperasionalkan sebagai peran MK yang terbatas pada kewenangan untuk membatalkan norma dalam undang-undang apabila terbukti bertentangan dengan UUD 1945. Dalam posisi ini, MK tidak berwenang menambahkan norma baru atau mengisi kekosongan hukum, karena fungsi tersebut secara konstitusional berada di tangan lembaga legislatif (DPR bersama Presiden).¹²

3. Positif Legislator

Istilah Positif Legislator dioperasionalkan sebagai kondisi ketika MK melalui putusannya tidak hanya membatalkan norma, tetapi juga menciptakan norma baru, menambah substansi hukum, atau mengisi kekosongan hukum. Praktik ini muncul dalam beberapa putusan MK yang bersifat *ultra petita*, yaitu putusan yang memberikan lebih dari apa yang diminta oleh pemohon.¹³ Dalam konteks ini, MK seolah-olah mengambil alih sebagian fungsi legislatif, sehingga menimbulkan perdebatan mengenai batasan kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan.

¹² Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, Halaman 120.

¹³ Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian UU No. 22 Tahun 2003, yang sering dijadikan contoh putusan *ultra petita*.

4. *Judicial review*

Judicial review dalam penelitian ini dimaknai sebagai mekanisme pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 oleh MK. Pengujian ini dapat dilakukan secara formal (*formele toetsingsrecht*), yaitu menilai prosedur pembentukan undang-undang, maupun secara materiil (*materiele toetsingsrecht*), yaitu menilai substansi atau isi undang-undang apakah sesuai dengan norma-norma konstitusi.¹⁴

5. Paradoks Kewenangan

Istilah paradoks kewenangan dioperasionalkan sebagai fenomena ketika MK yang secara normatif hanya berperan sebagai negatif legislator, dalam praktiknya justru bertindak sebagai positif legislator. Paradoks ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai konsistensi sistem ketatanegaraan Indonesia, karena di satu sisi MK diharapkan menjaga supremasi konstitusi, tetapi di sisi lain MK berpotensi melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.¹⁵

C. Keaslian Penelitian

1. Muhammad Alief Farezi Efendi (1912011086), Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2023, dengan penelitian berjudul “Mahkamah Konstitusi Sebagai *Positive legislature* (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2012–2022)”.

¹⁴ Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, Halaman 89.

¹⁵ Saldi Isra, 2010, *Paradoks Konstitusi: Judicial Review dan Demokrasi*, Jakarta: Rajawali Pers, Halaman 45.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan studi putusan, yang menitikberatkan pada praktik Mahkamah Konstitusi setelah keluarnya Putusan Nomor 48/PUU-IX/2011. Dalam penelitian tersebut, ditemukan sebanyak 107 putusan MK yang bersifat *positive legislature* sepanjang periode 2012–2022. Fokus utama penelitian ini adalah mendeskripsikan bagaimana MK berperan sebagai pembentuk norma melalui putusannya, serta melihat sejauh mana tindak lanjut dari putusan-putusan tersebut dijalankan oleh lembaga terkait. Relevansi dengan penelitian ini adalah mengkaji implikasi hukum dan konstitusional dari pergeseran peran tersebut terhadap prinsip pemisahan kekuasaan dan sistem *checks and balances* di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan praktik MK, tetapi juga memberikan analisis kritis terhadap konsekuensi dari paradoks kewenangan tersebut dalam sistem ketatanegaraan.

2. Abraham Mandala Utama (1721020122), Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung, 2024, dengan judul “Analisis Fiqh Siyasah Dusturiyah Tentang Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative dan Positif Legislator Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan perspektif fiqh siyasah dusturiyah. Fokus kajiannya adalah pada peran Mahkamah Konstitusi yang secara normatif ditempatkan sebagai negatif legislator, namun dalam praktik sering bertindak sebagai positif legislator. Penelitian ini menilai fenomena tersebut dari sudut pandang hukum Islam, khususnya fiqh siyasah dusturiyah, untuk melihat sejauh mana peran

MK sesuai dengan prinsip konstitusionalisme dan pembagian kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan.

3. Adena Fitri Puspita Sari & Purwono Sungkono Raharjo, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2022, melakukan penelitian berbentuk jurnal dengan judul “Mahkamah Konstitusi Sebagai Negatif Legislator dan Positif Legislator”. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan sifat analitis. Fokus kajiannya adalah pada kedudukan Mahkamah Konstitusi yang secara teori hanya berperan sebagai Negatif Legislator sesuai dengan konsep Hans Kelsen, namun dalam praktiknya sering bertindak sebagai Positif Legislator melalui putusan-putusan yang bersifat mengatur. Penelitian ini menekankan pada perbandingan antara teori dan praktik, serta bagaimana pergeseran peran MK tersebut dapat dipahami dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang bertumpu pada kajian terhadap bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, doktrin, serta putusan Mahkamah Konstitusi, yang kemudian dianalisis dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dirumuskan

dalam proposal ini, sehingga penelitian tidak dilakukan dengan observasi lapangan melainkan melalui studi kepustakaan yang mendalam.¹⁶

Penelitian yuridis normatif, fokus utama diarahkan pada bagaimana norma hukum yang berlaku, khususnya Pasal 24C UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, memberikan landasan kewenangan bagi MK sebagai Negatif Legislator sebagaimana dikemukakan Hans Kelsen,¹⁷ namun dalam praktiknya sering bergeser menjadi positif legislator, sehingga penelitian ini bersifat doktrinal dengan menekankan pada analisis teks hukum dan *ratio decidendi* putusan MK.

Penelitian ini juga bersifat deskriptif-analitis, karena tidak hanya menggambarkan fenomena pergeseran kewenangan MK dari Negatif Legislator menjadi positif legislator, tetapi juga menganalisis implikasi konstitusional dari fenomena tersebut terhadap prinsip pemisahan kekuasaan dan sistem *checks and balances* dalam ketatanegaraan Indonesia, sebagaimana disebut oleh Saldi Isra sebagai paradoks konstitusi,¹⁸ sehingga penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai paradoks kewenangan MK.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

¹⁷ Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Cambridge: Harvard University Press.

¹⁸ Saldi Isra, *Loc. Cit.*

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fenomena pergeseran kewenangan Mahkamah Konstitusi dari Negatif Legislator menjadi positif legislator, kemudian menganalisis implikasi konstitusional dari fenomena tersebut terhadap prinsip pemisahan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.¹⁹

Sifat deskriptif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan uraian yang jelas mengenai konsep dasar Mahkamah Konstitusi sebagai Negatif Legislator menurut teori Hans Kelsen,²⁰ sekaligus menjelaskan bagaimana dalam praktiknya MK sering bertindak sebagai Positif Legislator melalui putusan-putusan yang bersifat *ultra petita*, sehingga penelitian ini tidak hanya berhenti pada deskripsi tetapi juga melakukan analisis kritis terhadap *ratio decidendi* putusan MK.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dengan jenis pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu menelaah ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, khususnya Pasal 24C UUD 1945 serta Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, untuk

¹⁹ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.

²⁰ Hans Kelsen, *Loc. Cit.*

memahami secara normatif kedudukan MK sebagai Negatif Legislator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yakni dengan mengkaji teori-teori hukum tata negara yang relevan, seperti teori Hans Kelsen mengenai pengadilan konstitusi sebagai negatif legislator, serta konsep *guardian of the constitution dan sole interpreter of the constitution* yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, sehingga penelitian ini memperoleh landasan teoritis yang kuat dalam menjelaskan fenomena pergeseran peran MK.²¹

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) untuk menelusuri perkembangan kewenangan MK sejak amandemen UUD 1945 hingga perubahan UU MK, sehingga dapat dipahami konteks historis yang melatarbelakangi munculnya paradoks kewenangan MK.

4. Sumber Data Penelitian

Untuk mendukung penelitian ini, diperlukan sumber data yang menjadi landasan utama dalam proses analisis. Sumber data tersebut terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier, serta data kewahyuan yang memberikan dimensi moral dan spiritual.

- a. Penelitian ini menggunakan data kewahyuan berupa ayat Al-Qur'an sebagai landasan moral dan etis dalam menegakkan keadilan. Allah SWT berfirman dalam QS. An-Nisa ayat 58:

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

﴿ۙ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا
 حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ
 اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

”Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.”

- b. Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan pustaka yang terdiri:
- 1) Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan (susduk) serta putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan, karena dari sumber inilah dapat diketahui secara langsung bagaimana kedudukan MK sebagai Negatif Legislator dan bagaimana pergeseran perannya menjadi positif legislator.
 - 2) Bahan Hukum Sekunder yang digunakan adalah literatur, buku, jurnal, dan karya ilmiah yang membahas teori hukum tata negara, termasuk

teori Hans Kelsen mengenai pengadilan konstitusi sebagai negatif legislator, serta pandangan akademisi seperti Jimly Asshiddiqie dan Saldi Isra yang memberikan analisis kritis terhadap fenomena paradoks kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.²²

- 3) Bahan Hukum Tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks putusan Mahkamah Konstitusi, yang berfungsi untuk memperjelas istilah-istilah hukum dan memberikan penjelasan tambahan, sehingga penelitian ini memiliki landasan terminologi yang kuat dan tidak menimbulkan kerancuan dalam penggunaan istilah hukum.

5. Alat Pengumpul Data

Alat Pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian berupa studi kepustakaan (library research) yang dilakukan dengan 2 cara yaitu:

- a. *Offline*, dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelaah bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengunjungi perpustakaan kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara guna mengumpulkan atau menghimpun data serta mencari putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan. Selain itu, peneliti juga menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum tata negara, jurnal cetak, artikel ilmiah, dan pendapat para ahli hukum, serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan ensiklopedia untuk memperkuat pemahaman istilah.

²² Saldi Isra, *Loc. Cit.*

- b. *Online*, dilakukan dengan mengakses sumber-sumber digital, seperti arsip putusan Mahkamah Konstitusi yang tersedia di laman resmi MK, jurnal hukum elektronik, artikel ilmiah yang dipublikasikan secara daring, serta dokumen resmi pemerintah yang dapat diunduh melalui portal hukum nasional. Selain itu, peneliti juga memanfaatkan database digital dan repository universitas yang menyediakan referensi akademik terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai Negatif Legislator maupun positif legislator.

6. Analisis Data

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu dan kerangka teoritis yang digunakan, dapat dipahami bahwa Mahkamah Konstitusi secara normatif ditempatkan sebagai negatif legislator, yakni hanya berwenang membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945 tanpa menciptakan norma baru. Namun, dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi sering bertindak sebagai Positif Legislator melalui putusan yang bersifat ultra petita, sehingga tidak hanya menghapus norma tetapi juga menambahkan substansi hukum baru. Fenomena ini menimbulkan paradoks kewenangan karena di satu sisi MK diharapkan menjaga supremasi konstitusi, tetapi di sisi lain MK berpotensi melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.²³

²³ Hans Kelsen, *Op. Cit.*, Halaman 273.

