

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Eksistensi Indonesia lahir sebagai negara hukum sudah jelas diamanatkan di dalam Konstitusi. Hal tersebut disebutkan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*” ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara hukum. Hukum merupakan sarana untuk mengatur kepentingan masyarakat dengan tegas dan fungsinya untuk menciptakan ketertiban dan perdamaian, oleh karena itu maka diperlukan aparat/lembaga yang harus mengawasi pelaksanaan ataupun menegakkan hukum.

Kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman yang merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.¹ Kemudian lembaga negara yang berwenang dalam hal tersebut sesuai dengan yang diamanatkan dalam konstitusi yaitu pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan “*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*”.

¹ Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Sejak perubahan ketiga UUD 1945, kekuasaan kehakiman yang mulanya hanya diatur dalam dua pasal menjadi lima pasal, dan terdapat tambahan lembaga negara baru, yaitu Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) disamping Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA), dan juga terdapat Komisi Yudisial (selanjutnya disebut KY) yang diberi kewenangan oleh UUD untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.² MK merupakan lembaga negara baru dalam ketatanegaraan Indonesia, keberadaannya diakui semenjak perubahan ketiga UUD Tahun 1945 yang kewenangannya terdapat dalam ketentuan pasal 24C UUD NRI Tahun 1945.

Kewenangan dan kewajiban MK sudah dijelaskan dalam pasal 24C ayat

(1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yaitu :

- (1) MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersidat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu; kemudian ayat
- (2) MK wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD.

Sehingga hal tersebut dapat disimpulkan MK memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban seperti yg sudah disebutkan dalam pasal 24C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan tersebut tidak hanya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 tapi juga dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang MK). Undang-Undang

² Anwar, C. *Teori Hukum Konstitusi, Edisi Revisi Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (Pasca Amandemen) Implikasi dan Implementasi pada Lembaga Negara*. (Malang : Setara Press, 2015), hlm. 252

MK sebagai pelaksanaan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945, mengatur tentang wewenang MK.³ Kewenangan dan kewajiban tersebut dijelaskan dalam pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) yang isi pasal tersebut sama dengan pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 hal tersebut wajar karena pada dasarnya Undang-Undang sebagai pelaksanaan dari UUD jadi tidak boleh ada pengurangan maupun penambahan kewenangan lembaga negara tersebut.

Salah satu kewenangan MK yakni menguji undang-undang terhadap UUD, sehingga diharapkan dapat mengawal politik hukum nasional sehingga tidak ada lagi ketentuan undang-undang yang keluar dari koridor konstitusi. Dalam hal ini dapat dimaknai segala peraturan perundang-undangan harus sejalan dengan peraturan di atasnya terutama undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Karena pada umumnya konstitusi di Indonesia yakni UUD NRI Tahun 1945 merupakan dasar hukum negara untuk mewujudkan hukum negara yang baik. Bahkan MK disebut sebagai pengawal konstitusi (*the guardian constitution*) sekaligus sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of constitution*).⁴

Mengenai pengujian undang-undang terhadap UUD ada beberapa bentuk yakni berupa amar putusan permohonan ditolak sebagian, permohonan ditolak keseluruhan dan permohonan diterima. Kemudian yang mengakibatkan hukum baru ataupun dihapusnya suatu norma undang-undang yang diuji materilnya. Ketentuan mengenai hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57

³ *Ibid.*, hlm. 261

⁴ Mohammad Mahrus Ali, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Syukri Asy'ari. ***Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru***. Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Hlm. 4

ayat (1) Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-Undang MK). Pada perkembangannya putusan MK dikenal dengan beberapa model yakni konstusional bersyarat (*conditionally constitutional*), Inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), putusan yang menunda pemberlakuan (*limited constitutional*) dan putusan yang merumuskan norma baru.⁵ Dengan keempat model putusan MK tersebut sering dianggap bahwa putusan MK ini dapat mempengaruhi proses legislasi di lembaga legislatif atas produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif.

Ketika model-model putusan MK yang sudah dijelaskan di atas ketika mengilhami putusan MK maka akan menimbulkan atau menciptakan hukum baru meskipun tidak melalui proses legislasi, karena bukan kompetensi MK. Tetapi dari model putusan MK tersebut memberikan syarat dari makna kepada *addressat* putusan MK dalam memaknai dan melaksanakan suatu ketentuan undang-undang dengan memperhatikan penafsiran MK atas konstusionalitas ketentuan materiil undang-undang yang sudah dilakukan uji materil di MK.

