

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara hukum sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945, bahkan dalam pembukaan UUD NRI 1945 tersirat suatu makna, bahwa Negara Republik Indonesia yang berdiri pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah Negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*) dalam arti negara pengurus (*Verzorgingsstaat*).¹

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (selanjutnya disebut Perppu) merupakan instrumen hukum yang dibentuk oleh Presiden manakala Presiden menilai bahwa negara sedang mengalami keadaan tidak normal atau mengalami kegentingan, sehingga perlu adanya instrumen hukum yang cepat dan tepat untuk mengatasi keadaan tidak normal tersebut. Pengaturan lebih lanjut mengenai keadaan kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, instrumen hukumnya ialah menggunakan Perppu.

Perppu merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem norma hukum negara republik indonesia. Perppu dikonsepsikan sebagai suatu peraturan yang dari segi sisinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan memaksa diterapkan dalam

¹ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 1

bentuk peraturan pemerintah.² Perppu merupakan salah satu sumber hukum yang posisinya setingkat keberadaannya dengan undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan, atau undang-undang/Perppu berada pada urutan ketiga dalam hierarki perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.³ Dasar hukum tentang keberadaan Perppu diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945. Persyaratan lahirnya Perppu harus dalam konteks hal ihwal kegentingan yang memaksa.⁴

Perppu ditetapkan oleh presiden dengan persyaratan tertentu yang diwajibkan oleh UUD 1945. Keberadaan Perppu hanya berlaku selama satu periode masa sidang untuk selanjutnya disetujui atau ditolak oleh DPR. Jika disetujui maka akan menjadi undang-undang, jika ditolak maka Perppu dinyatakan tidak berlaku. DPR sebagai pemegang kekuasaan legislative yakni kekuasaan pembentuk perundang-undangan memiliki fungsi legislasi, dan memiliki tugas serta wewenang untuk menyetujui atau tidak menyetujui Perppu yang diajukan presiden untuk ditetapkan menjadi undang-undang.

Dalam ketentuan PERPRES No. 87 Tahun 2014, Pasal 58 dikatakan bahwa, Presiden memberikan tugas penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang kepada Menteri sebagai pemrakarsa yang tugas dan tanggung jawabnya membawahi materi yang akan diatur dalam Peraturan

² Jimly Ashiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Pt Raja Grafindo, Jakarta, 2007, hlm.3.

³ Mukhlis Taib, *Dinamika Perundang-Undangan Indonesia*, Cet. 1, Pt Fefika Utama, Bandung, 2017, hlm. 121.

⁴ *Ibid.*,

Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut. Selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan Menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait dalam penyusunan Perppu⁵.

Menetapkan Perppu menjadi undang-undang diatur dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni Perppu harus diajukan ke DPR pada sidang berikutnya, hal ini dilakukan dalam bentuk pengajuan Rancangan Undang-Undang tentang penetapan Perppu menjadi Undang-Undang. Dengan demikian, DPR dalam hal ini berfungsi sebagai *legislative review* bagi peraturan perundang-undangan yang ditetapkan sebagai pengganti undang-undang oleh presiden sebagai produk lembaga eksekutif.⁶

Perppu digunakan sebagai instrumen hukum ketika negara dalam keadaan mendesak, dikarenakan jika menggunakan proses legislasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pasti akan membutuhkan waktu yang cukup lama sedangkan menjaga keselamatan negara dari segala ancaman menjadi suatu keharusan, maka Presiden dengan penilaian subjektifnya dapat menetapkan suatu peraturan yang seharusnya dimuat dalam UU dibuat dalam bentuk Perppu. Perppu merupakan instrumen hukum yang konstitusional serta memiliki fungsi penting untuk menyelenggarakan kepastian hukum serta menjamin hak-hak konstitusi (hak konstitusional) warga negaranya.