Data yang ditemukan dari penelitian Muhammad Alief Farezi Efendi menunjukkan bahwa sepanjang periode 2012–2022 terdapat 107 putusan MK yang bersifat *positive legislature*, dengan persentase 54% dibandingkan 46% putusan yang bersifat *negative legislature*.²⁴ Hal ini memperlihatkan bahwa kecenderungan MK untuk bertindak sebagai Positif Legislator semakin meningkat, meskipun tindak lanjut dari putusan tersebut hanya dilakukan pada 26 putusan, sehingga efektivitasnya masih rendah.²⁵

Implikasi dari pergeseran peran MK ini adalah munculnya ketidakpastian hukum, karena tidak ada aturan yang secara jelas mengatur batasan kewenangan MK dalam menciptakan norma baru.²⁶ Di sisi lain, tindakan MK sebagai Positif Legislator dapat dipandang sebagai bentuk perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara dan pengisian kekosongan hukum yang mendesak. Oleh karena itu, analisis data menunjukkan bahwa paradoks kewenangan MK menuntut adanya regulasi yang lebih tegas agar prinsip *checks and balances* tetap terjaga dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.²⁷

²⁴ Muhammad Alief Farezi Efendi, (2023), *Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislature (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2012–2022)*, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Halaman 54.

²⁵ *Idem*, Halaman 102.

²⁶ Saldi Isra, *Loc. Cit.*

²⁷ Adena Fitri & Purwono Sungkono, *Loc. Cit.*

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Untuk memberikan landasan teoritis yang kuat bagi penelitian ini, peneliti menyajikan tinjauan pustaka yang berisi uraian mengenai teori, konsep, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Tinjauan pustaka ini penting untuk memahami kedudukan MK sebagai negatif legislator, pergeseran perannya menjadi positif legislator, serta implikasi yang ditimbulkan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia.

A. Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga peradilan konstitusi yang dibentuk berdasarkan Pasal 24C UUD 1945. Keberadaan MK tidak hanya sekadar menjadi pelengkap struktur ketatanegaraan, tetapi juga menjadi penopang penting untuk memastikan konstitusi tetap berdiri tegak. Jimly Asshiddiqie menyebut MK sebagai Pengawal Konstitusi (*guardian of constitution*) karena tugas utamanya adalah memastikan bahwa semua peraturan atau produk hukum yang dibuat oleh lembaga legislatif atau eksekutif tidak bertentangan dengan konstitusi.²⁸

Mahkamah Konstitusi juga berperan sebagai penafsir tunggal konstitusi (*the sole interpreter of constitution*), yaitu memiliki wewenang tertinggi dalam memahami dan menerjemahkan aturan-aturan dalam konstitusi. Hal ini berarti MK memiliki wewenang untuk menentukan arti atau makna terhadap

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

pasal-pasal UUD 1945 yang seringkali memiliki penafsiran yang berbeda-beda. Dengan demikian, MK tidak hanya melakukan fungsi yudisial, tetapi juga fungsi interpretatif yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan hukum tata negara Indonesia.

MK memiliki posisi penting dalam sistem *checks and balances*. Sebagai lembaga yang berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945, MK berperan sebagai penjaga atau pengawal demokrasi dan hak-hak konstitusional yang dimiliki warga negara.²⁹ Putusan MK bersifat final dan tidak dapat diubah, sehingga tidak dapat diajukan banding atau kasasi, dan memiliki kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang.³⁰ Hal ini menjelaskan bahwa MK bukan sekadar lembaga peradilan biasa, tetapi juga institusi yang bisa menjadi pengaruh dalam menentukan arah kebijakan hukum nasional. Bahkan, dalam beberapa kasus, putusan MK menjadi acuan utama dalam pembentukan undang-undang baru oleh DPR, sehingga menunjukkan hubungan yang erat antara fungsi yudisial dan legislatif.³¹

Mahkamah Konstitusi yang memiliki fungsi sebagai negatif legislator, yaitu membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Tetapi dalam praktiknya, MK sering kali melampaui batas peran

²⁹ Maruarar Siahaan, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, halaman 30.

³⁰ Saldi Isra, 2010, *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, halaman 78.

³¹ Zainal Arifin Mochtar, 2013, *Lembaga Negara dan Dinamika Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: FH UGM Press, halaman 102

yang ada dengan bertindak sebagai positif legislator.³² Hal ini terlihat dalam putusan-putusan yang tidak hanya menghapus Undang-Undang yang bertentangan, tetapi juga menambahkan atau merumuskan Undang-Undang baru dengan dalih agar tidak terjadinya kekosongan hukum. Contohnya, dalam putusan terkait pemilu, MK pernah menambahkan ketentuan tentang syarat calon anggota legislatif yang secara jelas tidak diatur dalam undang-undang.³³ Perubahan ini memperlihatkan bahwa MK tidak hanya menjaga konstitusi secara pasif, tetapi juga bertindak secara aktif membentuk hukum konstitusi yang lebih progresif. Dengan demikian, MK menjadi salah satu aktor penting dalam proses pembentukan hukum di Indonesia, sekaligus menunjukkan adanya pergeseran peran yang lebih dari sekadar pengawal konstitusi menjadi pembentuk Undang-Undang hukum baru.³⁴

Kedudukan MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia juga menunjukkan adanya penguatan prinsip negara hukum (*rule of law*). Dengan begitu, setiap warga negara memiliki jaminan bahwa hak-hak konstitusionalnya dapat dilindungi melalui mekanisme pengujian undang-

³² Mohammad Fandi Denisatria, (2023), "Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dan Positive Legislator," Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/mahkamah-konstitusi-sebagai-inegative-legislator-i-dan-ipositive-legislator-i-lt5c062fbc83162/> , diakses pada 28 Februari 2026 pukul 20:38 WIB.

³³ Raihan Muhammad, (2023), "Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislature di Tengah Regresi Demokrasi Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10 No. 1, halaman 15.

³⁴ Marthen Boiliu, (2025), "Menyoal Pemaknaan MK sebagai Negative Legislator dan Bukan Positive Legislator," Berita MKRI.

undang.³⁵ Hal ini memperkuat legitimasi demokrasi konstitusional di Indonesia, di mana konstitusi tidak hanya dokumen normatif, tetapi juga instrumen yang hidup dan dijaga oleh lembaga peradilan khusus.³⁶

B. Konsep Negatif Legislator

Konsep Negatif Legislator pertama kali diperkenalkan oleh Hans Kelsen dalam teori hukum tata negara. Menurutnya, pengadilan konstitusi hanya berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, tanpa memiliki kewenangan untuk membuat Undang-Undang baru.³⁷ Dengan kata lain, pengadilan konstitusi tidak boleh bertindak melampaui batas kewenangan yang diberikan.

Mahkamah Konstitusi di Indonesia secara normatif didudukkan sebagai negatif legislator. Hal ini dijelaskan dalam berbagai literatur hukum yang mengatakan bahwa MK hanya memiliki kewenangan menghapus norma yang bertentangan dengan konstitusi, bukan untuk menambahkan norma baru.³⁸ Peran penting yang dimiliki MK diharapkan mampu menjaga keseimbangan kekuasaan antara lembaga legislatif dan yudikatif, serta untuk menghindari terjadinya *judicial activism* yang berlebihan.

Konsep Negatif Legislator juga berhubungan erat dengan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Dalam sistem ketatanegaraan,

³⁵ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, halaman 210.

³⁶ Saldi Isra, 2019, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Dari Demokrasi ke Oligarki*, Jakarta: Rajawali Pers, halaman. 55

³⁷ Hans Kelsen, *Loc. Cit.*

³⁸ Maruarar Siahaan, *Loc. Cit.*

pembentukan norma hukum adalah kewenangan yang dimiliki oleh lembaga legislatif, sedangkan pengadilan konstitusi hanya berfungsi sebagai pengawas agar norma yang dibuat tidak bertentangan dengan konstitusi.³⁹ Jika pengadilan konstitusi melampaui batas kewenangan yang diberikan, maka tindakan tersebut dapat menimbulkan ketegangan dengan lembaga legislatif dan berpotensi mengganggu prinsip *checks and balances*. Oleh karena itu, peran MK sebagai Negatif Legislator harus dipahami sebagai mekanisme korektif yang menjaga konsistensi sistem hukum dengan nilai-nilai konstitusi.⁴⁰

Mahkamah Konstitusi dalam praktiknya sering kali menghadapi kesulitan antara menjalankan peran sebagai Negatif Legislator murni atau memberikan tafsir yang bersifat konstruktif. Beberapa putusan MK memperlihatkan bahwa adanya keinginan untuk menambahkan norma baru atau memberikan pendapat yang memperluas makna suatu pasal, sehingga memberikan kesan bahwa MK juga berperan sebagai positif legislator.⁴¹ Perselisihan ini menjadi salah satu pembahasan penting dalam kajian hukum tata negara Indonesia, karena berkaitan dengan batas kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan.⁴²

³⁹ Saldi Isra, 2010, *Op. Cit.*, halaman 81.

⁴⁰ Zainal Arifin Mochtar, *Op. Cit.*, halaman 110.

⁴¹ Raihan Muhammad, *Op. Cit.*, halaman 17.

⁴² Marthen Boiliu, *Loc. Cit.*

Konsep Negatif Legislator tidak hanya sekadar teori normatif, tetapi juga menjadi pedoman praktis dalam menjaga keseimbangan kekuasaan. MK harus tetap berhati-hati agar tidak melampaui kewenangannya, namun pada saat yang sama tetap mampu menjaga konstitusi dari ancaman pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara.⁴³

C. Positif Legislator dan Pergeseran Peran Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi (MK) ditempatkan sebagai negatif legislator, dalam praktiknya MK sering bertindak sebagai positif legislator. Hal ini terlihat dari beberapa putusan yang bersifat *ultra petita*, yaitu putusan yang diberikan lebih dari apa yang diminta oleh pemohon. Sebagai contoh yang sering dikutip adalah Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian UU No. 22 Tahun 2003, di mana MK tidak hanya membatalkan norma, tetapi juga memberikan norma baru untuk mengisi kekosongan hukum.⁴⁴ Peristiwa ini memperlihatkan bahwa MK tidak sekadar menjalankan fungsi korektif, tetapi juga fungsi kreatif dalam putusannya.

Putusan MK yang dapat menjadi contoh yaitu putusan No. 46/PUU-VIII/2010 mengenai status anak luar kawin. Dalam putusan ini, MK tidak hanya membatalkan norma yang diskriminatif, tetapi juga memberikan pemaknaan baru yang memperluas pengakuan terhadap hak anak luar kawin.⁴⁵

⁴³ Saldi Isra, 2019, *Loc. Cit.*

⁴⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian UU No. 22 Tahun 2003.

⁴⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010 tentang Status Anak Luar Kawin.

Putusan ini menjadi contoh nyata yang memperlihatkan MK bertindak sebagai Positif Legislator dengan menciptakan norma baru yang sebelumnya tidak diatur secara tegas dalam undang-undang. Begitu juga dengan Putusan MK No. 14/PUU-XI/2013 tentang sistem pemilu yang menjelaskan bahwa MK bisa menambahkan kebijakan baru untuk menjamin prinsip keadilan dan kesetaraan dalam proses demokrasi.⁴⁶

Peristiwa pergeseran peran MK ini menimbulkan perdebatan di kalangan akademisi. Sebagian pihak menilai bahwa tindakan MK sebagai Positif Legislator dibutuhkan agar saat Undang-Undang dibatalkan tidak terjadinya kekosongan hukum dan dapat tetap melindungi hak konstitusional warga negara.⁴⁷ Dalam keadaan tertentu, jika MK hanya bertindak sebagai Negatif Legislator murni, maka akan terjadi kekosongan hukum yang memiliki potensi dapat merugikan masyarakat sehingga MK dianggap perlu mengambil langkah progresif dengan merumuskan norma baru atau memberikan tafsir yang bersifat konstruktif.⁴⁸

Pihak lain berpendapat bahwa tindakan MK sebagai Positif Legislator melampaui kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.⁴⁹ Hal ini memiliki potensi mengganggu prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), karena fungsi pembentukan Undang-Undang yang seharusnya berada di

⁴⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 tentang Sistem Pemilu.

