

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak berdiri pada Agustus 2003, Mahkamah Konstitusi (MK) telah berkontribusi secara signifikan bagi pembangunan dan penataan hukum nasional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Hal ini terlihat pada peran Mahkamah Konstitusi dalam menjaga koherensi, korespondensi, dan konsistensi undang-undang terhadap ketentuan-ketentuan dasar dalam UUD NRI tahun 1945.¹ Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah untuk mewujudkan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip *Check and balances*.² Enny Nurbaningsih menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang berperan sebagai *the guardian of constitution* dan *the final interpreter of constitution*, maksudnya adalah Mahkamah Konstitusi merupakan penjaga gawang konstitusi dan penafsir final konstitusi yang ditafsirkan melalui putusan-putusannya dalam pengujian konstiusionalitas undang-undang, sehingga tidak ada institusi lain yang berwenang menafsirkan konstitusi.³ Hal ini terlihat pada kewenangan

¹ Ni'matul Huda, *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, Ctk. Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2018, hlm. 2

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ctk. Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm 20.

³ <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18792&menu=2> diakses pada 7 Januari 2025.

pengujian konstusionalitas suatu undang-undang terhadap Undang-Undang dasar 1945. Dalam hal ini Moh. Mahfud MD berpandangan bahwa pengujian tersebut amatlah penting sebab undang-undang merupakan produk politik yang diformalisasi dari persaingan atau kompromi kehendak-kehendak politik, maupun melalui dominasi kekuatan politik yang terbesar.⁴

Sejak pembentukannya, Mahkamah Konstitusi telah banyak menyelesaikan perkara permohonan pengujian konstusionalitas suatu undang-undang, hal ini merupakan kewenangan yang paling banyak dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dibanding kewenangannya yang lain.⁵ Tercatat sepanjang tahun 2022, Mahkamah Konstitusi telah menerima sebanyak 143 permohonan pengujian Undang-Undang atau *Judicial Review*.⁶

Dari sekian banyaknya permohonan pengujian undang-undang yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, penulis memlimitasi penelitian ini pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024, yang mengadili perkara pengujian 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi revisi, ctk 2., Rajawali Press, Jakarta, 2017 hlm. 5

⁵ Tri Sulistyowati, “ Putusan Mahkamah Konstitusi dalam *Judicial Review* dan Beberapa Permasalahannya”, *Jurnal hukum Prioris*, Vol 1, September 2006, hlm 17.

⁶ <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-15-perkara-puu-yang-dikabulkan-mk-sepanjang-2022-lt63b4fdab617b6/> diakses pada 7 januari 2025.

Indonesia Tahun 1945, yang menguji konstitusionalitas Pasal 7 ayat (2) huruf e mengenai mekanisme penghitungan batas usia gubernur, bupati, dan walikota dalam Undang-Undang tersebut.⁷

Putusan ini menarik untuk dikaji karena terdapat penafsiran berbeda yang telah dilakukan oleh Mahkamah Agung sebelumnya dalam putusan Nomor 23P/HUM/2024, yang pada pokoknya mengatur secara normatif persoalan batas usia calon gubernur berserta wakil gubernur ialah 30 tahun terhitung sejak pelantikan pasangan calon.⁸ Akan tetapi dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyebutkan dalam pertimbangannya nomor 3.17 bahwa *“Pasal 7 ayat (2) huruf e tersebut merupakan norma yang terang-benderang, bak basuluh matohari, cetho welo-welo, sehingga terhadapnya tidak dapat dan tidak perlu diberikan atau ditambahkan makna lain atau berbeda selain dari yang dipertimbangkan dalam putusan a quo, yaitu persyaratan dimaksud harus dipenuhi pada proses pencalonan yang bermuara pada penetapan calon”*.⁹

Berbeda dengan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi justru mengatakan bahwa penghitungan batas usia gubernur, bupati dan walikota sudah jelas dari segi norma dan pengaturannya, dihitung sejak penetapan pasangan calon, dengan alasan tersebut Mahkamah Konstitusi merasa tidak perlu memberikan penafsiran lain terhadap norma tersebut, dan hal ini

⁷ Lihat Putusan Mahkamah Agung Nomor. 23P/HUM/2024, hlm. 63.

