BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 1 ayat (3) menyatakan ‘’Negara Indonesia adalah negara hukum”. Penormaan ‘’negara hukum’’ dilakukan dalam perubahan keempat tahun 2002 UUD 1945. Sebelumnya, ‘’negara hukum’’ hanya dimuat dalam penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan (*machtsstaat*)”.[1] Negara hukum menurut F. R Bothlingk adalah *“De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht”* (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan maka diwujudkan dengan cara *“Enerzijds in een binding van rechter administatie aan de wet, anderjizds in een begrenzing van de bevoegdheden van de wetgever”* (di satu sisi keterikatan hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan di sisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).[2]

Dalam perkembangannya, konsep negara hukum dipengaruhi oleh konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law*.[3] Istilah *rechtsstaat* digunakan oleh ahli-ahli hukum Eropa Kontinental seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl, sedangkan

---

[1] Aidul Fitriciada Azhari, “Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi Dan Rekonstruksi Tradisi,” 19:4 (2012), *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, halm. 490.
[2] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2016), halm. 21.
[3] Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), halm. 30.

rule of law digunakan oleh ahli hukum *Anglo-Saxon*, seperti Montesquieu, J.J. Rousseau, dan Albert Venn Dicey.[4] Menurut Julius Stahl, konsep *rechtsstaat* memiliki ciri, yaitu; *pertama*, adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia; *kedua*, adanya pembagian kekuasaan; *ketiga*, pemerintahan berdasarkan peraturan; dan *keempat*, adanya peradilan tata usaha negara.[5]

Sedangkan konsep *rule of law* menurut A.V. Dicey terdapat tiga ciri, yaitu; p*ertama*, *supremacy of law*, artinya tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum; *kedua*, *equality before the law*, maksudnya terdapat kedudukan yang sama di depan hukum; *ketiga*, *constitution based on individual rights and enforced by the courts*, artinya adanya penegasan serta perlindungan hak-hak manusia melalui konstitusi dan keputusan-keputusan pengadilan.[6] Menurut Jimly Asshiddiqie, keempat prinsip *rechtsstaat* dan ketiga prinsip *rule of law* dapat digabungkan untuk menandai ciri-ciri negara hukum modern. Bahkan, menurut Jimly, *The International Commission of Jurist* menambah prinsip negara hukum dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*). Prinsip negara hukum menurut *The International Commission of Jurists* adalah negara harus tunduk pada hukum, pemerintah menghormati hak-hak individu, dan peradilan yang bebas dan tidak memihak.[7]

---

[4] Teguh Prasetyo, "Rule of Law dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia," *Refleksi Hukum* (2010): halm. 136.
[5] Oemar Seno Adji, *Peradilan bebas negara hukum*, (Erlangga, Jakarta, 1980), halm. 24.
[6] Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), halm. 34.
[7] Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia, Jakarta, 2006, halm. 3. Selengkapnya lihat;"*https://pngunungsitoli.go.id*https://pngunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf.

Indonesia dikenal konsep Negara Hukum Pancasila. Negara hukum Pancasila tidak menyimpang dari konsep negara hukum pada umumnya, namun dikodifikasi sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia dan falsafah negara.[8] Menurut Jimly Asshiddiqie, perpaduan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law* melahirkan 12 prinsip negara hukum Pancasila, yaitu; i) supremasi hukum (*supremacy of law*); ii) persamaan dalam hukum (*equality before the law*); iii) asas legalitas (*due process of law)*; iv) pembatasan kekuasaan; v) berfungsi organ independen yang saling mengendalikan; vi) prinsip peradilan bebas dan tidak memihak; dan vii) peradilan tata usaha negara; viii) peradilan tata negara; ix) perlindungan hak asasi manusia; x) bersifat demokratis (*democratische rechtsstaat);* xi) berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*); xii) transparansi dan kontrol sosial.[9]

Seiring dengan pendapat Jimly di atas, menurut Arief Hidayat, konsep negara hukum Indonesia menjadikan karakteristik utama. Hidayat menyebut, konsep negara hukum Pancasila sebagai hukum prismatik atau negara hukum Pancasila yang bersifat prismatik. Hukum prismatik adalah hukum yang mengintegrasikan unsur-unsur baik yang terkandung dalam berbagai hukum (sistem hukum), sehingga terbentuk suatu hukum yang baru dan utuh.[10] Sedikit

---

[8] Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung: Nuansa, 2017), halm. 24.