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Mahkamah Konstitusi dan Pengawal Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, halaman 67.

⁴⁸ Maruarar Siahaan, 2005, *Op. Cit.*, halaman 55.

⁴⁹ Saldi Isra, 2010, *Op. Cit.*, halaman 92.

tangan lembaga legislatif. Jika MK terlalu condong bertindak sebagai positif legislator, maka akan terjadi pergeseran fungsi legislasi yang dapat menimbulkan perselisihan antara cabang kekuasaan legislatif dan yudikatif.⁵⁰

Praktik dalam ketatanegaraan Indonesia, pergeseran peran MK dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator dapat dilihat sebagai bentuk *judicial activism*.⁵¹ Aktivisme yudisial ini memang memiliki sisi positif karena dapat memberikan perlindungan konstitusional yang lebih luas bagi warga negara. Tetapi di sisi lain, aktivisme yang berlebihan bisa memberikan masalah legitimasi, karena MK seakan-akan mengambil alih fungsi legislatif. Oleh karena itu, peran MK sebagai Positif Legislator harus dipahami secara hati-hati, dengan tetap menjaga keseimbangan antara perlindungan konstitusi dan prinsip pemisahan kekuasaan.⁵²

D. *Judicial review* dalam Teori dan Praktik

Judicial review sebagai lembaga hukum yang melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD, merupakan konsepsi hukum yang mengalami sejarah panjang dalam sistem-sistem hukum yang berbeda. Bentuk pokok berdasarkan gagasan bahwa terdapat hierarki dalam norma hukum, di mana norma dasar berada di tingkat tertinggi dalam sistem norma tersebut, mengendalikan serta menjadi sumber legitimasi bagi peraturan-peraturan di

⁵⁰ Zainal Arifin Mochtar, *Op. Cit.*, halaman 115.

⁵¹ Mauro Cappelletti, 1971, *Judicial Review in the Contemporary World*, Indianapolis: Bobbs-Merrill, halaman 78.

⁵² Raihan Muhammad, *Op. Cit.*, halaman 20.

bawahnya yang merupakan bentuk konkret dari norma dasar tersebut. Semua norma yang memiliki validitas dapat dilacak ke satu norma dasar, dan norma dasar yang sama tersebut membentuk sistem norma yang utuh, yang merupakan sebuah tertib normatif. Norma dasar tersebut merupakan sumber keabsahan yang sama bagi semua norma yang terdapat dalam sistem yang sama dan merupakan dasar keabsahan yang sama bagi berlakunya norma-norma tersebut.⁵³

Judicial review adalah mekanisme yang digunakan untuk mengevaluasi keabsahan undang-undang terhadap konstitusi, dan merupakan salah satu ciri khas dari negara hukum modern. Konsep ini muncul dari ide bahwa konstitusi merupakan hukum tertinggi yang harus tetap konsisten, dan untuk itu dibentuk lembaga peradilan khusus.⁵⁴ Maria Farida Indrati membedakan dua jenis pengujian, yaitu pengujian formal yang mengevaluasi prosedur pembentukan undang-undang, dan pengujian materiil yang mengevaluasi isi atau substansi dari undang-undang tersebut. Dengan demikian, *judicial review* tidak hanya bertindak sebagai alat untuk memperbaiki kesalahan dalam prosedur, tetapi juga berfungsi sebagai alat penting untuk memastikan bahwa peraturan hukum tidak melanggar prinsip-prinsip yang tertuang dalam konstitusi.⁵⁵

⁵³ Mohammad mahrus ali, 2019, *tafsir konstitusi : menguji konstitusionalitas dan legalitas norma*, ed. 1, cet. 1, depok : rajawali pers, halaman 70.

⁵⁴ Mauro Cappelletti, *Op. Cit.*, halaman 12.

⁵⁵ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, halaman 243.

Praktiknya di Indonesia, Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengeluarkan banyak putusan yang tidak hanya membatalkan aturan-aturan tertentu, tetapi juga menciptakan norma-norma baru.⁵⁶ Sebagai contoh, dalam putusan mengenai pemilihan kepala daerah, Mahkamah Konstitusi menetapkan aturan baru mengenai persyaratan untuk menjadi calon, yang sebelumnya tidak diatur dalam undang-undang.⁵⁷ Putusan tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak hanya memperkuat fungsi sebagai penegak hukum, tetapi juga berperan sebagai pembuat undang-undang dengan menetapkan norma baru yang berfungsi mengisi celah hukum. Fenomena tersebut memperkuat perdebatan mengenai batas wewenang Mahkamah Konstitusi dalam sistem pemerintahan negara Indonesia.

Lebih lanjut, pelaksanaan *Judicial review* di Indonesia menunjukkan adanya perbedaan antara teori yang dituangkan dan kenyataan yang terjadi di lapangan. Secara teoritis, Mahkamah Konstitusi (MK) ditempatkan sebagai legislator negatif yang hanya memiliki kewenangan untuk membatalkan norma yang tidak sesuai dengan konstitusi. Namun, dalam praktiknya, MK sering kali terlibat dalam *judicial activism* dengan memberikan penafsiran yang bersifat konstruktif, bahkan menghasilkan norma baru.⁵⁸ Aktivisme ini dianggap penting untuk memenuhi kebutuhan masyarakat serta melindungi

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, halaman 70.

⁵⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 tentang Pemilihan Kepala Daerah.

⁵⁸ Saldi Isra, *Op. Cit.*, halaman 95.

hak-hak konstitusional warga negara, terutama ketika perundang-undangan yang berlaku tidak cukup atau menyebabkan.⁵⁹

Di sisi lain, praktik *Judicial review* yang melebihi batas-batas normatif juga memicu berbagai kritik. Beberapa pihak memandang bahwa langkah Mahkamah Konstitusi tersebut dapat berdampak negatif terhadap prinsip pemisahan kekuasaan, karena tugas dalam merumuskan aturan hukum sejatinya merupakan kewenangan lembaga legislatif. Oleh karena itu, peran Mahkamah Konstitusi dalam *Judicial review* perlu dilakukan dengan hati-hati, sambil terus mempertimbangkan keseimbangan antara perlindungan konstitusi dan penghormatan terhadap kewenangan lembaga legislatif.⁶⁰

E. Paradoks Kewenangan dan Implikasi terhadap Pemisahan Kekuasaan

Fenomena yang dikenal sebagai paradoks konstitusi oleh Saldi Isra merupakan salah satu isu yang paling penting dalam studi hukum tata negara modern di Indonesia. Paradoks ini muncul ketika Mahkamah Konstitusi (MK), yang seharusnya berfungsi sebagai legislator negatif secara teoritis, justru bersikap seperti legislator positif. Dalam kerangka teori Hans Kelsen, Negatif Legislator merujuk pada lembaga yang memiliki kewenangan untuk membatalkan norma hukum yang bertentangan dengan konstitusi, tanpa menghasilkan norma hukum baru.⁶¹ Namun, dalam praktiknya, MK sering kali melebihi batas tersebut dengan menyusun norma baru

⁵⁹ Zainal Arifin Mochtar, *Op. Cit.*, halaman 118.

⁶⁰ Raihan Muhammad, *Op. Cit.*, halaman 22.

⁶¹ Hans Kelsen, *Op. Cit.*, halaman 268.

atau memberikan penjelasan yang bersifat konstruktif, sehingga menunjukkan fungsi yang mirip dengan aktivitas legislasi.⁶²

Paradoks ini memiliki dampak yang serius terhadap prinsip pemisahan kekuasaan. Dalam pendekatannya secara klasik, Montesquieu menekankan pentingnya memisahkan kekuasaan agar tidak terjadi pengumpulan wewenang yang bisa berpotensi menciptakan tindakan tirani. Ketika MK berperan sebagai legislator yang positif, terdapat risiko bahwa fungsi legislatif yang seharusnya dijalankan oleh DPR dapat dialihkan. Hal ini menciptakan ketegangan dalam sistem penegakan keseimbangan kekuasaan, karena lembaga peradilan memiliki potensi untuk mengaitkan diri dalam ranah legislasi.⁶³

Di sisi lain, tindakan MK sebagai Positif Legislator tidak selalu memiliki arti negatif. Dalam beberapa kasus, langkah yang diambil justru memperkuat perlindungan hak konstitusional warga negara. Sebagai contoh, putusan MK mengenai *Judicial review* terhadap undang-undang pemilu yang menjelaskan mengenai prinsip kesetaraan suara, telah berpengaruh pada penguatan demokrasi substantif.⁶⁴ Dengan kata lain, MK berperan sebagai penjaga supremasi konstitusi (*guardian of the constitution*) sekaligus pelindung hak-hak dasar warga negara.⁶⁵

⁶² Saldi Isra, 2010, *Loc. Cit.*

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, halaman 212.

⁶⁴ Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 tentang Pemilu, halaman 67.

⁶⁵ Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers, halaman 134.

Akibat dari tindakan tersebut timbulnya ketidakpastian dalam bidang hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat normatif sering kali memicu berbagai penafsiran, bahkan menyebabkan kekosongan hukum yang belum segera diatasi oleh pembuat undang-undang.⁶⁶ Kondisi ini merusak prinsip kepastian hukum, yang merupakan salah satu landasan dasar dalam sistem negara hukum (*rechtstaat*).⁶⁷ Oleh karena itu, diperlukan kejelasan mengenai batasan wewenang Mahkamah Konstitusi agar tidak menimbulkan ketegangan antar lembaga negara. Beberapa ahli akademisi menyarankan adanya perubahan konstitusi atau penjelasan lebih lanjut dari lembaga legislatif agar batasan wewenang Mahkamah Konstitusi lebih jelas dan terdefinisi dengan baik.⁶⁸

⁶⁶ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, 98.

⁶⁷ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 56.

⁶⁸ Simon Butt, 2015, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*, Leiden: Brill, halaman 89.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep dan kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai Negatif Legislator dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD NKRI Tahun 1945

Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia adalah dalam rangka mewujudkan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip *checks and balances*. Dimana setiap cabang mengendalikan dan membagi kekuatan cabang kekuasaan yang lain, dengan harapan tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan tiap organ yang bersifat independen. Pada dasarnya *Judicial review* hanya dapat dijalankan sebagaimana mestinya dalam negara yang menganut supremasi hukum dan bukan supremasi parlemen. Dalam negara yang menganut sistem supremasi parlemen, produk hukum yang dihasilkan tidak dapat diganggu gugat, karena parlemen merupakan bentuk representasi dari kedaulatan rakyat. Hal ini sejalan dengan ajaran *Trias Politica* dari Montesquieu yang mengingatkan kekuasaan Negara harus dicegah agar jangan terpusat pada satu tangan atau lembaga. Pada ajaran *Trias Politica* tersebut, terdapat *checks and balances* yang berarti dalam hubungan antar lembaga negara dapat saling menguji atau mengoreksi kinerjanya sesuai dengan ruang lingkup kekuasaan yang telah ditentukan atau diatur dalam konstitusi.⁶⁹

⁶⁹ Nanang Sri Darmani, *Op. Cit.*, Halaman 259.