⁸ Anfal Kurniawan, “Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 tentang Syarat Usia Calon Kepala Daerah”, *Jurnal Semarang Law Review*, Vol 5 Nomor 2, 2024, hlm 4.

⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 70/PUU-XXII/2024, hlm. 50.

menyebabkan terjadinya disparitas antara putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Disparitas putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sudah beberapa kali terjadi, salah satunya pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 30/PUU-XVI/2018 yang memberikan larangan kepada Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang akan berkontestasi dalam Pemilu tahun 2019 berasal dari Partai Politik.¹⁰ Mahkamah Konstitusi secara tegas menyebutkan bahwa Putusan tersebut mulai berlaku untuk pelaksanaan Pemilu tahun 2019, akan tetapi Mahkamah Agung berpendapat bahwa larangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) berasal dari partai politik baru berlaku setelah Pemilu tahun 2019, yang ditegaskan melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 65P/HUM/2018.¹¹

Adanya disparitas putusan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam proses *judicial review* mengakibatkan diskontinuitas dan inkonsistensi dalam hierarki peraturan perundang-undangan, serta berpotensi mengganggu harmonisasi sistem hukum nasional dan menghambat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.¹²

¹⁰ Abdul Ghofar, Zaka Firma Aditya, “Relasi Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung: Masalah-Masalah dan Cara Penanggulangannya”, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 30 Juni 2023, hlm 2.

¹¹ Ibid.

¹² Dian Sunardi, “Kontradiksi Putusan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, Edisi no.2 Vol.16, 2022, hlm 162.

Pada Agustus tahun 2024, menanggapi disparitas Putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi mengenai mekanisme penghitungan batas usia gubernur, bupati, dan walikota dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sebagian fraksi Badan Legislasi DPR RI menyatakan bahwa Putusan Mahkamah Agung lebih jelas dan rinci dalam pengaturannya dibandingkan Putusan Mahkamah Kontitusi, sehingga Baleg DPR mengusulkan perubahan batas usia tersebut dihitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih dengan mengakomodir Putusan Mahkamah Agung dan mengesampingkan Putusan Mahkamah Konstitusi.¹³

Merespon upaya kilat Baleg DPR menganulir Putusan Mahkamah Konstitusi dengan melakukan revisi undang-undang Pilkada dengan mengacu pada Putusan Mahkamah Agung yang lebih jelas dan rinci, ribuan masyarakat turun ke jalanan untuk mengawal Putusan Mahkamah Konstitusi, hingga akhirnya pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pilkada tersebut batal dilakukan dan Putusan Mahkamah Konstitusi akhirnya diberlakukan.¹⁴

Berdasarkan permasalahan di atas, maka diperlukan adanya sebuah penelitian yang membahas mengenai konstruksi masing-masing Putusan Hakim di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam perkara batas usia calon kepala daerah, permasalahan yang ditimbulkan dari dualisme putusan peradilan tersebut, serta bagaimana seharusnya pengaturan batas

¹³ <https://www.tempo.co/politik/alasan-baleg-dpr-ri-memilih-putusan-ma-ketimbang-mk-fraksi-pdip-satu-satunya-menolak-16920> diakses pada 8 Januari 2025.

