

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang tertulis pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka, pernyataan ini akan menimbulkan konsekuensi bahwa setiap menjalankan proses kekuasaannya pemerintah haruslah didasarkan pada tindakan yang diperbolehkan oleh aturan hukum. Begitu pula dengan jalannya kehidupan berbangsa dan bernegara yang tidak lepas dari aturan hukum demi menjalankan apa yang telah disepakati, bahwa "Negara Indonesia adalah Negara hukum". Sebagaimana Indonesia negara hukum, hubungan negara dan hukum tidak dapat dipisahkan, negara menciptakan hukum tetapi kekuasaan pemerintah juga dibatasi oleh hukum, hukum memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara, seperti kebebasan berpikir dan berbicara, kebebasan pers, kebebasan berserikat dan berkumpul, serta adanya jaminan akan kepastian hukum.<sup>1</sup>

Sebagai sebuah negara hukum sudah semestinya setiap kewenangan dan kekuasaan pemerintah dan juga aturan hidup bernegara diatur oleh aturan yang berupa undang-undang atau aturan yang berada di bawah undang-undang dalam hal hierarki peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan undang-undang yang menjadi rujukan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Maka dalam proses pembentukannya Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dalam hal membuat undang-undang atau melakukan perubahan

---

<sup>1</sup> I Dewa Gede Atmadja, 2017, *Ilmu negara Sejarah, Konsep dan Kajian Kenegaraan*, Malang: Setara Pers, hlm. 198.

terhadap undang-undang haruslah mengikuti mekanisme dan aturan yang sebagaimana telah dijelaskan dalam undang-undang tersebut.

Dalam proses pembentukan undang-undang juga terdapat materi muatan undang-undang yang menjadi bagian dalam perumusan suatu undang-undang. Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berbunyi:

- (1) Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang 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.

Pasal tersebut menerangkan bahwa putusan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu materi muatan undang-undang. Dalam kedudukannya putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan yang tidak hanya mengikat para pihak (*inter parties*) tetapi juga harus ditaati oleh siapa pun (*erga omnes*). Asas *erga omnes* tercermin dari ketentuan yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi langsung dapat dilaksanakan dengan tidak memerlukan lagi keputusan pejabat yang berwenang kecuali peraturan perundang-undangan mengatur lain. Ketentuan di atas merefleksikan kekuatan hukum mengikat dan karena sifat hukumnya secara publik maka berlaku pada siapa saja, tidak hanya berlaku bagi para pihak yang berperkara. Asas putusan Mahkamah Konstitusi berkekuatan hukum tetap dan bersifat final sebagaimana

disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) berikut penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi :

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).

Maka sudah seharusnya apabila pihak yang berwenang dalam membentuk dan mengubah undang-undang harus menindaklanjuti hasil putusan Mahkamah Konstitusi apabila telah memutuskan suatu hal tertentu yang mewajibkannya untuk melakukan sesuatu, terlebih dalam hal *Judicial Review* yang biasanya menyangkut undang-undang atau peraturan yang menyangkut orang banyak. Ketika putusan Mahkamah Konstitusi yang dalam bentuk koreksi terhadap produk undang-undang yang dilaksanakan oleh Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tidak ditindaklanjuti oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan pemerintah dengan melakukan perbaikan dan penyempurnaan terhadap undang-undang yang telah diputuskan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau inkonstitusional. Kondisi tersebut mengakibatkan putusan Mahkamah Konstitusi seolah-olah tidak mempunyai makna, karena tidak ada sanksi bagi pembentuk undang-undang yang tidak mematuhi dan tidak menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

Ketundukan dan ketaatan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk nyata dari kesetiaan terhadap konstitusi itu sendiri, dengan kata lain ketidaktaatan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi adalah bentuk

ketidaksetiaan terhadap konstitusi itu sendiri. Postulat tersebut berdasarkan pemikiran bahwa Mahkamah Konstitusi yang secara fungsional melaksanakan tugas menegakkan nilai-nilai konstitusi sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan cerminan dari konstitusi yang sedang berlangsung.<sup>2</sup>

Ketidakpatuhan yang dilakukan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi cukup banyak terjadi di antaranya:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 terhadap perkara pengujian Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Permohonan yang diajukan Antasari Azhar tersebut mempersoalkan Pasal 263 ayat (3) yang membatasi permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya bisa dilakukan satu kali. Mahkamah Konstitusi kemudian mengeluarkan amar putusan terhadap permohonan tersebut menyatakan bahwa Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karenanya Pasal 268 ayat (3) tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dalam praktiknya, Mahkamah Agung justru memperlihatkan ketidakpatuhannya dengan mengeluarkan Surat

---

<sup>2</sup> Fadjar Laksono Soeroso, *Pembangkangan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Yudisial Vol. 6, No. 3 Desember 2013, hlm. 237.

Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 tentang pembatasan peninjauan kembali.<sup>3</sup>

- b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-V/2007, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan bahwa hukuman mati konstitusional. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian diabaikan oleh Majelis Hakim yang menyidangkan perkara Peninjauan Kembali Hukuman Mati Hilary K. Chimezia dan Hengki Gunawan. Dalam Putusan Majelis Hakim PK Mahkamah Agung tersebut dinyatakan bahwa hukuman mati sangat bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melanggar Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Jo. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bahkan pertimbangan putusan PK tersebut juga mengutip *Article 3 Declaration of Human Right* yang berbunyi *every one has the right of life, liberty and security of person* yang artinya setiap orang berhak atas kehidupan, kebebasan dan keselamatan sebagai individu. Poinnya adalah putusan Peninjauan Kembali terhadap kasus Hilary K. Chimezia dan Hengki Gunawan sangat mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi, bahkan tercermin adanya ketidakpatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>4</sup>
- c. Pada masa kepemimpinan Ketua Mahkamah Konstitusi, Jimly Asshiddiqie, pernah mengirimkan surat kepada Presiden saat itu, Susilo Bambang Yudhoyono, Ketika pemerintah menindaklanjuti

---

<sup>3</sup> M. Lutfi Chakim, *Mewujudkan Keadilan Melalui Upaya Hukum Peninjauan Kembali Pasca Putusan Mahkamah Konsitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 12 Nomor 2, Juni 2015, hlm. 331.

<sup>4</sup> Fadjar Laksono Soeroso, *Op.Cit.*, hlm. 238.

putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, ditanggapi dengan Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2005 tentang Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak Domestik. Peraturan Presiden tersebut jelas-jelas tidak sejalan dengan isi Putusan Mahkamah Konstitusi, seharusnya Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menindaklanjutinya dengan melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.<sup>5</sup>

Meskipun Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar putusannya bersifat final dan mengikat, akan tetapi kadang putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dipatuhi atau diabaikan oleh pembentuk undang-undang. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden sebagai lembaga pembentuk undang-undang sering kali tidak mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi. Padahal, menurut ketentuan Pasal 10 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, salah satu materi muatan undang-undang adalah tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>6</sup> Lantas timbul pertanyaan, bagaimana sekiranya putusan Mahkamah Konstitusi tidak dimasukkan ke dalam sebuah materi muatan undang-undang yang mana menjadi sebuah ketentuan yang sudah dituliskan oleh undang-undang.

---

<sup>5</sup>Kanal berita Liputan 6, *Jimly Ashiddiqie: surat dari ketua Mahkamah Konstitusi bisa timbulkan salah tafsir*, [www.liputan6.com](http://www.liputan6.com) diakses pada 8 February 2022.

<sup>6</sup> Beni Kharisma Arrasuli, 2019, “*Konstitusionalisme bernegara dan kepatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi*”, Jurnal Esiklopediaku, Vol. 1 No. 2, Juni, 2019, hlm 186.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian ilmiah yang berjudul Implikasi Ketidapatuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Materi Muatan Undang-Undang.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, terdapat 2 (dua) rumusan masalah yang menjadi dasar dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana eksistensi putusan Mahkamah Konstitusi dalam kedudukannya sebagai salah satu materi muatan undang-undang?
2. Implikasi ketidapatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi sebagai materi muatan undang-undang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian yang hendak dicapai untuk menjawab persoalan yang dalam perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui eksistensi putusan Mahkamah Konstitusi dalam kedudukannya sebagai salah satu materi muatan undang-undang.
2. Untuk mengetahui Implikasi ketidapatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi sebagai materi muatan undang-undang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Apabila tujuan penelitian dapat tercapai, maka penulis berharap penelitian ini akan berguna baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun kegunaannya sebagai berikut:

### **1. Secara Teoritis**

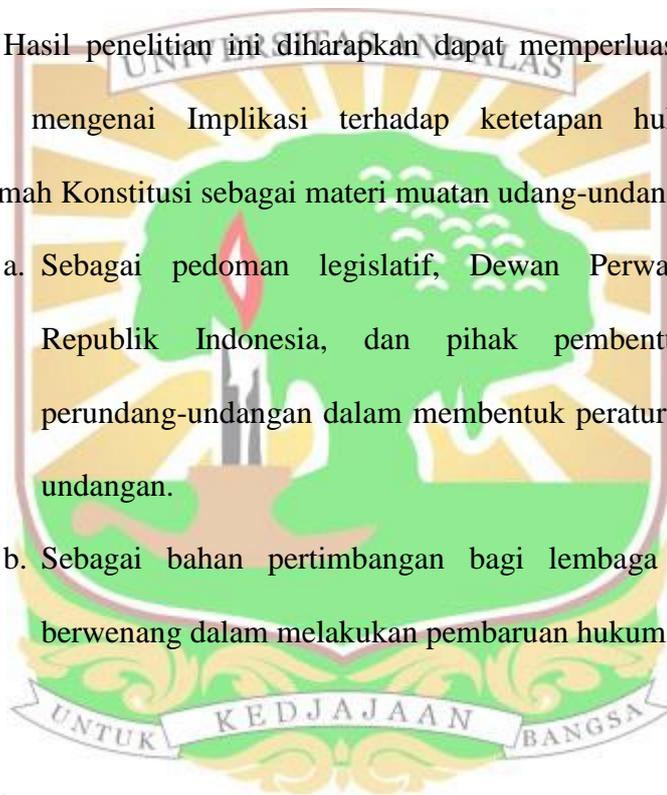
Diharapkan hasil penelitian ini dapat membuka cakrawala berpikir sekaligus dapat dijadikan sebagai referensi bagi semua pihak dalam

rangka pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan pengembangan Hukum Tata Negara secara khusus, yaitu berkaitan dengan eksistensi putusan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu materi muatan undang-undang serta Implikasi atau akibat hukum atas ketidakpatuhan terhadap tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi sebagai materi muatan undang-undang