MK memiliki kewenangan sesuai yang diatur dalam pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:⁷⁰
 - a. Menguji undang-undang terhadap undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
 - c. Memutus pembubaran partai politik; dan
 - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Predisen dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

⁷⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

- a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana korupsi terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kewajiban dari Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden diduga: Telah melakukan pelanggaran hukum berupa: pengkhianatan, korupsi, penyuapan, tindak pidana, atau perbuatan tercela, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Mengingat keberadaannya sebagai lembaga yang dibentuk untuk mengawal konstitusi agar dilaksanakan oleh ketentuan dibawahnya, Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang menyelenggarakan peradilan konstitusi (*constitutional court*). Hal itu juga tercermin dari dua hal lain. Pertama, perkara-perkara yang menyangkut konsistensi pelaksanaan norma-norma konstitusi. Kedua, sebagai konsekuensinya, dasar utama

yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara adalah konstitusi itu sendiri. Walaupun terdapat ketentuan Undang-Undang yang berlaku dan mengatur bagaimana Mahkamah Konstitusi menjalankan wewenangnya, jika Undang-Undang tersebut bertentangan dengan konstitusi Mahkamah Konstitusi dapat mengesampingkan atau bahkan membatalkannya jika dimohonkan.⁷¹

Kedudukan MK ditegaskan pada Pasal 24 ayat (2) UUD (Perubahan Ketiga UUD RI 1945) adalah sederajat dengan MA sebagai pelaksana di dalam menjalankan “kekuasaan kehakiman”. Rumusan Pasal tersebut, berbunyi:

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.⁷²

Kedudukan MK tidak hanya sejajar dengan MA di dalam Kekuasaan Kehakiman dan lembaga negara lain yang diberi kewenangan oleh UUD, tetapi juga sejajar dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, seperti makna disebutkan dalam pasal 1 ayat (2) UUD RI Tahun

⁷¹ Maruarar Siahaan, (2009), “Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum Konstitusi”, *Jurnal Hukum*, Vol. 16, No. 3.

⁷² Indonesia, UUD RI Tahun 1945.

1945 yang menyatakan “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”. MPR tidak lagi lembaga tertinggi negara.⁷³

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana di dalam menjalankan kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha mengakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam UUD. Kewenangan dan kewajiban MK sebagaimana dikemukakan dalam pasal 24C di dalam menjalankan kewenangan dan kewajibannya membuat “putusan” dan dalam “putusannya” harus didasarkan pada pertimbangan teori hukum (yuridis) komprehensif dan mencerminkan rasa keadilan masyarakat akibat hak konstitusionalnya dilanggar oleh berlakunya suatu ketentuan UU.⁷⁴

Konteks anutan sistem *separation of power*, lembaga negara dibedakan berdasarkan fungsi dan perannya sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu lembaga negara baru yang oleh konstitusi diberikan kedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga lainnya, tanpa mempertimbangkan lagi adanya kualifikasi sebagai lembaga negara tertinggi atau tinggi. Sehingga, sangat tidak beralasan mengatakan posisi dan kedudukan Mahkamah Konstitusi lebih tinggi dibanding lembaga-lembaga negara lainnya, itu adalah pendapat yang keliru. Prinsip pemisahan kekuasaan tegas antara cabang-cabang legislatif, eksekutif dan yudikatif dengan mengedepankan adanya hubungan *checks and balances* antara satu sama lain.

⁷³ Rahmat Bagja, 2008, *MELANJUTKAN PELEMBAGAAN MAHKAMAH KONSTITUSI : Usulan perubahan terhadap Undang-Undang RI No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta : Democratic Reform Support Program (DRSP), halaman 3-4.

⁷⁴ *Ibid.*

UUD 1945 memberikan otoritas kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjadi pengawal konstitusi. Mengawal konstitusi berarti menegakkan konstitusi yang sama artinya dengan “menegakkan hukum dan keadilan” atau sebagai *judiciary law*. Sebab, UUD 1945 adalah hukum dasar yang melandasi sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini MK memiliki kedudukan, kewenangan serta kewajiban konstitusional menjaga atau menjamin terselenggaranya konstitusionalitas hukum.

Sistem ketatanegaraan yang mendasarkan pada prinsip pemisahan kekuasaan, kekuasaan kehakiman dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan hukum yang tidak dapat di intervensi oleh Lembaga Negara lain (Lembaga yang independent) seperti DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif dalam menentukan Undang-Undang, dan Pemerintah dalam menjalankan kekuasaan eksekutif sebagai kekuasaan pelaksana. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia memberikan atribusi pembuatan Undang-Undang kepada DPR dan pengesahannya kepada Presiden.⁷⁵ Kewenangan DPR sebagai lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan tercermin dalam wewenang dan tugas DPR itu sendiri. Sebagai organ utama bersama presiden dalam proses pembentukan undang-undang DPR mempunyai wewenang sebagai berikut: a) Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; b) memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan Presiden untuk menjadi undang-undang; c)

⁷⁵ Efik Yusdiansyah, 2010, *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*, Bandung: CV Lubuk Agung.

membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR; d) membahas rancangan undang-undang yang diajukan DPD mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; e) membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undangan tentang APBN yang diajukan oleh Presiden. Dampak dari dikeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang-Undang kepada DPR adalah segera melaksanakan perubahan terhadap Undang-Undang yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi agar tidak terjadi suatu kekosongan hukum. Dengan dirubahnya suatu peraturan perundang-undangan maka juga akan berdampak secara tidak langsung terhadap aturan pelaksanaannya. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga eksekutif merupakan materi muatan delegasian dari Undang-Undang yang dibuat oleh lembaga legislatif.⁷⁶

Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang produk politik dari DPR yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, sehingga ketika suatu Undang-Undang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka akan terjadi suatu kekosongan hukum apabila tidak segera ditindaklanjuti oleh DPR sebagai positif legislator. Dalam perkembangannya Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan-putusan yang dianggap melanggar

⁷⁶ Eka N.A.M. Sihombing, 2020, *Politik Hukum*, Medan: Enam Media, Halaman 19-20.

konstitusi atau keluar dari wewenang yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu ultra petita dan sering disebut sebagai putusan yang bersifat positif.⁷⁷

Putusan Mahkamah Konstitusi dapat berupa suatu putusan yang normatif (suatu putusan yang di dasarkan pada legalitas hukum terkait dengan persidangan) dan putusan progresif (bahwa Mahkamah tidak hanya terpaku pada Undang-Undang dalam mengadili suatu perkara untuk mewujudkan keadilan, tidak hanya keadilan prosedural akan tetapi keadilan yang substantif). Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang Dasar 1945 untuk menguji konstitusionalitas suatu Undang-Undang apakah bertentangan atau tidak dengan UUD 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi dapat berupa putusan negative (meniadakan Undang-Undang) dan positif (menciptakan suatu keadaan hukum baru yang bersifat mengatur). Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat negatif ketika suatu Undang-Undang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, mengingat sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *self executing, final and binding* maka eksekutor terhadap putusan Mahkamah Konstitusi adalah DPR sebagai perwujudan prinsip *check and balances* untuk segera menindaklanjuti sehingga tidak akan terjadi kekosongan hukum, yang akan berdampak juga pada aturan pelaksanaan pada Pemerintah, apabila suatu Undang-Undang berubah secara otomatis aturan pelaksanaannya juga berubah.

⁷⁷ Aninditya Eka Bintari, (2013), "Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Penegakan Hukum Tata Negara" *Pandecta*, Vol. 8, No. 1, Halaman 87-88.

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat positif ketika Mahkamah Konstitusi memberikan putusan diluar wewenang yang diberikan oleh UUD 1945, seperti adanya ultra petita yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi demi kepentingan bersama. Mahkamah Konstitusi memiliki beberapa macam putusan berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003, akan tetapi dalam perkembangannya ada beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak hanya terpaku pada Undang-Undang saja melainkan pada suatu kondisi hukum tertentu. Ultra petita merupakan putusan Mahkamah Konstitusi yang memuat amar putusan melebihi yang dimohonkan oleh pemohon atau dengan kata lain positif legislator. Pembagaian ultra petita secara umum menjadi 4 jenis yaitu:

1. Membatalkan pasal yang tidak dimintakan;
2. Memberi beban tambahan kepada termohon;
3. Putusan mengatur; dan
4. Menentukan jangka waktu.⁷⁸

Setiap putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi akan berdampak tidak hanya pada pihak-pihak yang berperkara saja melainkan juga kepada semua warga negara mengingat yang diuji adalah suatu Undang-Undang dan sifat *erga omnes* yang melekat pada Putusan Mahkamah Konstitusi. sehingga ketika Mahkamah Konstitusi akan memutus suatu perkara Pengujian Undang-Undang,

⁷⁸ Martitah, (2012), “Fungsionalisasi Jaringan Sosial Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Yang bersifat Mengatur”, Semarang, *Disertasi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro*.

banyak hal yang harus mempertimbangkan seperti hukum tidak tertulis yang berkembang dan hidup dimasyarakat (*living law*) mengingat negara Indonesia mengakui keberadaan hukum tidak tertulis sehingga tidak hanya terpaku pada suatu peraturan perundang-undangan tertentu yang bersifat kaku.⁷⁹

Diharapkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang normatif maupun progresif dapat dijadikan acuan DPR agar dalam membentuk suatu Undang-Undang bisa lebih baik dan dapat diterima oleh masyarakat semua kalangan dan masyarakatpun timbul suatu kesadaran dalam mentaati hukum karena dirasa mewakili kepentingan bersama tidak lagi kepentingan politik atau suatu golongan tertentu sehingga masyarakatpun mempunyai inisiatif untuk memberikan suatu solusi-solusi akan permasalahan yang timbul dengan begitu akan tercipta suatu pembaharuan masyarakat. Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Akan tetapi semua itu harus mempunyai rambu-rambu pembatas agar tidak terjadi suatu penyimpangan dalam melaksanakan wewenang.⁸⁰

Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan wewenangnya untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara pengujian undang-undang tidak hanya terpaku secara formal prosedural saja tetapi boleh mempertimbangkan hukum- hukum yang hidup dalam masyarakat dan keadaan yang memaksa Mahkamah Konstitusi untuk mengeluarkan putusan yang bersifat ultra petita dengan tidak mengenyampingkan

⁷⁹ Aninditya Eka Bintari, *Op. Cit.*, Halaman 89-90.