¹⁴ <https://www.tempo.co/politik/jalan-keras-kawal-putusan-mk-hingga-gagalkan-dpr-sahkan-revisi-uu-pilkada-berikut-kronologinya-15410> diakses pada 9 Januari 2025.

usia calon kepala daerah pasca dualisme putusan peradilan tentang batas minimum usia calon kepala daerah, yang mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23P/HUM/2024. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan dengan judul **“DUALISME PUTUSAN PERADILAN TENTANG BATAS MINIMUM USIA CALON KEPALA DAERAH (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 70/PUU-XXII/2024 DAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 23P/HUM/2024)”** Harapannya penelitian ini mampu memberi kontribusi positif, baik terhadap dunia akademik maupun praktis.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konstruksi masing-masing putusan hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam perkara batas minimum usia calon kepala daerah?
2. Permasalahan apa saja yang ditimbulkan terhadap dualisme putusan peradilan dalam perkara batas minimum usia calon kepala daerah tahun 2024?
3. Bagaimana seharusnya pengaturan batas usia calon kepala daerah?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan identifikasi permasalahan yang telah dijabarkan di atas, tujuan penelitian ini meliputi:

1. Mengetahui konstruksi masing-masing putusan hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam perkara batas minimum usia calon kepala daerah tahun 2024.
2. Mengetahui permasalahan yang ditimbulkan terhadap dualisme putusan peradilan dalam perkara batas minimum usia calon kepala daerah tahun 2024.
3. Mengetahui rumusan alternatif kedepan berkaitan dengan pengaturan batas usia minimum calon kepala daerah

D. Orisinalitas Penelitian

Setelah penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan adanya penelitian yang sama antara penelitian yang penulis lakukan dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Namun penulis menemukan penelitian yang berkaitan dengan isu penelitian penulis. Adapun untuk mengetahui perbedaan dengan penelitian sebelumnya, penulis akan menguraikan sebagai berikut:

Tabel 1.1. Daftar Perbedaan Penelitian Penulis
Dengan Penelitian Terdahulu

Judul Penelitian	Penulis	Muatan Materi
Analisis Yuridis Putusan Mahkamah	Anfal Kurniawan	Dalam penelitian ini, penulis menguraikan

<p>Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 Tentang Syarat Usia Calon Kepala Daerah</p>		<p>mengenai polemik yang tumbuh akibat norma Putusan Mahkamah Agung yang bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, yang substansinya belum menjelaskan mengenai bagaimana seharusnya Putusan Mahkamah Konstitusi untuk menghindari terjadinya dualisme putusan dan tidak tercapainya asas kepastian hukum, dan belum menguraikan terkait implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi yang seharusnya dilakukan</p>
--	--	--

		oleh Pembentuk Undang-undang.
Penguatan Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai Politik Hukum Legislatif	Aprilian Sumodiningrat	Dalam Penelitian ini, penulis menguraikan tentang urgensi Kedudukan Putusan <i>judicial review Mahkamah Konstitusi</i> sebagai sumber politik hukum legislasi dikaitkan dengan adanya ketentuan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 dimana sifat putusan Mahkamah Konstitusi itu final dan mengikat, adapun substansinya belum dikaitkan dengan asas keterbukaan dalam pelaksanaan fungsi legislasi, dan tidak

		menjelaskan secara spesifik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024.
Relasi mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung dan Cara Penanggulangannya	Abdul Ghofar, Zaka Firma Aditya	Dalam penelitian ini, penulis menguraikan bagaimana relasi antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, dan di negara lain, dan juga tentang upaya agar kedua lembaga peradilan tersebut mempunyai hubungan yang harmonis, akan tetapi belum menguraikan mengenai hal-hal yang harus dipertimbangkan oleh

		<p>Mahkamah Konstitusi dalam hal telah ada putusan Mahkamah Agung yang sah dan bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, dan belum menguraikan juga terkait implementasi dari putusan Mahkamah Konstitusi oleh Pembentuk Undang-Undang dengan berdasarkan aspirasi dan keadilan di masyarakat.</p>
--	--	---