[9] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010, halm. 123–130.

[10] Arief Hidayat, "*Negara Hukum Berwatak Pancasila"*. Makalah disampaikan pada kegiatan "Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara Bagi Guru Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan Berprestasi Tingkat Nasional" pada tanggal 14 November 2019 di Hotel Grand Sahid Jakarta. Makalah yang sama pernah disampai pada acara Seminar Nasional Dalam Rangka Pekan Fakultas Hukum 2017 Universitas Atmajaya Yogyakarta, pada 9 September 2017 bertempat di Gedung Bonaventura Universitas Atmajaya, Yogyakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2019, halm. 3–4.

berbeda, Muhammad Tahir Azhary membedakan konsep negara hukum Pancasila dengan konsep negara hukum *Anglo-Saxon* dan *Eropa Kontinental*. Azhary membagi ciri negara hukum Pancasila kepada lima model, yaitu; i) ada hubungan yang erat antara agama dan negara; ii) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa; iii) kebebasan beragama dalam arti positif; iv) ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; dan v) asas kekeluargaan dan kerukunan.[11]

Kemudian penyelenggaraan negara dijalankan oleh lembaga-lembaga negara. Penyelenggaraan negara setidaknya dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) atau pembagian kekuasaan (*distribution* atau *division of power*). Pemisahan kekuasaan artinya kekuasaan dipisahkan, baik mengenai organnya maupun mengenai fungsinya dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan adalah kekuasaan dibagi dalam beberapa bagian, tapi tidak dipisahkan, masing-masing pembagian kekuasaan masih dimungkinkan adanya kerja sama.[12] Sistem pemisahan kekuasaan bermula ketika John Locke dalam bukunya *Two Treatises on Civil Government* (1690) memisahkan kekuasaan kepada tiga bentuk, yaitu; i) kekuasaan legislatif untuk membuat undang-undang; ii) kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan undang-undang; dan iii) kekuasaan federatif, kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri.[13]

---

[11] Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992, halm. 71.

[12] Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam Pembentukan UUD 1945*, (Jakarta; FH UI Press, 2004, halm. 45.

[13] C.S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1985, halm. 10.

Mengikuti pemikiran John Locke, namun sedikit berbeda, Montesquieu (1689-1755) membagi kekuasaan pemerintahan kepada tiga bagian, yaitu; i) kekuasaan legislatif yang membentuk undang-undang; ii) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan undang-undang; dan iii) kekuasaan yudikatif mengadili atas pelanggaran undang-undang.[14] Perbedaan antara teori John Locke tidak ada kekuasaan yudikatif, sebab kekuasaan yudikatif masuk ke dalam kekuasaan eksekutif. Sedangkan dalam teori Montesquieu kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang berdiri sendiri dan tidak terdapat kekuasaan federatif, karena kekuasaan federatif masuk ke dalam kekuasaan eksekutif. Montesquieu menambahkan, untuk menjamin kebebasan politik warga negara, ketiga kekuasaan itu harus dipisahkan.[15]

Berdasarkan diskusi konsep negara hukum dan penyelenggaraan negara di atas, sesungguhnya yang diinginkan dalam negara hukum adalah supremasi hukum, bukan kekuasaan. Setiap tindakan pemerintah maupun warga negara mesti dilandasi hukum yang berlaku.[16] Maka peraturan perundang-undangan tidak boleh menghadirkan kepentingan penguasa sepihak, melainkan semua warga negara. Dengan begitu, tujuan negara hukum berujung pada menyelenggarakan ketertiban hukum dalam kehidupan masyarakat.[17] Supaya itu terjamin, maka