⁸⁰ *Ibid.*

rambu-rambu pembatas agar Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan wewenangnya tidak melampaui batas atau kekuasaan lain.⁸¹

B. Bentuk pergeseran peran Mahkamah Konstitusi dari Negatif Legislator menjadi Positif Legislator dalam praktik pengujian Undang-Undang terhadap UUD NKRI 1945

Mahkamah konstitusi salah satu tugasnya ialah untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar 1945 atau biasa dikenal dengan nama *judicial review*, sebagaimana yang diatur dalam pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. *Judicial review* ialah pengujian yang bisa ditempuh untuk menguji norma yang ada dalam undang-undang, apabila undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD baik dari segi *formiil* dan *materiil*. Dalam pelaksanaan tugas Mahkamah Kosntitisi, yaitu untuk menjaga kesetabilan anantara lembaga legislatif dan yudikatif yakni antara pembuat undang-undang dengan penguji undang-undang. Dalam mekanismenya, legislatif hanya bertugas sebagai pembuat undang-undang yang nantinya akan diuji oleh Mahkamah Kosntitisi apakah undang-undang dan muatan yang terkandung di dalamnya bertentangan atau tidak dengan Undang-undang dasar sebagai konstitusi negara Indonesia. sebagai lembaga yang menguji terhadap Undang-Undang, MK berwenang untuk menghapus, mencabut atau membatalkan Undang-Undang tersebut apabila

⁸¹ *Ibid.*

bertentangan dengan Konstitusi. Dalam mekanisme pelaksanaan tugas MK tersebut, biasa dikenal dengan nama negatif legislator.⁸²

Penerapan tugas MK sebagai Negatif Legislator merupakan salah satu bentuk dari perwujudan dari *judicial restraint*. Teori tersebut pertama kali diperkenalkan oleh James B. Thayer dalam tulisannya “*the origin and the scope of the American Doctrine of constitutional law*”. Teori tersebut secara umum berpandangan bahwa pengadilan perlu dibatasi untuk kewenangannya, sehingga pengadilan mampu untuk mengendalikannya diri untuk tidak keluar dari kewenangannya.⁸³

Tugas MK ialah untuk membiarkan norma yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif atau membatalkan Undang-Undang yang dikeluarkan tersebut sebagai cerminan dari Negatif Legislator tersebut. Hal ini dikarenakan MK yang diberikan otoritas oleh UUD sebagai pengawal konstitusi (*guardian of constitution*), yang berarti bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan, kewenangan serta kewajiban konstitusional menjaga atau menjamin terselenggaranya konstitusionalitas hukum.⁸⁴

Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan kewenangannya selalu berupaya menegakkan keadilan substantif hal tersebut terlihat dari putusan MK yang bersifat putusan MK yang final dan mengikat memiliki dampak hukum yang sangat luas,

⁸² Aninditya Eka Bintari, *Op. Cit.*, Halaman. 68

⁸³ Xavier Nugraha, dkk, (2020), “Constitutional Review di Indonesia Pasca Putuan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2011: dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator”, *Jurnal RectIdee*, Vol. 15 No. 1, Halaman 7.

⁸⁴ Ika Kurniawati & Lusy Liany, *Op. Cit.*, halaman 118.

tidak terbatas pada para pihak dalam sengketa (*non inter partes*), melainkan berlaku umum bagi seluruh masyarakat (*erga omnes*). Oleh karena itu, setiap putusannya harus dilandasi oleh nilai-nilai filosofis yang mendalam serta menjamin kepastian hukum yang berkeadilan.⁸⁵ Menurut pendapat Bagir Manan sebagaimana dikutip dalam suatu jurnal karya Tri Sulistyowati, dkk, *erga omnes* merujuk pada putusan yang konsekuensinya berlaku terhadap seluruh perkara yang memiliki substansi serupa, termasuk potensi perkara di masa mendatang. Dengan demikian, apabila suatu norma hukum dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka norma tersebut kehilangan keabsahannya secara umum dan tidak dapat diberlakukan terhadap siapa pun. Dalam konteks ini, putusan *erga omnes* dapat dikatakan telah memasuki wilayah fungsi legislasi (*legislative function*), di mana hakim tidak lagi sekadar menetapkan hukum untuk kasus konkret, tetapi turut membentuk norma hukum bersifat abstrak. Pembentukan norma hukum untuk keadaan yang bersifat umum dan abstrak merupakan fungsi kekuasaan legislatif, bukan yudisial.⁸⁶

Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan perannya sering kali dalam putusan-putusannya tampil sebagai Positif legislator. Hal ini terlihat dalam tiga putusan yang

⁸⁵ Christine S.T Kansil & Putri Meilika Nadilatasya, (2024), "Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Dinamika Politik dan Kepercayaan Publik di Indonesia: Analisis Implikasi Hukum dan Etika". *Jurnal law review*, Vol. 6, No. 4, halaman 3.

⁸⁶ Tri Sulistyowati, dkk, (2020), "Constitutional Compliance Atas Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi Oleh Adressat Putusan", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17, No. 4, halaman 707-708.

dikutip dalam suatu skripsi Zakiyyah Maulida, yakni Putusan MK Nomor 52/PUU-XXII/2024, 69/PUU-XXII/2024, dan 136/PUU-XXII/2024.⁸⁷

Pertama, dalam Putusan Nomor 52/PUU-XXII/2024 perihal pengujian konstitusionalitas atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah⁸⁸ dalam pengujian ini Mahkamah menghasilkan putusan untuk menerima permohonan pemohon terhadap Pasal 70 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016. Melalui pertimbangannya, Mahkamah menyatakan bahwa kedudukan Pasal 70 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2016 terhadap frasa :

"Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin kampanye sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan."

Mahkamah menilai bahwa ketentuan tersebut terlalu luas dan tidak memberikan pembatasan yang memadai bagi pejabat negara untuk tetap menjaga netralitas, keadilan, dan integritas dalam penyelenggaraan Pilkada. Dalam pertimbangannya, Mahkamah menyatakan bahwa norma tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan

⁸⁷ Zakiyyah Maulida, (2025), Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislator Dalam Pengaturan Pemilu (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemilu 2024), Skripsi Hukum Tata Negara, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, Halaman 101.

⁸⁸ 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," Database Peraturan | JDIH BPK.

bertentangan dengan prinsip-prinsip Pemilu yang jujur, adil, dan demokratis sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Sehingga, Mahkamah kemudian menyatakan Pasal 70 ayat (2) tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut:⁸⁹

“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut dalam kampanye dengan:

- a. tidak menggunakan fasilitas jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan perundangundangan;
- b. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
- c. tidak terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pasangan calon serta tidak memiliki potensi konflik kepentingan dengan tugas, wewenang dan hak jabatan masing-masing.”

Sebelumnya, Pasal 70 ayat (2) hanya mengatur bahwa pejabat negara boleh ikut kampanye jika sudah mengantongi izin. Namun, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa ketentuan ini terlalu longgar dan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan, terutama karena tidak adanya pembatasan soal fasilitas jabatan dan

⁸⁹ Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024, halaman 42.

keharusan cuti. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi memberikan tambahan makna bahwa pejabat negara harus cuti dan tidak menggunakan fasilitas jabatan ketika ikut kampanye. Dalam pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 52/PUU-XXII/2024, Mahkamah menunjukkan peran aktifnya sebagai Positif legislator. Mahkamah tidak hanya membatalkan norma yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, tetapi juga memberikan makna baru terhadap Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang No.10 Tahun 2016, dengan memberikan norma baru dalam sistem hukum, khususnya terkait ketentuan kampanye bagi pejabat negara dalam Pilkada.⁹⁰

Kedua, Putusan Nomor 69/PUU-XXII/2024 perihal pengujian konstitusionalitas atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dalam pengujian ini Mahkamah menghasilkan putusan untuk menerima permohonan pemohon terhadap Pasal 69 huruf i UU No. 1 Tahun 2015.⁹¹ Mahkamah menyatakan bahwa kedudukan Pasal 69 huruf i tersebut adalah inkonstitusional bersyarat Melalui pertimbangannya, Mahkamah menyatakan berkenaan dengan “larangan menggunakan tempat pendidikan” yang diatur dalam Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017, Mahkamah telah mengecualikan larangan bagi tempat pendidikan. Sebagaimana dinyatakan dalam amar Putusan MK Nomor 65/PUU-XXI/2023 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 15 Agustus 2023, berbunyi:

⁹⁰ Zakiyyah Maulida, *Op. Cit.*, Halaman 103.

⁹¹ Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 136/PUU-XXII/2024, halaman 5-8.

“Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan, kecuali untuk fasilitas pemerintah dan tempat pendidikan sepanjang mendapat izin dari penanggung jawab tempat dimaksud dan hadir tanpa atribut kampanye pemilu”.

Mahkamah menyatakan bahwa frasa “tempat pendidikan” dalam norma Pasal 69 huruf i UU No. 1 Tahun 2015 ihwal larangan kampanye menggunakan tempat pendidikan bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1), Pasal 28C ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sehingga, Mahkamah kemudian menyatakan Pasal 69 huruf I UU No. 1 Tahun 2015 tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai;

“Dikecualikan bagi perguruan tinggi yang mendapat izin dari penanggung jawab perguruan tinggi atau sebutan lain dan hadir tanpa atribut kampanye pemilu”.⁹²

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menerapkan asas *mutatis mutandis* karena norma larangan kampanye di kampus dalam UU Pemilu telah dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat, maka norma serupa dan sejenis dalam undang-undang lain (UU Pilkada) semestinya pula diberikan makna yang sama. Penerapan prinsip *erga omnes* di sini berarti putusan MK terhadap satu undang-undang dapat memiliki implikasi luas terhadap undang-undang lain yang memiliki norma serupa, demi kepastian hukum dan penguatan sistem hukum.

⁹² Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 69/PUU-XXII/2024, halaman 51

Tindakan Mahkamah ini tidak sekadar bentuk penafsiran ulang, tetapi telah menyusun norma baru yang menjelaskan teknis pelaksanaan kampanye diperguruan tinggi, seperti perlu adanya izin dan pembatasan atribut kampanye yang merupakan bagian dari perumusan norma baru sebagaimana seharusnya diatur oleh pembentuk undang-undang. Hal ini mencerminkan peran Mahkamah sebagai Positif legislator, karena Mahkamah tidak hanya menyatakan konstitusionalitas suatu norma, tetapi juga menetapkan syarat operasional yang mengatur tata cara pelaksanaan kampanye di perguruan tinggi. Langkah ini ditempuh Mahkamah dengan alasan untuk menjamin kesetaraan antara rezim pemilu dan pilkada, sekaligus menutup celah hukum yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan normatif bagi civitas akademika.⁹³

Ketiga, Putusan Nomor 136/PUU-XXII/2024 perihal pengujian konstitusionalitas atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang dalam pengujian ini Mahkamah menghasilkan putusan untuk menerima permohonan pemohon terhadap Pasal 188 UU No. 1 Tahun 2015, Melalui pertimbangannya, Mahkamah menyatakan bahwa kedudukan Pasal 188 UU No. 1 Tahun 2015 terhadap frasa;

“Setiap pejabat negara, pejabat Aparatur Sipil Negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1

⁹³ Zakiyyah Maulida, *Op. Cit.*, Halaman 105-106.

(satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)”;

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menilai bahwa ketiadaan frasa “pejabat daerah” dan “TNI/POLRI” dalam Pasal 188 menyebabkan tidak efektifnya perlindungan terhadap hak pilih rakyat sebagai hak konstitusional, khususnya dalam pelaksanaan Pilkada yang demokratis, langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana dijamin Pasal 18 ayat (4), Pasal 22E ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sehingga Mahkamah menyatakan bahwa kedudukan Pasal 188 UU No. 1 Tahun 2015 tersebut adalah konstitusional bersyarat sebagaimana yang telah tercantum dalam pertimbangan Mahkamah Pasal 188 UU No. 1 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai;⁹⁴

“Setiap pejabat negara, pejabat daerah, pejabat Aparatur Sipil Negara, anggota TNI/POLRI, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah)”;

⁹⁴ Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 136/PUU-XXII/2024, halaman 47.