E. Tinjauan Pustaka

1. Demokrasi Konstitusional

Demokrasi Kontitusional merupakan sebuah sistem yang memadukan konsep demokrasi dan nomokrasi, yang antara keduanya

berkonvergensi dan saling melengkapi.¹⁵ Dalam sistem demokrasi, kekuasaan berada ditangan rakyat yang bersandar pada kebebasan dan suara mayoritas. Sedangkan dalam sistem nomokrasi, yang berdaulat adalah hukum, yang berfungsi memberikan kerangka atas jalan demokrasi dan mengoreksi apabila terjadi penyelewengan dalam praktik demokrasi.¹⁶ Pengaturan mengenai Sistem Demokrasi Konstitusional bahkan termaktub dalam alinea ke-4 UUD 1945, “...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...”¹⁷ Hal serupa juga ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”¹⁸ Keduanya mengamanatkan bahwa kedaulatan yang dianut oleh Negara Indonesia adalah kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum.

Pada praktiknya, demokrasi yang paling banyak dianut saat ini yaitu demokrasi perwakilan, yang pada prinsipnya rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi memilih wakil-wakilnya untuk mewakili kepentingan- kepentingannya.¹⁹ Demokrasi dalam suatu sistem

¹⁵ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Ctk. Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm. 11.

¹⁶ *Ibid.* hlm. 12.

¹⁷ Lihat alinea ke 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

¹⁸ Lihat Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁹ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, ctk. Pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 34.

ketatanegaraan harus dilaksanakan berdasarkan konstitusi yaitu UUD 1945 sebagai perwujudan dari kehendak rakyat yang merupakan bentuk kesepakatan umum (*general agreement*) dari seluruh warga negara Indonesia.²⁰ Konstitusi dipandang sebagai realisasi demokrasi dengan kewenangan penguasa ditentukan oleh masyarakatnya sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, bukan sebaliknya.²¹ Loewenstein, Friedrich, dan Herman Finer mengatakan bahwa konstitusi adalah sarana pengendalian kekuasaan.²² Dengan begitu, demokrasi dan konstitusi merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum, yang sejalan dengan konsep negara hukum yang demokratis dimana demokrasi diatur dan dibatasi dengan aturan hukum, sedangkan substansi hukum sendiri ditentukan dan ditetapkan dengan sistem demokrasi.²³ Dengan demikian, hal ini sangat relevan apabila dikaitkan dengan tujuan penelitian ini, yaitu sebagai dasar pemikiran dalam persoalan dualisme Putusan hakim di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung serta pengaturan batas usia Calon Kepala Daerah pasca dualisme putusan tersebut.

2. Judicial Review

Judicial Review merupakan pengujian yang dilakukan oleh lembaga yudisial terhadap substansi suatu peraturan perundang-undangan, telah

²⁰ Janedjri M. Gaffar, *Op. Cit.* hlm 8.

²¹ Moh. Mahfud MD, "*Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*", ctk. Kedua, PT Asdi Mahasaty, Jakarta, 2003, hlm. 145.

²² *Ibid.*

²³ Janedjri M. Gaffar, *Op. Cit.* hlm. 7.

sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.²⁴ *Judicial Review* berkaitan dengan pengawasan norma yang telah disahkan dan diundangkan secara resmi oleh pengadilan.²⁵ Dalam praktiknya, tidak ada jaminan absolut bahwa suatu peraturan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, bahkan Hans Kelsen, mengatakan bahwa “*peraturan perundang-undangan yang tidak konstitusional adalah invalid (void)*” atau tidak termasuk entitas dari norma hukum.²⁶ Dalam hal ini, kekuasaan yudikatif diberikan fungsi *judicial power* untuk melakukan pengujian sebagai perwujudan dari kewenangan pengawasan berdasarkan prinsip *check and balance* antara kekuasaan negara.²⁷ Peter Cane berpendapat bahwa selain bertujuan menyelaraskan peraturan perundang-undangan dengan konstitusi dan *treaty*, *judicial review* juga sebagai bentuk kontrol kekuasaan kehakiman terhadap tindakan hukum pemerintah, dan sebagai instrumen pembatasan kewenangan pemerintah.²⁸

Kewenangan melakukan *judicial review* oleh lembaga peradilan di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, sebagaimana yang diatur pada pasal 24 C ayat (1) UUD 1945: “Mahkamah Konstitusi yang berwenang menguji Undang-Undang

²⁴ Victor Imanuel, *Konsep Uji Materiil : Kajian Pembentukan dan Ujian Materiil Peraturan Kebijakan di Indonesia*, Ctk. Pertama, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 28.

