

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum.¹ Untuk mewujudkan itu negara harus berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam system hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.² Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila di dukung oleh metode yang baik, yang mengikat semua Lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Indonesia merupakan negara hukum yang mempunyai kewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang baik, yang dilakukan terencana , terpadu dan berkelanjutan dalam system hukum nasional. Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia meliputi beberapa konsep yaitu konsep pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan konsep negara hukum Pancasila. Selain itu, konsep pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus mengedepankan perlindungan Hak Asasi Manusia. Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus mengedepankan asas *equality before the law*. Konsep pembentukan peraturan

¹ Lihat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

² Lihat Menimbang Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

perundang-undangan yang baik harus sesuai dengan asas-asas pembentukan pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh undang-undang. Untuk selanjutnya, konsep pembentukan perundang-undangan dibentuk oleh kekuasaan yang sah, yang dipilih oleh rakyat secara demokrasi.³

Mahkamah Konstitusi di singkat MK memiliki salah satu kewenangan adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik menyangkut substansi ataupun materi muatan Undang-Undang, maupun aspek prosedur pembentukan Undang-Undang, Dalam perspektif pembentukan hukum, maka kewenangan MK merupakan *negative legislation*, karena membatalkan ketentuan-ketentuan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan MK yang membatalkan norma yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan MK yang membatalkan norma bertentangan dengan UUD 1945 bersifat *final dan binding*. Dengan sifat nya yang demikian, tidak ada upaya hukum lain yang dapat di tempuh untuk mengoreksi putusan MK. Sebagai tindak lanjut dari putusan tersebut adalah *positive legislation* yang merupakan kekuasaan yang dimiliki DPR bersama-sama dengan Presiden. Permasalahan yang muncul adaalah bahwa ternyata putusan MK tidak secara langsung mendapat respons lanjutan oleh DPR untuk melakukan amandemen atau penyesuaian dengan hasil putusan MK. Dalam praktek atau implementasinya, DPR

³ Ferry Irawan Febryansyah, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, jurnal perspektif Vol XXI No. 3 Tahun 2016 Edisi September Hlm. 220

tidak langsung menindal lanjuti putusan MK, sehingga eksekusi putusan MK ternyata tidak mudah. Ada dua faktor penting yang mempengaruhi sikap DPR untuk melakukan *Legislative review*, yaitu pertama adalah berkaitan dengan substansi putusan MK yang kontroversial. Kedua adalah berkaitan mekanisme dan system pengajuan RUU di DPR yang terencana dan terpadu dalam instrumen program legislasi nasional.⁴ Tindak lanjut `dalam putusan konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan putusan yang membuat norma baru yang di putus oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada ketentuan mengenai waktu yang harus di penuhi untuk segera melakukan tindak lanjut putusnya dan tidak ada kejelasan dan kepastian Lembaga mana yang harus berperan untuk menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi tersebut⁵ , sangat berbedaa dengan

pasal 10 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan di dalam pasal tersebut ditindak lanjuti oleh presiden atau DPR. Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) telah memperkuat posisi dan kedudukan dari lembaga-lembaga negara yang melaksanakan 3 (tiga) kekuasaan dalam penyelenggaraan negara, yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, dan kekuasaan legislatif. Pada sisi kekuasaan yudikatif, Mahkamah Konstitusi (MK) lahir sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping

⁴ Topane Gayus Lumbuun, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Oleh DPR RI*, jurnal Legislasi Indonesia Vol. 6 No. 3 Edisi September Hlm. 78

⁵ Mohammad mahrus ali, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*, pusat penelitian daan pengkajian perkara, pengelolaan teknologi informasi dan komunikasi kepaniteraan dan secretariat jenderal mahkamah konstitusi republic Indonesia tahun 2014 Hlm 2