Kedudukan Perppu berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan dapat dilihat dalam ketentuan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun

⁵ Muhammad Faqih, *PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG (Analisis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)*. MIMBAR YUSTITIA Vol. 3 No.2 Desember 2019. hlm 176-177

⁶ Mukhlis Taib, *Op.Cit.*, hlm. 122

2011, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

1. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPR;
3. UU/Perppu;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Perppu sebagaimana diatur di dalam Pasal 22 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 merupakan wewenang DPR, sebagaimana dinyatakan *“peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut.”* Setelah Perppu disahkan oleh Presiden, Perppu harus diajukan untuk diuji di DPR agar dilakukan pembahasan pada persidangan yang berikutnya.⁷ Menurut penjelasan Pasal 52 Ayat (1) UU 12 Tahun 2011, yang dimaksud dengan *“persidangan yang berikut”* adalah masa sidang pertama DPR setelah Perppu ditetapkan. Selanjutnya Pasal 22 Ayat (3) menyebutkan *“Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut”*.

Berangkat dari hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana penjelasan di atas, yang kedudukan antara Perppu dengan undang-undang masih menjadi perdebatan sampai sekarang. Ada yang mengatakan antara Perppu dengan undang-undang keduanya setara, dan ada yang mengatakan antara

⁷ Lihat UUD NRI Tahun 1945, Pasal 22 ayat (2). UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana yang telah diubah oleh UU No. 15 Tahun 2019 Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 52 (1).

keduanya berbeda secara konsep. Perppu memiliki kedudukan yang sejajar sehingga dapat dipahami Perppu memiliki hierarki tingkatan yang sama dengan Undang-Undang. Namun, Perppu terkadang dikatakan tidak sama dengan Undang-Undang dikarenakan belum mendapat persetujuan oleh DPR. Undang-Undang selalu diundangkan oleh Presiden dengan persetujuan DPR, menurut Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk oleh Presiden dan disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, serta disahkan oleh Presiden.⁸

Pada tanggal 21 September 2009 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia (Perppu) Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).⁹ Lalu Perppu tersebut di uji materiel di Mahkamah Konstitusi, yang menarik ketika Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) melalui putusannya No. 138/PUU-VII/2009¹⁰ menafsirkan secara luas terhadap Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945. Sebenarnya pasal 24C tersebut secara limitatif telah membatasi bahwa MK hanya berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, namun melalui putusan MK No. 138/PUU-VII/2009, MK menafsirkan lebih luas kewenangan MK melakukan pengujian Perppu terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*). Karena secara substansi, materi yang terdapat dalam Perppu adalah sama dan setingkat dengan materi yang terdapat dalam Undang-Undang. Materi muatan Perppu

⁸ Ofis Rikardo, dkk. *Tinjauan Yuridis Kedudukan Seajar Undang-Undang Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undangundang (Perppu) Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jurnal Hukum Pelita | Volume 5 Nomor 1, 2024. hlm 118

⁹ Putusan MK Nomor 24/PUU-XI/2013. hlm 5

¹⁰ Tentang Permohonan Pengujian Perppu No. 4 Tahun 2009.

adalah muatan Undang-Undang, yang mempunyai daya berlaku sebagaimana dengan Undang-Undang, dan mengikat sejak diundangkan.

Pengujian Perppu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yang memutus perkara tidak dapat diterima dengan pertimbangan hakim yang menganggap *legal standing* pemohon tidak memenuhi syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusialnya yang ada dalam melakukan pengujian Perppu. Pertimbangan hakim mengenai hal itu yakni, hakim menganggap bahwa:

1. Para Pemohon yang berprofesi sebagai advokat tidak dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya Perppu 4/2009. Jika pun para Pemohon mengalami kerugian, *quod non*, maka kerugian dimaksud tidak bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya tidak potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
2. Tidak ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon dengan berlakunya Perppu 4/2009 yang dimohonkan pengujian;
3. Tidak terdapat jaminan bahwa dengan dikabulkannya permohonan *a quo*, kerugian konstitusional sebagaimana yang didalilkan tidak lagi terjadi.