²⁵ Moh. Mahrus Ali, *Tafsir Konstitusi: Menguji Konstitusionalitas dan Legalitas Norma*, Ctk. Pertama, Rajawali Pers, Depok, 2019, hlm. 2.

²⁶ Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 47.

²⁷ *Ibid.* hlm. 65.

²⁸ *Ibid.* hlm. 66.

terhadap Undang-Undang Dasar...” dan Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945: “Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang...”²⁹ Selain itu juga, kewenangan untuk melakukan pengujian oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung juga di atur pada Pasal 29 ayat (1) huruf a dan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.³⁰

Pada praktiknya, terdapat tiga norma yang dapat dilakukan pengujian atau biasa disebut sebagai *norm control mechanism*, antara lain yaitu keputusan normatif yang sifatnya pengaturan (*regeling*), keputusan normatif yang isi dan sifatnya penetapan administratif (*beschikking*), dan keputusan normatif yang isi dan sifatnya penghakiman (*vonnis*).³¹ Adapun ketiga bentuk norma hukum tersebut dikategorikan menjadi norma umum (*algemeen*), norma individual (*individueel*), norma abstrak (*abstract*), dan norma yang konkret (*concrete*).³² Keputusan normatif berupa *vonnis* dan *beschikking* selalu bersifat individual dan konkret, sedangkan keputusan normatif berupa *regeling* selalu bersifat umum dan abstrak.³³

²⁹ Lihat Pasal 24C ayat (1) dan 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁰ Lihat Pasal 29 ayat (1) huruf a dan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2010, hlm. 1.

³² Moh. Mahrus Ali, *Loc. Cit.*

³³ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

Pengujian norma oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung memiliki perbedaan yang signifikan, hal ini terlihat dari karakteristik norma yang dilakukan pengujiannya oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Mahkamah konstitusi berfokus pada norma abstrak yang sifatnya umum dan menyangkut kepentingan seluruh warga negara, hal ini selaras dengan sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang *erga omnes* (berlaku umum).³⁴ Pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi adalah pengujian mengenai konstitusionalitas suatu undang-undang, sedangkan Mahkamah Agung melakukan pengujian legalitas suatu norma hukum.³⁵

3. Teori Penafsiran Konstitusi

Fitzgerald mengemukakan, sebagaimana yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo, bahwa secara garis besar penafsiran dibedakan menjadi penafsiran harfiah dan penafsiran fungsional. Penafsiran harfiah secara mutlak mengacu pada apa yang tertulis pada peraturan, sehingga penafsiran yang dilakukan tidak keluar dari apa yang tertulis (*litera legis*). Sedangkan penafsiran fungsional tidak sepenuhnya berpatokan pada apa yang tertulis pada suatu peraturan (interpretasi bebas), sebagai upaya untuk memaknai suatu peraturan dengan menggunakan sumber lain yang dianggap dapat memberikan penjelasan yang lebih rasional,³⁶

³⁴ Moh. Mahrus Ali, "Konstitusionalitas dan Legalitas Norma dalam Pengujian Undang-Undang Dasar 1945" *Jurnal Konstitusi*, Edisi No.1, Vol. 12, hlm. 184.

³⁵ Moh. Mahrus Ali, *Op. Cit.* hlm. 3.

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Pertama, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 95.