---

[14] *Ibid*, halm. 19.
[15] Green Mind Community, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Total Media, 2009, halm. 48.
[16] Bagus Hermanto, dkk, "Penegasan Kedudukan Penjelasan Suatu Undang-undang: Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi," (2020) 17:3, *Jurnal Legislasi Indonesia*, halm. 252.
[17] Abdul Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2004, halm. 5.

model negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechsstaat*, tetapi *demokratische rechsstaat* (*democratic rule of law*).[18]

Jika dilihat dalam UUD 1945, amanat pembentukan peraturan perundang-undangan berasal dari Pasal 22A UUD 1945, yaitu *"Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang''*, sedangkan fungsi legislasi dijalankan oleh DPR (Pasal 20A ayat (1)). Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa yang berhak mengajukan Rancangan Undang-undang (RUU) adalah Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Kemudian Pasal 20 ayat (1) sampai (5) UUD 1945 dinyatakan DPR pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Jika RUU itu tidak mendapat persetujuan bersama, maka tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Presiden bertugas mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU. Jika RUU telah disetujui bersama, namun tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak RUU disetujui, maka RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.[19]

Kemudian pengaturan pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang

---

[18] Andi Mattalatta, "Politik Hukum Perundang-undangan," (2009) 6:4, *Legislasi Indonesia*, halm. 574,

[19] Menurut Salsi Isra, kehadiran Pasal 5 ayat (1) bukan berarti kekuasaan legislasi hanya dipegang oleh DPR, namun juga oleh presiden. Artinya presiden tetap menjadi bagian dari proses legislasi, karena terdapat frasa "dibahas bersama" dan "persetujuan bersama" dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Hal itu meneguhkan bahwa fungsi legislasi tidak ada pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Selengkapnya lihat; Saldi Isra, *Pergeseran fungsi legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), halm. 323; Lihat juga; Farida Azzahra, "Rekonstruksi Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Undang-undang Sebagai Upaya Penguatan Sistem Presidensial Indonesia," (2021), 18:2, *Legislasi Indonesia*, halm. 159.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. UU No. 10 Tahun 2004 yang kemudian dicabut dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP). Hadirnya UU PPP adalah untuk dilaksanakannya pembentukan peraturan perundang-undangan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.[20]

Dalam Pasal 1 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Sedangkan undang-undang itu sendiri adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden (Pasal 1 ayat (3)). Sedangkan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan (Pasal 1 ayat (1)).

Seiring itu, menurut Yuliandri, hadirnya UU PPP adalah untuk mengupayakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang taat asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu asas formil dan

[20] Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara R.I Tahun 2011 Nomor 82, Konsideran huruf b.

materil.[21] Asas formil dan materil memiliki hubungan timbal balik dan dinamis. Aspek materil memerlukan aspek formil agar pedoman perilaku yang ingin direalisasikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dapat dikongkritkan, memiliki legitimasi, dan daya laku efektif dalam kehidupan bermasyarakat. Sebaliknya, asas formil atau prosedural yang terdiri dari metode, proses, dan teknik perundang-undangan sampai menjadi hukum positif, agar mempunyai makna serta mendapatkan respek dan pengakuan yang memadai dari pihak yang terkena dampak pengaturan tersebut. Singkronisasi asas formil dan materil akan mendukung pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan, sehingga dapat mencegah terjadinya pengaturan ganda dan pertentangan norma antar berbagai undang-undang.[22]

Dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011, aspek formil dicantumkan dengan penamaan ‘’asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik’’, yaitu;

> *Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan.*

Kemudian asas materil dituliskan ‘’asas materi muatan peraturan perundang-undangan’’ (Pasal 6 ayat (1) dan (2)) UU No. 12 Tahun 2011), yaitu;

> *(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas: a. pengayoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan; e. kenusantaraan; f. bhinneka tunggal ika; g. keadilan; h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.*

---

[21] Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), halm. 23.
[22] *Ibid*, halm. 222–223.