Mahkamah Agung, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam kedudukannya yang demikian, MK terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Sesuai dengan filosofi dasar dari keberadaan tiga kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, maka esensi dari produk putusan MK dalam menguji undang-undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 haruslah ditempatkan dalam bingkai mekanisme *checks and balances* antara lembaga negara. Hubungan untuk saling mengontrol ini, pada akhirnya dimaksudkan untuk melahirkan satu produk hukum yang adil dan betul-betul berorientasi pada kepentingan publik atau rakyat. Kewenangan konstitusional MK melaksanakan prinsip *checks and balances* menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara, serta dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara⁶ Dalam beberapa tahun terakhir, terjadi perkembangan yang menarik dalam pengujian undang-undang, khususnya dalam hal putusan yang dijatuhkan MK. sehingga terjadi banyak kalangan ahli hukum memberikan pernyataan tentang tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi

⁶ Topane Gayus Lumbuun, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Oleh DPR RI*, jurnal Legislasi Indonesia Vol. 6 No. 3 Edisi September Hlm. 79

tersebut. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan pasal 10 berbunyi

(1) Materi muatan yang harus diatur dengan UndangUndang berisi:

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

(2) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.⁷

Disebutkan dalam ayat 2 tindak lanjut atas putusan Mahkamah Kosntitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden namun tidak diketahui batas waktu sampai kapan tindak lanjut putusan tersebut dan bagaimana tidak di tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi tersebut

Bedasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk membahas persoalan tersebut dan terjadi tidak adanya kepastian hukum dalam pasal tersebut, karena adanya persoalan batas waktu tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dan

⁷ Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan

bagaimana bila tidak di tindak lanjut putusan Mahkamah Kontitusi ini diperlukan penghapusan pasal tersebut atau tambahan ayat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disini yang membuat peneliti bersemangat mengangkat judul ini

ANALISIS PASAL 10 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2012 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1.2 Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang masalah yang telah dijabarkan penulis diatas maka bisa ditarik rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana batas waktu presiden dan DPR dalam menindak lanjuti putusan mahkamah konstitusi yang tertera dalam pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ?
2. Bagaimana akibat hukum bilamana presiden dan DPR tidak menindak lanjuti putusan Mahkahmah Konstitusi yang tertera dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak di capai oleh penliti sebagai berikut :

1.3.1 Mengetahui Batas Waktu Presiden dan DPR dalam menindak lanjuti putusan mahkamah konstitusi yang tertera dalam pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan sehingga masyarakat tau dan mengerti batas waktu yang digunakan Presiden dan DPR dalam menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

1.3.2 Mampu mengetahui Bilamana Presiden dan DPR tidak menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi yang tertera dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan sehingga masyarakat tau dan mengerti dampak hukum yang diberikan itu berupa sanksi maupun ketidak patuhan pemerintah dalam menjalankan prinsip asas pemerintahan yang baik maupun tidak menjalankan Undang-Undang Dasar 1945.

1.4 Manfaat Penelitian

Harapan peneliti semoga dapat mempermudah dan memberikan manfaat bagi pembaca tulisan ini. Manfaat penelitian di bagi oleh peneliti menjadi dua yaitu :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penulis hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan studi ilmu hukum khususnya konsentrasi pemerintahan dan dapat memberikan pemahaman mengenai batas waktu tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dan bilamana Presiden dan DPR tidak menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi itu mendapatkan sanksi maupun tidak menjalankan Undang-Undang Dasar 1945.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penulis ini di harapkan bermannfaat bagi khalayak umum terutama ilhu hukum khususnya konsesntrasi pemerintahan. Di mana di dalam materi muatan ini terdapat informasi mengenai batas waktu tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum bilamana Presiden

dan DPR tidak menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi disini disebutkan untuk memberikan informasi kepada masyarakat sehingga masyarakat tau dan mengerti tentang batas waktu tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dan akibat hukum bilamana Presiden dan DPR tidak menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

1.5 Keaslian Penelitian

Untuk mencegah terjadinya penyusunan ulang, maka perlu kiranya untuk dilakukan telaah keaslian, yaitu dengan mencari karya-karya yang sudah ada yang berkaitan dengan tema ini sehingga dapat di ketahui dimana posisi yang urgensi dari penelitian ini, adapun karya-karya ilmiah yang sudah ada diantaranya adalah :

No	Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan
1.	Widya Anggayesti Handayani	Analisis terhadap calon independen Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007)	Lahirhnya calon perseorangan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 menimbulkan suatu permasalahan baru dalam pilkada. Dimana belum adanya kejelasan aturan serta proses yang menyangkut syarat dan kriteria dari calon perseorangan.