Penormaan dari tindak lanjut putusan MK harus dilakukan untuk menghindari kekosongan hukum. Tindak lanjut putusan MK dalam hal ini diatur pada Pasal 10 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa “*materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang salah satunya berisi tentang tindak lanjut atas putusan MK*”. Dan selanjutnya dalam Pasal 10 Ayat (2) dijelaskan tindak lanjut atas putusan MK

⁵ *Ibid.*, hlm 4

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR dan Presiden. Akan tetapi pasal tersebut mengatur mengenai tindak lanjut Putusan MK yang hanya dapat di tindak lanjuti oleh DPR dan Presiden yang mengarah pada perubahan undang-undang.

Tindak lanjut dari putusan MK sering kali tidak diperhatikan dengan serius terkadang tidak ada tindak lanjut dari putusan MK tersebut. Sehingga diperlukan perhatian yang serius ketika putusan MK tersebut yang menimbulkan hukum baru. Ketika munculnya kecenderungan beragamnya bentuk pilihan hukum yang diambil oleh *addressat* putusan MK terkait dengan lanjutnya yakni terhadap putusan konstitusional bersyarat, putusan inkonstitusional bersyarat, dan putusan yang merumuskan norma baru. Adapun contoh dari tindak lanjut putusan MK terjadi pada uji materil Pasal 182 ayat (1) huruf l Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang dilakukan uji materil tersebut pada frasa “pekerjaan lain”. Kemudian dari uji materil tersbut keluar putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 dan selanjutnya ditindak lanjuti dari putusan MK tersebut menjadi Peraturan Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut PKPU) Nomor 26 Tahun 2018⁶ Tentang perubahan kedua atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pencalonan Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Dalam konsiderat PKPU Nomor 26 Tahun 2018 terdapat kalimat bahwa peraturan tersebut dibentuk berdasarkan pertimbangan Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018.

⁶ PKPU Nomor 26 Tahun 2018 dilakukan pembatalan sebagian oleh Mahkamah Agung dengan Putusan MA Nomor 65/P/Hum/2018

Mengingat peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dikenal berbagai macam yang telah dijelaskan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Ketiadaan pengaturan tindak lanjut varian putusan konstitusional bersyarat, putusan inkonstitusional bersyarat, dan putusan yang memutuskan norma baru menjadikan putusan-putusan tersebut sebagai salah satu materi muatan dalam proses legislasi dan regulasi. Setiap pengaturan untuk mewujudkan tujuan hukum negara dengan baik maka harus ada keselarasan antara peraturan yang satu dengan lainnya baik secara horizontal maupun vertikal. Karena kadang ada peraturan pokok yang mengatur suatu hal kemudian akan ada peraturan pelaksana untuk mewujudkan tujuan hukum negara.

Dari uraian latar belakang tersebut penulis mempunyai gagasan yang akan meninjau secara rinci terkait dengan nilai dan keabsahan Putusan MK yang digunakan sebagai materi pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sehingga dapat mendorong peneliti untuk mengadakan penelitian dalam konteks penyusunan skripsi dengan judul sebagai berikut; **“KEKUATAN HUKUM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERSUMBER PADA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI”**.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang diperoleh dari latar belakang di atas adalah sebagai berikut :

- 1.2.1 Apakah putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan sebagai muatan materi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ?
- 1.2.2 Bagaimana kekuatan hukum peraturan perundang-undangan yang menggunakan Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai materi norma dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ?.

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan dan penelitian hukum yang saya buat yaitu:

- 1.3.1 Untuk mengetahui pengaturan mengenai putusan Mahkamah Konstitusi yang digunakan sebagai pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang;
- 1.3.2 Untuk menganalisa kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dibentuk dengan materi norma Putusan MK yang ada di Indonesia.