Atau dalam berbagai literatur lainnya dikenal sebagai penafsiran orisinalisme dan nonorisinalisme. Pendekatan orisinalisme mengedepankan aspek kepastian hukum, sedangkan pendekatan nonorisinalisme mengedepankan aspek kemanfaatan hukum.³⁷

Jika dikaitkan dengan konsepsi penafsiran konstitusi, dilakukan pemaknaan umum penafsiran konstitusi, yaitu penafsiran terhadap ketentuan teks konstitusi. Sehingga fokus penafsirannya bukanlah undang-undang melainkan konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar.³⁸ Penafsiran konstitusi dilakukan dengan memberikan penilaian terhadap konstitusionalitas suatu undang-undang, karena seorang hakim konstitusi dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian undang-undang, selain harus mengetahui tafsiran dari undang-undang yang akan diuji, juga harus melakukan penafsiran terhadap ketentuan konstitusi yang dijadikan batu uji.³⁹ Konstitusi memiliki muatan materi berupa aturan-aturan dasar yang berlaku umum dengan jangka waktu yang relatif panjang, serta tingkat abstraksi yang lebih tinggi dibanding aturan dibawahnya.⁴⁰

Penggunaan pendekatan orisinalisme ataupun nonorisinalisme dalam penafsiran konstitusi memiliki konsekuensi yang berbeda. Penggunaan

³⁷ Dodi Haryono, "Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja", *Jurnal Konstitusi*, Edisi. 5, Vol 18, Fakultas Hukum Universitas Riau, 2021, hlm. 779

³⁸ *Ibid.* hlm. 783.

³⁹ Muchamad Ali Safaat, Aan Eko Widiarto, Fajar Laksono Suroso, "Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009- 2013", *Jurnal Konstitusi*, Edisi 2, Vol. 4, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, hlm. 239.

⁴⁰ *Ibid.*

pendekatan orisinalisme secara ekstrem dapat menghasilkan penafsiran konstitusi yang statis. Sebaliknya, apabila pendekatan nonorisinalisme yang digunakan secara ekstrim akan menghasilkan penafsiran konstitusi yang liar.⁴¹

Adapun dalam hal ini, hakim diberikan kebebasan yang otonom untuk memilih dan menggunakan metode penafsiran, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman:

*“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”*⁴²

Ketentuan tersebut di atas berkaitan dengan prinsip independensi dan kebebasan hakim, sehingga tidak ada ketentuan baku yang membatasi hakim dalam melakukan penafsiran.

F. Definisi Operasional

Berdasarkan judul dan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini akan memberikan 3 (tiga) definisi operasional yaitu demokrasi konstitusional, *judicial review*, dan teori penafsiran konstitusi. Definisi operasional dimaksudkan agar pembaca mengerti mengenai konsep hukum dan batasan permasalahan yang dimaksud oleh penulis, serta

⁴¹ Dodi Haryono, Op. Cit. hlm. 779.

⁴² Lihat Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

menjadi titik tolak penulis dalam merumuskan indikator-indikator dari variabel-variabel pokok penelitian.

3 (tiga) definisi operasional yang akan diberikan dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:

4. Demokrasi Konstitusional, yaitu bentuk demokrasi yang membatasi kekuasaan pemerintahan melalui instrumen hukum, yang pengaturannya telah diatur dalam konstitusi yang telah disepakati bersama.
5. *Judicial Review*, atau dapat disebut juga sebagai *controle juridictionale* yaitu kewenangan yang diberikan kepada kekuasaan kehakiman untuk melakukan pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Menurut Maurice Duverger, kewenangan ini penting agar undang-undang atau ketentuan perundang-undangan berjalan sesuai dengan Undang-Undang Dasar.
6. Penafsiran Konstitusi, yaitu memberikan makna atau maksud dari suatu istilah dalam rumusan konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945) yang dianggap belum jelas, dengan tujuan agar dapat dipahami makna yang terkandung didalamnya.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif, adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara

meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁴³ Hal tersebut terlihat pada cakupan penelitian hukum normatif, antara lain penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf dan sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum.⁴⁴ Jika dilihat pada judul dan permasalahan yang diangkat pada penelitian ini lalu dikomparasikan dengan cakupan penelitian hukum normatif tersebut, yaitu penelitian ini hendak menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 tentang mekanisme penghitungan batas usia gubernur, bupati, dan walikota, untuk melihat sejauh mana para hakim konstitusi memberikan pertimbangan dalam upaya memberikan kepastian hukum dan menghindari terjadinya dualisme putusan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta mengetahui bagaimana implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 oleh Pembentuk Undang-Undang agar menghasilkan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan bagi masyarakat.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 3 (tiga) metode pendekatan, yaitu Pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan Pendekatan kasus (*case approach*). Pertama yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), yaitu pendekatan

⁴³ Soerjono Soekanto, Sri Mamuji, “*Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*”, Raja Grafindo Persada, 2013, hlm 13

⁴⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* Ctk 11, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm 22.

yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi. *Kedua* yaitu Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), yang dilakukan dengan mengidentifikasi prinsip-prinsip atau doktrin yang telah ada guna menemukan gagasan baru. *Ketiga* yaitu Pendekatan kasus (*case approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang tengah dihadapi dan telah menjadi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁴⁵

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sumber data sekunder yang dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan ke dalam bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan bahan hukum sekunder yang memberikan informasi mengenai bahan hukum primer.⁴⁶

Adapun rincian bahan hukum tersebut ialah sebagai berikut:

b. Bahan Hukum Primer

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2014, hlm 133-135.

⁴⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Ctk 3, UI-Press, Jakarta, 1986, hlm 51-51.

3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
 4. Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 tentang Permohonan Keberatan Hak Uji Materil terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan keempat atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.
 5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 tentang pengujian 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain hasil penelitian yang serupa dengan topik penelitian ini, jurnal, buku, dan literatur sejenis lainnya.
4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui metode penelitian studi pustaka (*library reseach*) yang terdiri dari buku-buku, jurnal ilmiah, media massa dan sumber internet serta referensi lain yang relevan berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 dan peraturan perundang-undangnya yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi.

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif-kualitatif yaitu dengan cara mengolah bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan secara sistematis untuk menghasilkan kesimpulan yang dapat menjawab rumusan masalah sekaligus memberikan gagasan mengenai problematika Putusan Mahkamah Konstitusi khususnya Putusan Nomor 70/PUU-XXII/2024.

H. Kerangka Skripsi

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, merupakan bab yang memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian dan kerangka penelitian.

Bab II Tinjauan Umum, merupakan bab yang berisi penyajian teori-teori oleh penulis, yang bersumber dari undang-undang maupun literatur-literatur

lainnya mengenai demokrasi konstitusional, *judicial review*, dan teori penafsiran hukum (konstitusi).

Bab III Analisis dan Pembahasan, merupakan bab yang berisi pemaparan hasil penelitian oleh penulis berupa uraian dan analisis penulis tentang konstruksi putusan hakim di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam perkara batas minimum usia calon kepala daerah; Permasalahan yang ditimbulkan akibat dualisme putusan peradilan dalam perkara batas minimum usia calon kepala daerah tahun 2024; serta pengaturan batas usia calon kepala daerah pasca dualisme putusan peradilan tentang batas minimum usia calon kepala daerah.

Bab IV Penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan secara komprehensif dan dilengkapi dengan saran sebagai bahan rekomendasi hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI KONSTITUSIONAL, *JUDICIAL REVIEW*, DAN TEORI PENAFSIRAN KONSTITUSI

A. Demokrasi Konstitusional

Demokrasi Konstitusional merupakan perpaduan antara kedaulatan rakyat yang tercermin di dalam sistem demokrasi dan kedaulatan hukum dalam sistem