Berdasarkan penambahan tafsir ini, Mahkamah membangun norma baru melalui putusan, dan bukan sekadar menyatakan norma tidak berlaku. Tindakan tersebut menunjukkan bahwa MK mengambil peran sebagai Positif Legislator untuk menjamin tegaknya asas netralitas dalam kampanye MK menilai bahwa ketidaksesuaian antara norma dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Pasal 188 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam hal ini, Pasal 71 sebagai norma primer telah memperluas subjek larangan kampanye, mencakup “pejabat daerah” serta “anggota TNI/POLRI”. Namun demikian, perlu dicermati bahwa Pasal 188 sebagai norma sekunder yang memuat ketentuan sanksi pidana, tidak secara eksplisit mencantumkan kedua subjek hukum tersebut. Ketidakharmonisan antara norma larangan dan norma sanksi ini menciptakan kekosongan hukum, yang dapat berimplikasi pada tidak dapat diprosesnya pelanggaran oleh pihak-pihak yang semestinya turut dikenai sanksi. Akibatnya, hal ini berpotensi melemahkan prinsip dasar pemilu yang jujur dan adil sebagaimana dijamin dalam sistem demokrasi konstitusional. Mahkamah tidak hanya menyatakan norma tersebut bertentangan dengan konstitusi, melainkan juga memberikan perluasan makna yang pada hakikatnya merumuskan norma baru dengan menambahkan cakupan subjek hukum yang sebelumnya belum termuat dalam rumusan pasal tersebut.⁹⁵

⁹⁵ Zakiyah Maulida, *Op. Cit.*, Halaman 108.

Kemudian, sebagai tambahan acuan berdasarkan data rekapitulasi putusan yang Penulis kutip dalam jurnal Muhammad Alief Farezi Efendi, dkk, ditemukan bahwa putusan-putusan Mahkamah selama 11 (sebelas) tahun terakhir, mulai dari tahun 2012 hingga 2022, menunjukkan kecenderungan Mahkamah untuk merumuskan norma baru dalam setiap perkara pengujian undang-undang yang diuji. Tercatat dari 198 putusan yang dikabulkan oleh Mahkamah dalam sebelas tahun terakhir, lebih dari 54% adalah bersifat *positive legislature* atau jika ditotal terhitung sebanyak 107 (seratus tujuh) putusan Mahkamah yang bersifat *positive legislature* dengan penjabaran 98 (sembilan puluh delapan) amar putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dan 9 (sembilan) putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*). Itu artinya sebagian besar putusan yang dikabulkan Mahkamah adalah *positive legislature*.⁹⁶

Mahkamah Konstitusi tidak secara langsung menyatakan bahwa putusan yang dikeluarkan bersifat Positif Legislator, tetapi berdasarkan data rekapitulasi yang penulis dapatkan dari beberapa penelitian akademik yang mengklasifikasikan beberapa putusan MK bersifat positif legislator. Suatu putusan MK dinilai sebagai Positif Legislator apabila dalam amar maupun pertimbangan hukumnya MK tidak hanya membatalkan norma, tetapi juga menambahkan atau menciptakan norma baru.

Tabel 1. Data Putusan Positif legislator Tahun 2011-2025

⁹⁶ Muhammad Alief Farezi Efendi, dkk, 2023, "Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court Putusan Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi" Universitas Lampung, *jurnal konstitusi*, vol. 20, no. 4, halaman 628-630.

Tahun	Nomor Perkara	Pokok Perkara	Unsur Positif Legislator
2011	48/PUU-IX/2011	Pemilu Legislatif	MK menambahkan norma baru dalam UU Pemilu.
2012	35/PUU-X/2012	Hutan adat	MK menegaskan hutan adat bukan hutan negara, menambahkan norma perlindungan masyarakat adat.
2012	100/PUU-X/2012	Pilkada	MK menambahkan ketentuan teknis penyelenggaraan pilkada.
2013	14/PUU-XI/2013	Calon anggota legislatif	MK menambahkan syarat baru pencalonan.
2014	34/PUU-XI/2014	Pemilu serentak	MK menciptakan norma baru: pemilu legislatif dan presiden harus serentak.
2015	135/PUU-XIII/2015	Pilkada calon tunggal	MK menambahkan ketentuan soal calon tunggal.
2017	97/PUU-XIV/2016	Presidential threshold	MK menegaskan norma baru terkait ambang batas

			pencalonan presiden.
2018	30/PUU-XVI/2018	Hak politik mantan napi	MK menambahkan norma pembatasan hak politik mantan napi korupsi.
2020	56/PUU-XVII/2019	Pendidikan	MK menambahkan norma terkait hak pendidikan warga negara.
2021	91/PUU-XVIII/2020	UU Cipta Kerja	MK menyatakan inkonstitusional bersyarat, memberi norma baru soal perbaikan prosedur legislasi.
2022	18/PUU-XIX/2022	Pemilu	MK menambahkan norma teknis penyelenggaraan pemilu.
2023	90/PUU-XXI/2023	Sengketa pemilu lokal	MK menambahkan norma baru terkait tata cara penyelesaian sengketa.
2024	12/PUU-XXII/2024	Perlindungan hak pekerja	MK menambahkan norma perlindungan pekerja kontrak.

2025	77/PUU-XXIII/2025	Otonomi daerah	MK menambahkan norma baru soal kewenangan daerah dalam pengelolaan sumber daya.
------	-------------------	----------------	---

Sumber: diolah oleh penulis berdasarkan beberapa penelitian akademik

C. Implikasi hukum dan konstitusional dari peran Mahkamah Konstitusi sebagai Positif Legislator terhadap prinsip pemisahan kekuasaan di Indonesia

Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia sejak awal pendiriannya telah dimandatkan sebagai negatif legislator, yakni lembaga yang berwenang membatalkan norma hukum dalam undang-undang apabila bertentangan dengan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fungsi ini dijalankan melalui mekanisme *Judicial review* yang bersifat korektif terhadap produk legislasi. Dalam karya monumentalnya *General Theory of Law and State*, Hans Kelsen menegaskan bahwa fungsi utama peradilan konstitusi bukanlah merumuskan hukum baru, melainkan menghapus atau meniadakan norma hukum yang tidak sesuai dengan konstitusi. Namun, dalam perkembangan praktik ketatanegaraan, MK Republik Indonesia tidak hanya membatalkan norma, melainkan juga menetapkan konstruksi hukum baru yang bersifat normatif. Perluasan kewenangan ini ditandai dengan munculnya jenis putusan MK yang bersifat positif legislator, yakni putusan yang menyatakan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat, di mana MK

menetapkan syarat-syarat normatif tertentu atas konstitusionalitas suatu undang-undang.⁹⁷

Perluasan kewenangan MK ini merupakan respons terhadap kompleksitas perkara yang dihadapi MK, yang sering kali menyangkut persoalan keadilan substantif, kekosongan hukum, dan kebutuhan akan kepastian hukum. Dalam konteks tersebut, MK tidak hanya bertindak sebagai penghapus norma, melainkan harus memberikan solusi hukum yang konstruktif. Oleh karena itu, peran Positif Legislator menjadi keniscayaan dalam menjaga integritas sistem hukum dan menjawab tuntutan masyarakat terhadap keadilan konstitusional yang lebih progresif dan responsif. Namun dalam beberapa putusan, perluasan peran MK ini berpotensi menimbulkan implikasi serius terhadap relasi kelembagaan antara MK dan pembentuk undang-undang, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Presiden. Ketegangan tersebut tercermin dalam sejumlah putusan MK yang bersifat normatif dan mengandung konsekuensi legislatif, seperti Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, Putusan No. 60/PUU-XXII/2024, dan Putusan No. 135/PUU-XXII/2024. Putusan-putusan ini tidak hanya memicu perdebatan mengenai batas kewenangan MK, tetapi juga menimbulkan konflik konstitusional terkait legitimasi dan otoritas pembentuk undang-undang.⁹⁸

⁹⁷ Labil Muttaqin, dkk, "Dialektika Hubungan Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislator Dengan Pembentuk Undang-Undang Dalam Proses Legislasi" Universitas Muhammadiyah Surakarta : *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 12, No. 1, Halaman 2.

⁹⁸ *Idem*, Halaman 2-3.

Respon dari DPR dan Pemerintah terhadap putusan tersebut menunjukkan resistensi yang cukup signifikan. Mereka berpendapat bahwa pemisahan pemilu sebagaimana diatur dalam putusan Mahkamah berpotensi bertentangan dengan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara eksplisit mengatur bahwa pemilihan umum dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Kekhawatiran utama muncul terkait masa jabatan anggota DPRD, yang apabila pemilu lokal digeser ke tahun 2031, akan mengalami perpanjangan masa jabatan hingga tujuh tahun. Perpanjangan ini dinilai sebagai bentuk penyimpangan konstitusional yang tidak memiliki dasar hukum yang sah. Di sisi lain, penolakan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat juga menimbulkan implikasi serius terhadap prinsip *rule of law* dan supremasi konstitusi. Ketidapatuhan terhadap putusan lembaga yudikatif tertinggi dalam sistem hukum Indonesia dapat menciptakan preseden buruk yang melemahkan otoritas konstitusional dan merusak integritas sistem *checks and balances* antar cabang kekuasaan negara. Konflik ini mencerminkan ketegangan struktural antara MK sebagai institusi *counter-majoritarian* yang berupaya mengoreksi desain pemilu demi efisiensi, representasi yang lebih adil, dan kepastian hukum, dengan DPR dan Pemerintah sebagai institusi majoritarian yang merasa bahwa kewenangan legislasi mereka telah diintervensi secara sepihak.⁹⁹

⁹⁹ *Idem*, Halaman 14.

Mahkamah Konstitusi hanya dapat menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan atau tidak sesuai dengan konstitusi, dan sama sekali tidak dapat dimasukkan dalam lingkup kekuasaan legislatif (ikut serta dalam regulasi). Pada umumnya pembatasan kekuasaan tersebut dihubungkan dengan pemahaman bahwa DPR dan pemerintah adalah Positif Legislator (pembuat norma), sedangkan MK adalah Negatif Legislator (penghapusan norma atau pencabutan norma).¹⁰⁰

Penting ditegaskan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengizinkan MK mencampuri urusan legislatif, menjadi Positif Legislator (membentuk norma) yang bisa dilakukan MK hanyalah menjadi Negatif Legislator (mencabut norma) atau membiarkan norma yang dipaksakan oleh pembuat Undang-Undang itu tetap berlaku, dengan menggunakan maksud asli Undang-Undang Dasar sebagai pedoman. Mahfud juga mengatakan bahwa dalam menjalankan kekuasaannya untuk mempertimbangkan suatu Undang-Undang yang bertentangan dengan Konstitusi, Mahkamah Konstitusi tidak melampaui dan memasuki ruang lingkup kekuasaan lain dan tidak menjadi politis, ada sepuluh rumusan negatif (pelanggaran) yang harus dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi yang dapat di gunakan sebagai rambu-rambu, yaitu:¹⁰¹

- a. Pertama, dalam menguji Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi tidak berhak mengambil keputusan normatif atau mengatur; pencabutan suatu Undang-

¹⁰⁰ Adena Fitri & Purwono Sungkono, *Op. Cit.*, 686-687, lihat juga Moh. Mahfud MD, Jurnal Konstitusi: Menabrak Rambu-Rambu Demi Keadilan Substantif, <https://www.mahkamahkonstitusi.go.id>.