1.4 Manfaat Penulisan

1.4.1 Manfaat Teoritis

Memberikan rujukan maupun pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum peraturan perundang-undangan untuk melakukan pengkajian

lebih lanjut mengenai nilai putusan MK dalam peraturan perundang-undangan. Penulis menganalisa kasus tersebut yang terkait dengan peraturan perundang-undangan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Dari hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan dalam mengambil kebijakan yang tepat dan efisien bagi pemerintah khususnya aparat penegak hukum dalam mengadopsi putusan Mahkamah Konstitusi untuk dijadikan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

Mengenai skripsi ini berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis terdapat judul yang sama mengenai Perlindungan hukum terhadap para pihak, adapun sebagai berikut :

Tabel 1
Orisinalitas Penelitian

No.	Nama Penulis & Judul Penelitian	Rumusan masalah	Pembeda
1.	Rezki Pratiwi, Universitas Hasanuddin Makassar, Judul “ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR; 31/PUU-XI/2013 TENTANG SIFAT FINAL DAN MENGIKAT PUTUSAN DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU” Tahun 2016	1. Bagaimana pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara nomor: 31/PUU-XI/2013 Tentang sifat final dan Mengikat Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) ?; 2. Bagaimana akibat hukum Putusan	Penelitian tersebut menitik beratkan pada pertimbangan hakim dan akibat hukum putusan MK mengenai putusan DKPP yang bersifat final dan mengikat.

		Mahkamah Konstitusi Nomor: 31/PUU-XI/2013 Tentang sifat final dan Mengikat Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)?.	
2.	Josua C.H. Tampubolon, Universitas Lampung, Judul Skripsi “ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2013 TENTANG PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 42 TAHUN 2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN”, 2016	1. Apakah Implikasi Yuridis Putusan Mk Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 memiliki nilai konstitusionalitas ?	Penelitian tersebut menitik beratkan pada implikasi nilai konstitusionalitas putusan MK.

Sumber : Kreasi penulis

1.6 Metode Penulisan

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yang sering disebut juga penelitian doktrinal. Penelitian hukum normatif yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan untuk menentukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum.⁷ Penelitian normatif adalah suatu metode yang

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm 80

menggunakan undang-undang dalam penelitian penulisannya dan langsung merujuk pada undang-undang yang memiliki keterkaitan dengan penelitian tertulis

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan perundang-undang atau yang sering disebut dengan *statute approach* yaitu pendekatan dengan cara menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁸ Selain pendekatan *statute approach* penulis juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum.

Dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakangnya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep hukum yang mendasarinya yang beranjak dari doktrin-doktrin yang berkembang dan menjadi ilmu hukum. Sehingga dari 2 (dua) pendekatan ini akan mengarahkan penulis untuk mempelajari kesesuaian penerapan undang-undang dengan isu hukum dan menganalisa kaitannya dengan konsep-konsep pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini penulis akan mengkaji tentang Nilai Putusan MK dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

⁸ *Ibid.*, hlm 93

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber dalam penelitian ini adalah dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif yang memiliki otoritas sebagai bahan hukum utama yang bersifat mengikat dan merupakan cerminan dari hukum itu sendiri yang berupa peraturan perundang-undangan.⁹ Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan ini antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- 3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199).

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹⁰ Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku tentang hukum, kamus-kamus hukum dan hasil karya ilmiah para sarjana yang relevan dan terkait dengan penelitian.

⁹ *Ibid.*, hlm 181

¹⁰ *Ibid.*,

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, diantaranya bahan dari media internet yang relevan serta kejadian-kejadian penegakkan hukum dalam ruang lingkup pengesampingan perkara.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam hal teknik pengumpulan bahan penulis menggunakan beberapa bahan hukum untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan perspektif mengenai apa yang diperlukan. Metode yang diterapkan dalam pengumpulan bahan hukum adalah dengan cara mengumpulkan dan menginventarisasi bahan hukum yang primer yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yang selanjutnya diklarifikasi menurut kelompoknya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Adapun terhadap bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan dengan menggunakan kajian kepustakaan (*study document*).

Kajian kepustakaan ini dilakukan dengan sistem kartu (*card system*) yakni dengan cara mencatat dan memahami isi dari masing-masing informasi yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Sehingga dapat disimpulkan penulisan skripsi ini lebih menitik beratkan pada penelitian kepustakaan (*library research*) serta bahan-bahan yang dapat menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan.

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Metode analisa yang digunakan pada penulisan ini adalah menggunakan metode deskriptif, yang akan dijadikan acuan adalah menganalisa kekuatan hukum Peraturan perundang-undangan yang menggunakan Putusan MK sebagai materi norma dalam pembentuka peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Penelitian dianalisa dengan menggunakan beberapa teori hukum dan doktrin para ahli hukum untuk menjawab problematika hukum tersebut.