> *(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.*

Meskipun UU PPP telah memagar pembentuk UU agar tidak mengabaikan asas formil dan materiil, namun menurut Mahfud MD, kemungkinan UU cacat formil dan materiil sangat mungkin terjadi, pasalnya UU adalah produk politik yang tidak steril dari kepentingan lembaga yang membentuknya.[23] Lebih lanjut Mahfud MD menyatakan bahwa berdasarkan sejarah dan analisis terhadap produk hukum menunjukkan bahwa watak produk hukum sangat ditentukan oleh konfigurasi politik yang melahirkannya. Hal itu sejalan dengan keniscayaan bahwa kelompok penguasa dapat membuat UU atau peraturan perundang-undangan menurut visi dan sikap politiknya yang belum tentu sesuai dengan jiwa konstitusi.[24]

Berdasarkan hal di atas, maka jika pembentukan UU tidak sesuai dengan jiwa konstitusi, maka UU tersebut dalam dilakukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi (MK). Hal itu dipertegas dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2022 Pasal 9 ayat (1), dimana jika suatu UU diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh MK. Kewenangan MK diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yaitu;

> *‘’Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh*

---

[23] Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006, halm.37.

[24] Moh. Mahfud MD, “Kekacauan Teoritis dalam Ketentuan Judical Review,” (1996), 16:29, *Unisia*, halm. 46.

> *Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum''.*

Kewenangan MK menguji UU terhadap UUD 1945 juga diatur dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48 Tahun 2009). Kemudian kewenangan menguji UU terhadap UUD 1945 oleh MK dibagi menjadi dua, yaitu pengujian secara formil dan materiil sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU No. 8 Tahun 2011). Pengujian formil diatur dalam Pasal 51A ayat (3) UU No. 8 Tahun 2011, yang menyatakan

> *''dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara Pembentukan peraturan perundang-undangan''.*

Kemudian pengujian materiil diatur dalam Pasal 51A ayat (5) huruf b dan c UU No. 8 Tahun 2011, dinyatakan;

> *''b) menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan c) menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.''*

Dalam perjelanannya, MK banyak atau dominan menguji UU terhadap UUD 1945. Hal itu terbukti dari banyaknya perkara pengujian UU terhadap UUD 1945 yang telah diputus oleh MK. Tercatat, sejak 2003-2021, MK telah memutus pengujian UU terhadap UUD 1945 sebanyak 1457 (seribu empat ratus lima pulu

tujuh) perkara.[25] Dalam proses mengadili perkara pengujian UU terhadap UUD 1945 oleh MK, salah satu aspek yang tidak dapat dilepaskan dari proses itu adalah penafsiran hukum oleh MK. Hal ini selaras dengan ide pembentukan lembaga MK sebagai pengawal dan sekaligus penafsir UUD melalui putusannya.[26]

Berdasarkan diskusi di atas, maka studi ini akan difokuskan pada permasalahan alasan dan penafsiran MK terhadap pengujian formil UU terhadap UUD 1945 yang ditolak. Isu ini menarik untuk diulas lebih jauh, pasalnya sejak MK berdiri yaitu tahun 2003-2021, perkara pengujian formil UU terhadap UUD 1945 seringkali ditolak oleh MK. Sepenjang berdiri, MK hanya baru satu kali mengabulkan permohonan formil yaitu dalam Putusan MK No. 1-2/PUU-XII/2014[27] dan mengabulkan untuk sebagian dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020[28]. Artinya, sepanjang 2003-2021, MK cenderung menolak permohonan pengujian formil.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan judul penelitian dengan ‘’**Penafsiran Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Pengujian Formil**

[25] Data pengujian UU terhadap UUD 1945 dapat diakses di website *www.mkri.id: https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5*. diakses 23 November 2022.