			Penulis meneliti masalah tersebut dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dan ditunjang dengan metode penelitian hukum empiris. Dari data penelitian memperlihatkan adanya kelemahan dalam syarat bagi calon perseorangan pada Rancangan Undang-Undang (RUU) Perubahan Ke 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Karena syarat dukungan pendukung calon perseorangan terlalu berat, syarat RUU tersebut segera disempurnakan dengan penurunan angka prosentase dari jumlah dukungan penduduk antara 1% - 3.25% jumlah
--	--	--	--

			penduduk daerah demi terrealisasinya calon perseorangan dalam pilkad
2.	Wahidur Roycha	Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Tindak Lanjut Putusan Mk No 92/Puu-X/2012 Oleh Pembentuk Undang-Undang	putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat ternyata masih menuai problem dilapangan khususnya dalam implementasinya berupa tindak lanjut oleh pembentuk undang- undang misalnya dalam putusan MK No No 92/PUU-X/2012. Problem ini menjadi penting untuk segera diatasi mengingat MK sebagai lembaga yang di berikan tugas dan wewenang sebagai pelindung konstitusi <i>(the guardian of the constitution)</i> dan penafsir yang sah terhadap Konstitusi <i>(The interpreter of the constitution)</i> yang artinya putusan Mahkamah Konstitusi berisi jiwa konstitusi itu sendiri

			sehingga pengabaian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi sama dengan mengabaikan konstitusi itu sendiri. Dalam kajian Hukum Tata Negara (fiqh siyasah) terdapat lembaga yang memiliki kesamaan corak khususnya dalam tugas dan fungsi nya yang di sebut sebagai lembaga wilayah al – mazalim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dalam prespektif Hukum Tata Negara Islam (fiqh siyasah). Lembaga ini bertugas untuk menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan penguasa dan rakyatnya. Sedangkan dalam bidang legislatif dikenal juga lembaga yang serupa yang disebut sebagai ahl al-hall wa al-aqd.
3.	Dyah Iswari	Analisis kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai	kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengeluarkan

		lembaga yudikatif dalam putusan yang bersifat <i>positive legislature</i> (studi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009)	putusan yang bersifat <i>positive legislature</i>. Salah satu putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat <i>positive legislature</i> adalah Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Permasalahan yang dibahas ialah Bagaimanakah kewenangan Mahkamah Konstitusi terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat <i>positive legislature</i>. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi nomor 102/PUU-VII/2009 adalah putusan lembaga yudikatif yang bersifat <i>positive legislature</i>
--	--	--	--

1.6. Metode Penelitian

Dalam melakukan sebuah penelitian hukum, metode penelitian hukum, metode penelitian tidak bisa di pisahkan dari metode penelitian untuk menganalisa permasalahan yang sedang diangkat. Soerjono sukanto mempunyai pendapat bahwa penelitian hukum *normative* dan *empiris* dapat dilakukan terpisah maupun tergabung naun ada yang berpendapat keduanya dipisah secara tegas namun ada juga yang menghargai perbedaan tersebut secara *persuasive* menghimbau kepada para peneliti untuk kembali ke penelitian hukum yang murni yang menjadi otoritas bagi peneliti hukum itu sendiri, ⁸

Penelitian hukum ini dilakukan dengan cara menganalisa dan melakukan pengkajian umum mengenai peraturan perundang-undangan yang mempunyai hubungan secara langsung atau tidak langsung dengan pokok pembahasan dalam penelitian. Penelitian dilakukan dengan cara ,mengkaji dan atau menguraikan kembali terhadap aturan hukum positif atau praturan perundang-undangan yang berlaku dan juga peraturan prundang-undangan yang pernah berlaku dan dalam pandangan kebijakan pemerintah juga dalam menangani isu ini.