## 2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan penulis mengenai Implikasi terhadap ketetapan hukum putusan Mahkamah Konstitusi sebagai materi muatan undang-undang :

- a. Sebagai pedoman legislatif, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan pihak pembentuk peraturan perundang-undangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi lembaga negara yang berwenang dalam melakukan pembaruan hukum.



## E. Metode Penelitian

Penelitian dalam bahasa Inggris disebut *research*, adalah suatu aktivitas “pencarian kembali” pada kebenaran (*truth*).<sup>7</sup> Pencarian kebenaran yang dimaksud adalah upaya manusia untuk memahami dunia dengan segala rahasia yang terkandung di dalamnya untuk mendapatkan solusi atau jalan keluar dari

---

<sup>7</sup> Soetandyo Wignyosubroto, 2002, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 139.

setiap masalah yang dihadapi.<sup>8</sup> Dalam upaya mencari kebenaran penelitian ini akan menggunakan cara yang sistematis, metodologis, dan analisis. Sehingga permasalahan hukum yang menjadi dasar penelitian ini dibuat, akan muncul jawaban-jawaban yang logis dan ilmiah, dan juga dikuatkan oleh data-data yang telah dikumpulkan dan diolah.

## 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini tergolong ke dalam jenis penelitian yuridis-normatif (*legal research*). Secara umum, jenis penelitian yuridis-normatif mendasarkan analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian. Merupakan penelitian yang bersifat deskriptif yaitu penelitian untuk menguji *das sein* dan *das solen* dengan kata lain menguji efektivitas hukum di tengah masyarakat, sesuai ajaran *socio-legal*. Sifat penelitian yakni normatif, yaitu penelitian yang mengacu pada konsep hukum sebagai kaidah yang bertitik tolak pada kaidah ajaran yang mengkaji perilaku. Penelitian normatif digunakan untuk menggambarkan peristiwa hukum yang sesuai dengan sumber-sumber hukum.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala sosial lainnya yang berkembang di tengah-tengah

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto (Soekanto 1), 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, hml.42.

masyarakat.<sup>9</sup> Penelitian secara deskriptif ini memberikan gambaran terhadap hasil penelitian guna memperoleh beberapa kesimpulan dan hasil yang sejalan dengan rumusan masalah yang dibuat.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Pada penelitian ini digunakan data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup> Dan data sekunder ini diperoleh dari:

#### A. Data Sekunder

Sumber sekunder adalah data yang sudah terolah dan didapatkan dari data kepustakaan (*library research*).<sup>11</sup> Bahan-bahan yang diperlukan untuk mendapatkan sumber sekunder terdiri dari :

##### 1) Bahan Hukum Primer:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, hlm. 10.

<sup>10</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 106.

<sup>11</sup> Sumadi Suryabrata, 1983, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 85.

d) Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

e) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

f) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

g) Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang

h) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Tata Cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang

i) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008



j) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 127/PUU-VII/2009

k) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang terdiri atas buku-buku (*textbooks*).<sup>12</sup> Ditambah dengan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal, dan bahan-bahan lain yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang ditujukan sebagai penunjang pemahaman terdiri dari kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Bahasa Inggris, *website*, dan sebagainya.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Pada praktiknya, pengumpulan atau pengadaan data bisa dilakukan dengan berbagai metode dan pendekatan yang selaras dengan jenis penelitian. Pada penelitian normatif ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data studi dokumen. Studi

---

<sup>12</sup> Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 383.

dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (normatif dan empiris). Studi dokumen atau bahan pustaka dilakukan melalui data tertulis, untuk itu perlu dipelajari buku-buku, jurnal, dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.

## 5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan melalui proses *editing*. Dalam penelitian ini akan melakukan pengecekan terhadap data yang diperoleh dan memilih data yang sesuai dengan latar belakang masalah penelitian guna memperoleh hasil penelitian yang sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

### b. Analisis Data

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis melalui proses *editing*. *Editing* merupakan proses.<sup>13</sup> Setelah data yang dibutuhkan terkumpul, yang terdiri dari data primer dan sekunder selanjutnya akan dilakukan analisis dari data yang didapatkan. Analisis data menggunakan analisis kualitatif di mana data yang dikumpulkan tidak diuraikan menggunakan angka-angka tapi dengan menjabarkan dalam bentuk kalimat dan dikaitkan dengan peraturan perundang-

---

<sup>13</sup> Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, hlm. 262.