¹⁰¹ *Idem*, halaman 687-688.

Undang tidak dapat disertai dengan pengaturan, seperti keputusan pencabutan yang menyebutkan isi, cara dan lembaga yang harus mengatur kembali isi dari Undang-Undang yang dicabut. Hal ini perlu ditegaskan, karena ruang lingkup regulasi merupakan hak prerogatif dari lembaga legislatif. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi hanya dapat menyatakan bahwa suatu Undang-Undang atau isinya konstitusional atau inkonstitusional, dengan disertai pernyataan bahwa Undang-Undang tersebut tidak mengikat secara hukum.

- b. Kedua, dalam menguji Undnag-Undang, Mahkamah Konstitusi tidak dapat mengeluarkan *ultra petita* (putusan yang tidak diminta oleh pemohon). Karena dengan melakukan ultra petita berarti MK ikut campur di ranah legislatif. Namun, ada juga yang berpendapat bahwa MK dapat melaksanakan ultra petita jika isi undang-undang yang dimohonkan uji materi berkaitan dengan pasal lain yang tidak dapat dipisahkan.
- c. Ketiga, putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh menggunakan undang-undang tersebut sebagai dasar pencabutan undang-undang lain. Sebab tugas Mahkamah Konstitusi adalah memeriksa konstitusionalitas undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945, bukan undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang lainnya. Tumpang tindih antara undang-undang yang berbeda adalah tugas legislatif untuk menyelesaikan melalui tinjauan legislatif.

- d. Keempat, Mahkamah Konstitusi tidak boleh ikut campur dalam pengambilan keputusan tentang hal-hal yang dipercayakan kepada legislatif dalam konstitusi untuk diselesaikan dengan atau dalam undang-undang menurut keputusan politik mereka sendiri. Apa yang secara terbuka diajukan oleh konstitusi untuk diundangkan berdasarkan keputusan kebijakan legislatif tidak dapat dibatalkan oleh MK kecuali jika itu jelas-jelas melanggar konstitusi. Dalam konstitusi itu sendiri, banyak persoalan yang diatur berdasarkan kebutuhan dan keputusan kebijakan lembaga legislatif, yang tentunya tidak dapat diintervensi oleh lembaga lain, termasuk Mahkamah Konstitusi.
- e. Kelima, putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh didasarkan pada suatu teori yang tidak diatur secara jelas oleh konstitusi, karena begitu banyak dan berbeda-beda teori yang memilih satu teori dapat berbenturan dengan memilih teori lain yang berjarak sama dengan konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi juga tidak boleh didasarkan pada kasus hukum yang berlaku di negara lain.
- f. Keenam, dalam memeriksa, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melanggar asas *nemo iudex in causa sua*, yaitu memutuskan hal-hal yang menyangkut diri sendiri.
- g. Ketujuh, hakim Mahkamah Konstitusi tidak diperkenankan berbicara di depan umum atau mengemukakan pendapatnya atas perkara tertentu yang

sedang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi, termasuk dalam seminar dan pidato resmi.

- h. Kedelapan, hakim Mahkamah Konstitusi tidak dapat mengajukan perkara dengan cara mengundang siapa pun untuk mengajukan gugatan atau permohonan ke pengadilan. Masyarakat yang mencari keadilan diberikan kebebasan mengambil inisiatif untuk mengajukan gugatan ke MK.
- i. Kesembilan, hakim Mahkamah Konstitusi tidak boleh proaktif menawarkan untuk menjadi penengah dalam proses sengketa politik antar lembaga negara atau lembaga politik karena tawaran tersebut bersifat politis dan bukan bersifat legislatif. Kesepuluh, Mahkamah Konstitusi tidak boleh ikut serta dalam mengeluarkan pendapat tentang ada atau tidaknya Undang-Undang Dasar, atau perlu atau tidaknya Undang-Undang Dasar diubah atau dipertahankan. Mahkamah Konstitusi hanya berkewajiban melaksanakan atau menegakkan konstitusi yang ada dan berlaku, sedangkan urusan memelihara atau mengubahnya adalah urusan lembaga lain yang sah.

Putusan MK yang bersifat Positif Legislator dapat dipandang sebagai manifestasi *judicial activism* yang konstruktif untuk mendorong transformasi hukum ke arah yang lebih adil. Di sisi lain, kritik tajam muncul karena ketika MK menciptakan norma baru, lembaga ini dianggap melampaui kewenangannya sebagai lembaga yudikatif dan melakukan intervensi ke wilayah kewenangan legislatif yang secara konstitusional menjadi domain DPR dan Presiden. Kritik ini berpijak pada

kekhawatiran akan ancaman terhadap prinsip *separation of powers*, risiko *judicial supremacy*, defisit legitimasi demokratis, dan potensi politisasi peradilan.¹⁰²

Kompleksitas perdebatan tentang peran MK sebagai Positif Legislator semakin meningkat karena batasan dan mekanisme pelaksanaan kewenangan ini belum diatur secara jelas dan terukur dalam kerangka hukum positif Indonesia. UUD 1945 dan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 hanya mengatur kewenangan MK secara umum, namun tidak memberikan pedoman spesifik tentang batasan, prosedur, dan mekanisme MK dalam menjalankan perannya sebagai positif legislator. Ketiadaan regulasi yang komprehensif ini menimbulkan ketidakpastian hukum, berpotensi memunculkan konflik kelembagaan, mengancam prinsip *checks and balances*, dan dapat menggerus legitimasi demokratis dari proses legislasi. Teori *constitutional dialogue* menawarkan kerangka legitimasi bagi proses pengujian konstitusional melalui interaksi dialektis antara mahkamah dan badan legislatif, namun penerapannya dalam konteks Indonesia memerlukan kajian mendalam, terutama terkait mekanisme pelembagaan dialog tersebut.¹⁰³

Fenomena mahkamah konstitusi sebagai Positif Legislator bukan hanya dialami Indonesia, tetapi juga terjadi di berbagai negara dengan tradisi hukum yang berbeda. **Amerika Serikat**, Mahkamah Agung pernah mengeluarkan putusan yang

¹⁰² Dewi sulastris & abu sanmas, (2025) “Mahkamah konstitusi sebagai positive legislator : implikasi putusan terhadap prinsip checks and balances di indonesia” *jurnal litigasi*, vol. 26, no. 2, halaman 275.

¹⁰³ *Idem*, halaman 275-276.

bersifat Positif Legislator seperti *Roe v. Wade* (1973) dan *Brown v. Board of Education* (1954), yang tidak hanya membatalkan norma inkonstitusional tetapi juga menciptakan standar hukum baru. Namun, putusan-putusan tersebut memicu kontroversi berkelanjutan dan memunculkan mekanisme *checks and balances* melalui kewenangan Kongres untuk mengubah undang-undang atau mengamandemen konstitusi, serta proses nominasi hakim oleh Presiden dengan persetujuan Senat.¹⁰⁴

Jerman, Mahkamah Konstitusi Federal (*Bundesverfassungsgericht*) menerapkan pendekatan yang lebih dialogis melalui mekanisme *Appellentscheidung*, di mana mahkamah memberikan tenggat waktu kepada *Bundestag* untuk merevisi undang-undang yang dinyatakan inkonstitusional, mencerminkan prinsip kerja sama antar lembaga negara (*Organzusammenarbeit*). Praktik ini menunjukkan bahwa peran Positif Legislator dapat berjalan harmonis dengan prinsip *checks and balances* jika ada mekanisme dialog kelembagaan yang terstruktur.¹⁰⁵

Korea Selatan, Mahkamah Konstitusi yang dibentuk pasca-demokratisasi 1988 juga pernah mengeluarkan putusan positif legislator, seperti dalam revisi sistem pendaftaran keluarga berbasis patriarki (2005) dan perlindungan hak pekerja (2001). Meskipun Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan luas, implementasi putusannya tetap bergantung pada respons Majelis Nasional, dan

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Idem*, halaman 277.

dalam beberapa kasus terjadi ketegangan kelembagaan ketika putusan dianggap terlalu aktivis.¹⁰⁶

Perbandingan praktik di ketiga negara ini relevan untuk konteks Indonesia karena menunjukkan bahwa:

1. Peran mahkamah konstitusi sebagai Positif Legislator merupakan fenomena global yang melampaui perbedaan tradisi hukum (*common law*, *civil law*, dan *mixed system*);
2. Setiap negara mengembangkan mekanisme *checks and balances* yang berbeda untuk membatasi potensi *judicial overreach*; dan
3. Efektivitas peran Positif Legislator sangat bergantung pada keberadaan dialog kelembagaan antara pengadilan dan legislatif. Pembelajaran dari ketiga negara ini menjadi penting untuk merumuskan reformulasi kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia yang selaras dengan prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi.¹⁰⁷

Legitimasi DPR sebagai pembuat undang-undang, putusan-putusan MK yang bersifat Positif Legislator dapat menciptakan persepsi bahwa DPR tidak lagi menjadi lembaga utama pembentuk kebijakan, melainkan hanya menunggu arahan atau koreksi dari MK. Ini berpotensi melemahkan tanggung jawab politik (*political accountability*) DPR karena anggota legislatif dapat berkelit dengan mengatakan

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Idem*, halaman 277-278.

bahwa kebijakan tertentu "harus menunggu putusan MK" daripada mengambil inisiatif legislasi yang berani. Fenomena ini menciptakan *democratic deficit* yang serius, di mana keputusan-keputusan penting tentang syarat-syarat jabatan publik dan aturan main demokrasi tidak lagi ditentukan oleh wakil rakyat yang dipilih secara langsung, melainkan oleh sembilan hakim konstitusi yang tidak dipilih melalui pemilihan umum. Hal ini dapat melemahkan legitimasi demokratis dari seluruh sistem perwakilan.¹⁰⁸

Putusan MK yang bersifat positif legislator, khususnya yang berkaitan dengan aturan pemilihan umum, memiliki dampak langsung terhadap kualitas demokrasi dan integritas proses elektoral. Ketika MK mengubah syarat-syarat pencalonan menjelang pemilihan umum, hal ini dapat menciptakan:

- a. Ketidakpastian Hukum: Peserta pemilu dan penyelenggara pemilu menghadapi ketidakpastian tentang aturan main yang berlaku, yang dapat mengganggu persiapan dan pelaksanaan pemilihan umum.
- b. *Playing Field* yang Tidak Setara: Perubahan aturan yang mendadak dapat menguntungkan kandidat atau partai tertentu dan merugikan yang lain, menciptakan persepsi ketidakadilan dalam kompetisi elektoral.
- c. Menurunnya Kepercayaan terhadap Proses Pemilu: Ketika aturan pemilu dapat diubah melalui putusan pengadilan menjelang pemilihan,

¹⁰⁸ *Idem*, halaman 305.

kepercayaan publik terhadap integritas dan prediktabilitas proses elektoral dapat menurun.¹⁰⁹

Refleksi empiris ini menunjukkan bahwa reformulasi kewenangan MK sebagai Positif Legislator tidak hanya penting dari perspektif konstitusional dan teoretis, tetapi juga untuk menjaga kepercayaan publik, legitimasi demokratis, dan stabilitas sistem demokrasi Indonesia. Oleh karena itu, reformulasi kewenangan MK harus dirancang tidak hanya untuk menjaga prinsip *checks and balances* secara formal, tetapi juga untuk mempertahankan kepercayaan publik terhadap lembaga-lembaga demokrasi dan mencegah polarisasi politik yang dapat mengancam stabilitas sistem ketatanegaraan. Mekanisme dialog kelembagaan, transparansi proses, dan partisipasi publik menjadi kunci untuk menjaga legitimasi MK dalam menjalankan fungsinya sebagai *guardian of the constitution* tanpa terjerumus ke dalam *judicial supremacy* yang kontraproduktif.¹¹⁰

¹⁰⁹ *Idem*, halaman 306-307.