[26] Bambang Sutiyoso, “Pembentukan Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 6 (2016): halm. 26, https://doi.org/10.31078/jk762.

[27] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 merupakan putusan gabungan dari dua permohonan, yaitu Permohonan Nomor 1/PUU-XII/2014 (para Pemohon I) dan Permohonan Nomor 2/PUU-XII/2014 (para Pemohon II) tentang Pengujian Undang-undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang 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, terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, halm. 87-88.

[28] Putusan Mahkamah konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Yang Ditolak''

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka dapat ditarik benang merah persoalannya, bahwa selama ini pembentukan undang-undang menunjukkan kecenderungan cacat formil, sehingga sering diuji ke MK. Dalam pengujian formil, MK seringkali menolak permohonan. Maka penelitian ini menjawab dua pertanyaan, yaitu:

1. Kenapa pengujian formil undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sering ditolak oleh Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana metode penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam menguji pengujian formil undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditolak?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut:

1. Menganalisis alasan Mahkamah Konstitusi serta standar pengujian formil UU terhadap UUD 1945.

2. Menganalisis metode penafsiran yang dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam menelaah permohonan formil yang ditolak.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang ingin dicapai, maka penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoretis dan praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoretis

   Penelitian ini ditujukan untuk melengkapi kekurangan dari studi yang sudah ada sebelumnya. Selain itu sebagai bentuk acuan bagi pengembangan kajian hukum tata negara, khususnya bidang pengujian undang-undang dan metode penafsiran hukum.

2. Manfaat Praktis

   a. Bagi pembentuk undang-undang diharapkan dapat menjadi masukan dalam merancang undang-undang.

   b. Bagi Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat menjadi acuan dalam menilai dalil permohonan formil.

   c. Bagi masyarakat, diharapkan memberikan sumbangsih dalam berpastisipasi dalam pembentukan undang-undang serta saat melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran terhadap judul tesis yang ada pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas ditemukan tesis yang memiliki kemiripan dengan objek kajian yang peneliti bahas. Selain itu,

ditemukan juga kajian di luar Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas yang mirip dengan objek kajian penulis. Meskipun demikian, kejian penulis berbeda dengan pembahasan-pembahasan yang ada.

Pertama, Tesis yang ditulis oleh Renny Angraini dengan judul ‘’Kewenangan Mahkamah Konstitusi Melakukan Pengujian Terhadap Undang-undang Hasil Ratifikasi Perjanjian Internasional (Studi Kasus : Putusan MK No. 33/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU No. 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN)’’. Penelitian ini menajwab dua pertanyaan, yaitu: *Pertama*, Bagaimanakah kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian terhadap Undang-undang Nomor 38 tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN? *Kedua*, Bagaimanakah status hukum perjanjian internasional dalam sistem hukum Indonesia setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011.[29]

Tesis yang ditulis Angraini merupakan penelitian hukum Normatif dnegan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU No. 38 Tahun 2008 secara formil dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan berada di bawah UUD 1945, namun secara materiil atau menyangkut substansi materinya berbeda dengan UU pada umumnya. UU Pengesahan perjanjian internasional bukan merupakan landasan hukum bagi berlakunya perjanjian internasional di Indonesia sehingga UU pengesahan tidak bisa dijadikan obyek pengujian UU terhadap UUD 1945. Kedudukan perjanjian internasional yang

[29] Renny Angraini, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Melakukan Pengujian Terhadap Undang-undang Hasil Ratifikasi Perjanjian Internasional (Studi Kasus: Putusan MK No. 33/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU No. 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN)*. Tesis Program Program Magister Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang 2017.

masih menunjukkan ketidakjelasan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hendaknya Pemerintah Indonesia menentukan pilihannya untuk menganut salah satu aliran hukum internasional dalam hal perjanjian internasional yaitu aliran dualisme dan dituangkan dalam konstitusional provisions agar perjanjian internasional dapat berlaku secara efektif dan meminimalisir terjadinya konflik hukum.