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif (*Normative Legal Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara

⁸ Soerjono Sukanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative, Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada 2005) hlm 1-2.

mengkaji Peraturan Perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan tertentu. Penelitian normatif sering kali disebut dengan penelitian doktrinal, yang penelitian objek kajiannya adalah dokumen Peraturan Perundang-undangan dan badan pustaka. Oleh karena itu, adanya pengetahuan tersebut diharapkan turut mengangkat derajat ilmiah dari pendidikan hukum.⁹ Oleh karena itu, adanya pengetahuan tersebut diharapkan turut mengangkat derajat ilmiah dari pendidikan hukum. Jenis penelitian ini dipilih agar mempercepat penulis untuk melakukan penelitian terhadap Analisis Yuridis Pasal 10 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Dalam penulisan karya ilmiah ini penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu dengan memahami semua peraturan perundang-undangan yang ada hubungannya dengan persoalan yang sedang diteliti. Kita tahu saat ini banyak polemik tentang batas waktu tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi yang mengakibatkan kekosongan hukum dan bagaimana mengetahui akibat hukum bilamana Presiden dan DPR tidak menindak lanjuti putusan Mahkamah Konstitusi tersebut banyak yang dirugikan karena adanya hal tersebut. Dengan adanya

⁹ Pieter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Kencana Prenada Media, Jakarta, 2016), hlm 130

pendekatan tersebut penulis mengharapkan untuk memahami dan membaca penelitian tersebut.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

A. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum dimana terdapat berbagai macam regulasi yang kaitanya dengan Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi diantaranya

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- c) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 12 Tahun 2012 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan
- d) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- e) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- f) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

g) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

B. Sumber Hukum Sekunder

Sebagai bahan hukum sekunder yang di jadikan rujukan yaaitu buku buku, skripsi, tesis, disertasi, dan jurnal-jurnal hukum. Kamus-kamus daan komentar putusan pengadilan juga termasuk dari bahan hukum sekunder. Kegunaanya adalah daapat memperoleh sebuaah arahan terhadap penulis atau peneliti mau dibawa kemana karya penulis harus melaju.¹⁰ Agar mendapatkan informasi terpercaya dan dadanya pembahasan yang komprehensif dan sistematis.

C. Sumber Bahan Hukum Tersier

Adalah bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat membantu menelaskan beberapa hal yang sulit untuk dipahami dalam bahan hukum primer maupun sekunder sehingga penelitian ini dapat dengan mudah diterma dan dipahami oleh semua pihak.

¹⁰ Ibid, hlm 195-196.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Ketika sudah menentukan permasalahan hukum, peneliti akan melakukan penjelajahan untuk menemukan bahan hukum yang terkait dengan masalah saat ini. Jika peneliti menyebutkan pendekatan perundangan (statute approach) peneliti harus mencari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan problem yang di bahas.¹¹

Studi kepustakaan hukum merupakan cara penulis memperoleh bahan, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen terkait, melihat dari hasil karya tulis berupa jurnal dan buku dalam pengumpulan data tersebut dengan mencari, membaca referensi yang kuat dari buku terkait literatur Hukum Tata Negara, ITE, jurnal dan pendapat para ahli hukum untuk menganalisis dengan mencari hal pokok penting untuk data informasi yang akurat.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Setelah memperoleh data kemudian dianalisa untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Dalam penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif. Metode ini menggambarkan terlebih dahulu tentang isu hukum atau permasalahan hukum yang ada dan mengolah bahan hukum atau fakta yang sudah terkumpul sebagai

¹¹ ibid, hlm 194.

penunjang penyelesaian masalah. Kemudian, menganalisisnya dengan tujuan memperoleh hasil berupa kesimpulan dan saran.