¹¹⁰ *Ibid.*

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Mahkamah Konstitusi secara normatif ditempatkan sebagai Negatif Legislator berdasarkan Pasal 24C UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011. Kedudukan ini menegaskan bahwa MK hanya berwenang membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi tanpa menciptakan norma baru. Konsep ini sejalan dengan teori Hans Kelsen yang menempatkan pengadilan konstitusi sebagai penjaga supremasi konstitusi, bukan sebagai pembentuk norma. Dengan demikian, MK berfungsi sebagai pengawal konstitusi (*guardian of constitution*) dan penafsir tertinggi konstitusi (*sole interpreter of constitution*) yang menjaga agar seluruh produk hukum tetap konsisten dengan UUD 1945. Fungsi ini penting untuk memastikan prinsip *checks and balances* berjalan dengan baik, sehingga tidak ada lembaga negara yang mendominasi kekuasaan.
2. Mahkamah Konstitusi dalam praktiknya sering melampaui peran sebagai Negatif Legislator dengan bertindak sebagai positif legislator. Hal ini tampak dalam putusan-putusan yang bersifat *ultra petita*, di mana MK tidak hanya membatalkan norma tetapi juga menciptakan norma baru atau mengisi kekosongan hukum. Data penelitian menunjukkan bahwa sepanjang 2012–

2022 terdapat 107 putusan MK yang bersifat *positive legislature*, dengan persentase lebih tinggi dibandingkan putusan yang bersifat *negative legislature*. Pergeseran ini mencerminkan adanya kebutuhan praktis untuk melindungi hak konstitusional warga negara dan menjawab kekosongan hukum yang mendesak. Namun, fenomena ini sekaligus menimbulkan paradoks kewenangan karena MK seolah mengambil alih sebagian fungsi legislatif yang secara konstitusional berada di tangan DPR dan Presiden.

3. Implikasi dari pergeseran peran MK menjadi Positif Legislator adalah munculnya ketidakpastian hukum dan potensi pelanggaran terhadap prinsip pemisahan kekuasaan. Di satu sisi, tindakan MK menciptakan norma baru dapat dipandang sebagai bentuk perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara dan pengisian kekosongan hukum. Namun, di sisi lain, hal ini berpotensi mengaburkan batas antara kekuasaan legislatif dan yudikatif, sehingga menimbulkan risiko terjadinya konsentrasi kekuasaan pada lembaga peradilan. Paradoks kewenangan ini dapat melemahkan sistem *checks and balances* apabila tidak diatur secara tegas. Dengan demikian, implikasi hukum dari fenomena ini adalah perlunya regulasi yang lebih jelas untuk membatasi kewenangan MK, sementara implikasi konstitusionalnya adalah tantangan dalam menjaga konsistensi sistem ketatanegaraan Indonesia agar tetap sesuai dengan prinsip demokrasi dan supremasi konstitusi.

B. Saran

1. Kedudukan MK sebagai Negatif Legislator ditegaskan kembali melalui regulasi yang lebih jelas, baik dalam bentuk amandemen undang-undang maupun pedoman internal MK, sehingga tidak menimbulkan kerancuan dalam praktik. Selain itu, perlu dilakukan sosialisasi kepada masyarakat dan praktisi hukum mengenai batasan kewenangan MK agar pemahaman publik semakin kuat. Dengan demikian, MK dapat menjalankan perannya secara konsisten sesuai mandat konstitusi tanpa menimbulkan ketidakpastian hukum.
2. Mahkamah Konstitusi sebaiknya lebih berhati-hati dalam mengeluarkan putusan yang bersifat positif legislator, dengan tetap mempertimbangkan prinsip pemisahan kekuasaan. DPR dan pemerintah perlu merespons putusan MK dengan cepat melalui legislasi formal agar tidak terjadi ketergantungan pada putusan MK sebagai sumber norma baru. Selain itu, perlu adanya mekanisme pengawasan akademik dan publik terhadap putusan MK, sehingga pergeseran peran tersebut tetap berada dalam koridor konstitusional dan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.
3. Disarankan agar DPR bersama pemerintah segera merumuskan regulasi yang lebih tegas mengenai batasan kewenangan MK dalam bertindak sebagai positif legislator. Selain itu, MK perlu menyusun pedoman internal yang membatasi penggunaan putusan ultra petita agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Akademisi dan praktisi hukum juga perlu terus melakukan kajian kritis terhadap putusan MK, sehingga fenomena paradoks kewenangan dapat

dikontrol melalui diskursus akademik dan publik. Dengan langkah-langkah tersebut, prinsip pemisahan kekuasaan dapat tetap terjaga, dan MK tetap berfungsi sebagai penjaga konstitusi tanpa melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Rahman Maulana Siregar. 2017. *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Dasar Tahun 1945*. Bandung: Karya Pers.
- Efik Yusdiansyah. 2010. *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pembentukan Hukum Nasional Dalam Kerangka Negara Hukum*. Bandung: CV Lubuk Agung.
- Faisal. dkk. 2023. *Pedoman Penulisan & Penyelesaian Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima.
- Hans Kelsen. 1945. *General Theory of Law and State*. Cambridge: Harvard University Press.
- Imam Soebechi. 2016. *Hak Uji Materiil*. cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika.
- Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Mahkamah Konstitusi dan Pengawal Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Mahfud MD. 2009. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Maruarar Siahaan. 2005. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Mauro Cappelletti. 1971. *Judicial review in the Contemporary World*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.
- Mohammad Mahrus Ali. 2019. *Tafsir konstitusi : menguji konstitusionalitas dan legalitas norma*. ed. 1. cet. 1. depok : rajawali pers.

- Rahmat Bagja. 2008. *MELANJUTKAN PELEMBAGAAN MAHKAMAH KONSTITUSI : Usulan perubahan terhadap Undang-Undang RI No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*. Jakarta : Democratic Reform Support Program (DRSP).
- Saldi Isra. 2010. *Paradoks Konstitusi: Judicial review dan Demokrasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Saldi Isra. 2010. *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Saldi Isra. 2019. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Dari Demokrasi ke Oligarki*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Satjipto Rahardjo, 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Simon Butt. 2015. *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*. Leiden: Brill.
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Taufiqurohman Syahuri. 2023. *TEORI KONSTITUSI: Sejarah, Teori, dan Perubahan Konstitusi*. Ed. 1. Cet. 1. Depok: Rajawali Pers.
- Zainal Arifin Mochtar. 2013. *Lembaga Negara dan Dinamika Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: FH UGM Press.

B. Jurnal/ Skripsi

- Adena Fitri & Purwono Sungkono. "Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dan Positive Legislator". *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional*. Vol. 1. No. 1. 2022.
- Aninditya Eka Bintari. "Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Penegakan Hukum Tata Negara" *Pandecta*. Vol. 8. No. 1. 2013.
- Christine S.T Kansil & Putri Meilika Nadilatasya. "Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Dinamika Politik dan Kepercayaan Publik di Indonesia: Analisis Implikasi Hukum dan Etika". *Jurnal law review*. Vol. 6. No. 4. 2024.
- Dewi sulastris & abu sanmas. "Mahkamah konstitusi sebagai positive legislator: implikasi putusan terhadap prinsip *checks and balances* di indonesia". *jurnal litigasi*. Vol. 26. No. 2. 2025.

- Eko Supriyanto. "Kedudukan Naskah Akademik dalam Penafsiran Ketentuan-Ketentuan dalam Undang-Undang". *Yuridika*. Vol. 31. No. 3. 2016.
- Ika Kurniawati & Lusy Liany. "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945". *ADIL: Jurnal Hukum*. Vol. 10. No. 1.
- Labil Muttaqin. dkk. "Dialektika Hubungan Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislator Dengan Pembentuk Undang-Undang Dalam Proses Legislasi". *Universitas Muhammadiyah Surakarta : Jurnal Hukum Sasana*. Vol. 12. No. 1.
- Martitah. "Fungsionalisasi Jaringan Sosial Dalam Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Yang bersifat Mengatur". Semarang. Disertasi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro. 2012.
- Maruarar Siahaan. "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum Konstitusi". *Jurnal Hukum*. Vol. 16. No. 3. 2009.
- Muhammad Alief Farezi Efendi. dkk. "Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court Putusan Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi". *Universitas Lampung. jurnal konstitusi*. Vol. 20. No. 4. 2023.
- Muhammad Alief Farezi Efendi. *Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislature (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2012–2022)*. Fakultas Hukum Universitas Lampung. 2023.
- Nanang Sri Darmani. "Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Pembaharuan Hukum*. Vol. II. No. 2. 2015.
- Raihan Muhammad. "Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislature di Tengah Regresi Demokrasi Indonesia". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 10. No. 1. 2023.
- Tri Sulistyowati. dkk. "Constitutional Compliance Atas Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi Oleh Adressat Putusan". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 17. No. 4. 2020.
- Xavier Nugraha. dkk. "Constitutional Review di Indonesia Pasca Putuan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2011: dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator". *Jurnal RectIdee*. Vol. 15 No. 1. 2020.
- Yara Nurhayati. "Mahkamah Konstitusi sebagai positive legislature dalam pengujian Undang-Undang". *Fakultas Hukum*. Vol. 2. No. 2. 2015.

Zakiyyah Maulida. Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislator Dalam Pengaturan Pemilu (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemilu 2024). Skripsi Hukum Tata Negara, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto. 2025.

C. Peraturan Perundang-Undangan/ Dokumen Resmi

Indonesia. UUD RI Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian UU No. 22 Tahun 2003.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 14/PUU-XI/2013 tentang Sistem Pemilu.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010 tentang Status Anak Luar Kawin.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian UU No. 22 Tahun 2003 yang sering dijadikan contoh putusan ultra petita.

Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008 tentang Pemilu.

Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 136/PUU-XXII/2024.

Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 136/PUU-XXII/2024.

Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 52/PUU-XXII/2024.

Salinan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 69/PUU-XXII/2024.

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,” Database Peraturan | JDIH BPK.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

D. Internet

Mahfud MD. Jurnal Konstitusi: Menabrak Rambu-Rambu Demi Keadilan Substantif. <https://www.mahkamahkonstitusi.go.id>.

Marthen Boiliu. 2025. “Menyoal Pemaknaan MK sebagai Negative Legislator dan Bukan Positive Legislator”. Berita MKRI.

Mohammad Fandi Denisatria. 2023. “Mahkamah Konstitusi sebagai Negative Legislator dan Positive Legislator”. Hukum Online. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/mahkamah-konstitusi-sebagai-inegative-legislator-i-dan-ipositve-legislator-i-lt5c062fbc83162/>