Kedua, penelitian yang ditulis oleh Saldi Isra, dkk, dengan judul ‘’Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)’’. Penelitian ini adalah Kerjasama Sekretariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Pusat Studi Konstitusi (PUSAKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas Tahun 2010. Penelitian ini menjawab tiga pertanyaan, yaitu; i) Bagaimana Konsep Pengujian Perundang-undangan secara tekstual Perundang-undangan? ii) Bagaimana Perkembangan Pengujian Perundang-undangan selama 6 tahun berdirinya Mahkamah Konstitusi; dan iii) Bagaimana Kedudukan Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Pengujian Perundang-undangan yang tidak dikenal dalam ketentuan UU MK?

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa seringkali Mahkamah hanya sekedar melindungi bunyi ketentuan UUD 1945, namun dalam perkembangannya Mahkamah tidak hanya keluar dari mainstream cara berpikir umum dalam berhukum tetapi juga mencoba melengkapi kaedah-kaedah hukum yang berlaku umum. Cara berpikir progresif yang dianut oleh Mahkamah tersebut sesuai dengan “slogan” yang coba MK bangun sepanjang periode kepemimpinan MK

yang kedua, yaitu “menegakkan keadilan substantif”. Perkembangan pengujian undang-undang di MK memperlihatkan pergeseran cara pandang, dari berpikir sekedar tekstual ke arah cara berpikir hukum yang lebih progresif. Penelitian ini memperlihatkan gambaran bahwa terdapat tradisi berhukum baru dalam ranah peradilan di Indonesia.[30]

Ketiga, penelitian yang ditulis oleh Bisariyadi, dkk, dengan judul ‘’Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar’’. Penelitian ini diterbitkan oleh Pusat Penelitian, Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi [P4TIK] Tahun 2016. Penelitian ini menjawab dua pertanyaan, yaitu; i) Apakah dalam perkara pengujian UU terhadap UUD (*constitutional review*) MK selalu melakukan penafsiran konstitusi? ii) Bagaimana langkah-langkah prosedural menafsirkan konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap UUD?

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakim tidak selalu menggunakan penafsiran konstitusi, tetapi memakai penafsiran UU, bahkan dalam putusan tertentu, hakim hanya melakukan penafsiran undang-undang dalam menjawab gugatan pemohon atas norma yang dipersoalkan. Dalam tahap ini putusan mahkamah seringkali menjadi sorotan dari banyak pihak, sebab UUD 1945 tidak lagi dijadikan teks utama dalam menafsirkan undang-undang, kendati kedua penafsiran tersebut memiliki tujuan yang sama, yaitu menemukan makna atau arti dari suatu norma, dengan perbedaan yang terletak pada obyek yang ditafsirkan,

[30] Saldi Isra et al., *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual Ke Hukum Progresif) Kerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Repulik Indonesia* (Padang: Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2010), halm. 177.

yaitu obyek yang berupa norma UUD 1945 dan obyek yang berupa norma undang-undang. Penafsiran UU yang dilakukan oleh Mahkamah memang tidak dapat dinegasikan namun yang perlu ditegaskan adalah fungsi utama Mahkamah sesungguhnya adalah sebagai penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*).[31]

Keempat, penelitian yang ditulis oleh Nallom Kurniawan dan Helmi Kasim, dengan judul ‘’Kedudukan Hukum Pemohon Masyarakat Hukum Adat dan Pembayar Pajak dalam Perkara Pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi’’. Penelitian ini diterbitkan oleh Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi Komputer dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia 2020. Penelitian ini menjawab dua pertanyaan, yaitu; i) Bagaimanakah perkembangan penafsiran MK tentang kedudukan hukum pemohon pembayar pajak (*tax payer*) dan masyarakat hukum adat (MHA) sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 UU MK? ii) Apakah lima syarat timbulnya kerugian konstitusional yang dialami Pemohon dalam pengujian undang-undang bersifat kumulatif atau alternatif?