Hakim Konstitusi Moh. Mahfud MD mempunyai alasan berbeda (*concurring opinion*). Memang benar, dari sudut isi sebuah Perppu itu mengatur materi muatan Undang-Undang. Artinya isi Perppu itu sebenarnya adalah Undang-Undang yang dibuat dalam kegentingan yang memaksa yang alasan-

alasannya merupakan hak subjektif Presiden. Tetapi justru karena dibuat dalam keadaan genting itulah UUD 1945 melalui Pasal 22 menyatakan bahwa “Perppu itu harus mendapat persetujuan dari DPR pada masa sidang berikutnya,” yang “apabila DPR tidak menyetujuinya maka Perppu itu harus dicabut atau dibatalkan,” tetapi “apabila DPR menyetujuinya maka Perppu itu ditetapkan menjadi Undang-Undang.” Jadi kewenangan Mahkamah untuk menguji Perppu yang memang bermaterikan Undang-Undang itu hanya dapat dilakukan apabila sudah diuji, dinilai, dibahas, atau apapun namanya dalam forum politik di DPR dan DPR menyetujuinya menjadi Undang-Undang.

Lalu kemudian Hakim Konstitusi Muhammad Alim mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Alasan-alasan ketidakberwenangan Mahkamah Konstitusi menguji Perppu:

1. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman hanya menyebut, “Menguji undang-undang terhadap UUD.”
2. Pasal 20 UUD 1945 yaitu kewenangan membentuk undang-undang, begitu pula Pasal 22A tentang kewenangan membuat Perppu, sudah lebih dahulu ada, karena waktu mengubah Pasal 20 UUD 1945 dilakukan pada Perubahan Pertama (1999) dan khusus ayat (5) pada Perubahan Kedua (2000); Pasal 22 UUD 1945 tidak ada perubahan, sedangkan Pasal 24C ayat (1) dilakukan pada Perubahan Ketiga (2001), tetapi hanya menyebut, “Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar ;“

Dari uraian tersebut menunjukkan bahwa kewenangan dalam pengujian Perppu bukan merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi. Menurut beberapa ahli merupakan kewenangan dari DPR sebagai *legislative review*. Dalam hal pengujian Perppu, Lutfil Anshori berpendapat bahwa pengujian Perppu ada pada DPR (dalam artian *Legislative Review*). Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) bukanlah Undang-Undang selagi bernama Perppu maka pengujiannya tidak dapat disamakan dengan Undang-Undang, kecuali jika Perppu tersebut telah disidangkan oleh DPR dan mendapat persetujuan menjadi Undang-Undang.¹¹ Ketika Perppu tersebut disetujui menjadi Undang-Undang, maka pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar disebut dengan *Judicial Review* dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi yang telah menjadi kewenangannya sebagaimana amanah konstitusi di Indonesia.

Ni'matul Huda berpendapat bahwa yang berwenang menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah DPR, adanya kebutuhan dalam praktek untuk menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi seharusnya menjadi kajian serius bagi MPR dalam menentukan perlu tidaknya mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹²

Terdapatnya 2 (dua) lembaga negara, yaitu DPR (*political review* atau *legislative review*) dan MK (*judicial review*) yang sama-sama memiliki wewenang untuk menguji Perppu, menunjukkan telah terjadi dinamika

¹¹ Erlangga Hamid Putra Zakaria, *Legislative Review Dewan Perwakilan Rakyat Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*, Vol. VII, No. 1, LEX ADMINISTRATUM, 2019. hlm 62-63

¹² Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan MK*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm., 24

ketatanegaraan mengenai kewenangan antar lembaga negara dalam menguji satu obyek yang sama. Ini akan berpotensi pada terjadinya kekacauan konstitusional, yaitu akan ada potensi sengketa yang ditimbulkan akibat adanya kewenangan pengujian Perppu oleh MK yang justru merubah nilai tekstual dari Undang-Undang Dasar. Potensi sengketa yang muncul adalah sengketa kewenangan menguji Perppu antara DPR dengan MK, serta potensi akan diabaikannya putusan MK atas pengujian konstitusionalitas Perppu terhadap Undang-Undang Dasar.

Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas sudah mendesain distribusi kewenangan untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*) dalam Pasal 24A ayat (1) untuk Mahkamah Agung (MA) dan Pasal 24C ayat (1) untuk MK. Menurut ketentuan Pasal 24A ayat (1) ditegaskan, “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, *menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang*, dan mempunyai wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.” Kemudian dalam Pasal 24C ayat (1) ditegaskan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk *“menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”*”.

Kewenangan MK dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) pada Pasal 10 ayat (1) huruf a yang menyatakan bahwa “menguji undang-undang terhadap Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Dengan ketentuan pasal mengenai kewenangan MK dalam menguji

UU terhadap UUD NRI 1945 baik dari UUD NRI 1945 dan UU MK tidak ada frasa yang menyebutkan secara spesifik terkait Perppu yang dapat di *judicial review* oleh MK.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) merupakan peraturan perundang-undangan khusus yang latar belakang pembentukannya hingga pengujiannya memiliki mekanisme perlakuan khusus pula (*extra ordinary order*)¹³. Akan tetapi pengujian Perppu masih dalam keadaan normal sama dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini dapat kita lihat dalam putusan MK No.138/PUU-VII/2009.

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“PENGUJIAN PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU) DARI PERSPEKTIF SISTEM PERADILAN DI INDONESIA.**

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah dibenarkan secara konsep Perppu disejajarkan dengan Undang-undang?
2. Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Perppu?

1.3 Tujuan Masalah

1. Untuk menganalisis kesejajaran Perppu dengan Undang-undang dapat dibenarkan atau tidak secara konsep.
2. Untuk menganalisis Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Perppu.

¹³ Muhammad Fadli Efendi, *Mekanisme Legislative Review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Perspektif Politik Hukum*, VeJ, Volume 7, Nomor 2, 2021, hlm. 408

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini mempunyai manfaat secara teoritis dan manfaat praktis yaitu :

1. Secara teoritis

Peneliti berharap hasil dari penelitian ini dapat turut memberikan kontribusi dalam aspek teoritis terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dan pemahaman dalam bidang hukum tata negara berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perppu sebagai salah satu aturan hukum dalam sistem hukum di Indonesia.

2. Secara praktis

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi salah satu bahan masukan dalam rangka Pengujian Perppu dalam sistem peradilan di Indonesia. Bagi Mahkamah Konstitusi, hasil penelitian ini dapat dijadikan salah satu bahan referensi atau pertimbangan apabila suatu saat terjadi pengujian Perppu.

1.5 Keaslian Penelitian

No	Juduk Karya Ilmiah	Nama	Fokus Pembahasan	Perbedaan
1	Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi. (Thesis Universitas Airlangga, 2012).	Syofyan Hadi	Fokus penelitian mengurai karakteristik Perppu sebagai peraturan perundang-undangan serta menarik kekonstitusionalitasan kewenangan MK dalam pengujian Perppu.	Penelitian ini fokus pembahasannya mengenai konsep kesetaraan antara Perppu dengan undang-undang serta kewenangan MK dalam hal menguji Perppu yang kemudian dianalisis

				menggunakan teori penafsiran hukum atau interpretasi hukum.
2	<i>Judicial Review</i> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) oleh Mahkamah Konstitusi. (Thesis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2014)	Hardyanto	Penelitian ini fokus mengkaji wewenang Mahkamah Konstitusi dalam melakukan <i>judicial review</i> terhadap Perppu	Penelitian ini fokus pembahasannya mengenai konsep kesetaraan antara Perppu dengan undang-undang serta kewenangan MK dalam hal menguji Perppu yang kemudian dianalisis menggunakan teori penafsiran hukum atau interpretasi hukum.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif (*Normative legal research*) yang bertujuan untuk memberikan gambaran yang terjadi pada praktik *judicial review* atas pengujian Perppu saat ini. Karakteristik penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal acapkali dikonsepsikan sebagai apa yang telah tertulis dalam sebuah peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah,¹⁴ yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan guna memperoleh bahan sekunder di bidang hukum.

1.6.2. Pendekatan

Dalam tesis ini, peneliti menggunakan 3 (tiga) pendekatan, yakni:

¹⁴ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet. VI, (Jakarta: GrafindoPersada, 2012), hlm 188.

- 1) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Kemudian hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.¹⁵
- 2) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*); pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹⁶ Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

Selanjutnya melalui pemahaman dan analisis yang tajam terhadap obyek kajian, pada akhirnya dapat dirumuskan sebuah argumentasi hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang terjadi sehingga kemudian dapat bermanfaat bagi peneliti sendiri serta peneliti lain dan juga dapat bermanfaat bagi pengembangan hukum tata negara, khususnya masalah pengujian (*judicial review*) Perppu.

1.6.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan pada penelitian ini bersumber dari hasil studi literatur atau kepustakaan,¹⁷ yang meliputi bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

¹⁵ Peter Mahmud M, *Penelitian Hukum*, Ed., Rev., (Jakarta: Kencana, 2005), 133.

¹⁶ *Ibid.*, 135-136.

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakdi, 2004), 81-84. Lihat Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), 65.

a. Bahan Hukum Primer (*primary sources or authorities*)

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Seperti peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam perbuatan perundang-undangan serta putusan-putusan hakim.¹⁸ Ada beberapa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang digunakan oleh peneliti, diantaranya:

1. Norma atau kaidah dasar, yaitu pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Peraturan dasar, yaitu pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara 1945.
3. Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
4. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
5. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder (*secondary sources or authorities*)

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹⁹ Dalam hal ini, yang peneliti gunakan sebagai bahan sekunder meliputi buku-buku teksseputar hukum, jurnal-jurnal hukum, dan juga komentar-komentar atas putusan

¹⁸ Peter Mahmud M, *Penelitian Hukum*, Ed., Rev., (Jakarta: Kencana, 2005), 181.

¹⁹ *Ibid.*, 181.

pengadilan yang berkaitan dengan pengujian Perppu. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah dapat membantu peneliti untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer.

1.6.4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Sebagai penelitian yang bertumpu pada studi kepustakaan, pengumpulan bahan hukum dengan cara menggunakan teknik studi dokumen (*documenter*) dan dilakukan dengan menggunakan sistem kartu (*card sistem*), kemudian diinventarisir dan dikelompokkan (klasifikasi) sesuai dengan masing-masing rumusan masalah.

Bahan-bahan hukum mempunyai relevansi dengan pokok permasalahan yang telah terkumpul dan terhimpun dari berbagai telaah arsip atau diinventarisasi. Selanjutnya bahan tersebut disistemisasi (dilakukan identifikasi dan pengklasifikasian) dengan menggunakan cara sistem kartu catatan, yang terdiri dari; kartu abstrak, kartu kutipan dan kartu analisis (atau disederhanakan dengan satu kartu catatan) yang kemudian dijadikan alat dalam proses pemecahan masalah hukum “*legal problem solving*”.²⁰

1.6.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Pada penelitian hukum normatif, analisis bahan hukum pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk melakukan sistematika terhadap bahan hukum tertulis. Sistematisasi ini berarti membuat pengklasifikasian terhadap bahan-bahan tertulis tersebut untuk memudahkan analisis dan membuat konstruksi hukum.

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Merancang dan Menulis Penelitian Hukum Normatif, Teori dan Filsafat*, (Jakarta: FH Unair), 6. Lihat Titik Triwulan Tutik, “Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dalam Sistem Pemilu Menurut Undang-Undang Dasar”(Tesis—Universitas Airlangga Surabaya, 2005), 27.

Tahapan-tahapan yang dilakukan dalam analisis data meliputi:

- a. Mencari dan memilih pasal-pasal yang berisi kaidah atau norma hukum yang mengatur tentang proses pembentukan peraturan perundang-undangan, beserta mekanisme pengujiannya.
- b. Membuatkan sistematika hasil dari pasal-pasal yang telah dipilih tersebut sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu.
- c. Bahan-bahan hukum yang telah tersistematika yang berupa peraturan perundang-undangan ini kemudian dilakukan analisis.

Secara sederhananya, semua bahan yang telah diperoleh, yang meliputi bahan hukum primer maupun sekunder dilakukan analisis secara utuh sehingga menghasilkan argumentasi yang sistematis dan aktual.