Hasil penelitian menunjukkan bahwa MK berdasarkan pertimbangan hukumnya pada putusan-putusan dengan dalil kedudukan hukum pembayar pajak terlihat mengalami pergeseran, sehingga mengubah eksistensi doktrin kedudukan hukum pembayar pajak dalam praktik peradilan di Indonesia, yang semula

[31] Bisariyadi et al., “Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-undang Terhadap Undang-undang Dasar,” *Kepaniteraan Dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta: Pusat Penelitian, Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi [P4TIK], 2016), halm. 86.

ditafsirkan secara luas berubah menjadi terbatas dengan ketentuan pembatasan yang telah ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi dan hanya didudukkan sebagai dalil suplemen untuk mendapatkan kedudukan hukum dalam perkara pengujian UU.[32]

Kelima, jurnal yang ditulis Dodi Haryono dengan judul ‘’Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja’’. Artikel ini menjelaskan dan menganalisis penggunaan metode penafsiran konstitusi dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 terkait Uji Formil Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hasil studi ini menunjukkan bahwa metode penafsiran konstitusi dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 adalah berkarakter eklektik dan telah memenuhi prinsip penafsiran konstitusi yang holistis, integratif dan dinamis berdasarkan Pancasila.[33]

Keenam, jurnal yang ditulis oleh Tanto Lailam dengan judul ‘’Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945’’. Studi ini melihat penafsiran konstitusi dalam pengujian konstitusionalitas UU terhadap UUD 1945. Hasil studi ini menunjukkan bahwa UUD 1945 secara tersirat memberikan kewenangan penafsiran konstitusi kepada MK untuk menilai pertentangan norma hukum dalam pengujian konstitusionalitas UU, artinya MK adalah “*the guardian of constitution and the*

[32] Nallom Kurniawan dan Helmi Kasim, “Kedudukan Hukum Pemohon Masyarakat Hukum Adat Dan Pembayar Pajak Dalam Perkara Pengujian Undang-undang Di Mahkamah Konstitusi,” *Pusat Penelitian Dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi Komputer Dan Komunikasi Kepaniteraan Dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta, 2020), 112, http://clik.dva.gov.au/rehabilitation-library/1-introduction-rehabilitation%0Ahttp://www.scirp.org/journal/doi.aspx?DOI=10.4236/as.2017.81005%0Ahttp://www.scirp.org/journal/PaperDownload.aspx?DOI=10.4236/as.2012.34066%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.pbi.201.

[33] Dodi Haryono, “Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-undang Cipta Kerja,” (2021), 18:4, *Jurnal Konstitusi*, halm. 774.

sole interpreting of constitution" dan sebagai penafsir sah terhadap undang-undang dasar atau konstitusi (*the legitimate interpreter of the constitution*).[34] Perbedaan studi ini dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah bahwa penelitian penulis akan melihat penafsiran MK terhadap asas formil dan materil pembentukan undang-undang ketika *judicial review* ke MK, sedangkan studi ini lebih melihat kepada kewenangan MK dalam menafsirkan UUD atau konstitusi.

Ketujuh, jurnal yang ditulis oleh Muchamad Ali Safaat, dkk, dengan judul ''Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013''. Studi ini melihat pola penafsiran konstitusi putusan-putusan MK dalam perkara Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-undang Dasar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa; i) tidak semua pertimbangan hukum putusan MK dalam perkara pengujian Undang-undang terhadap UUD memberikan penafsiran terhadap ketentuan UUD 1945 yang menjadi batu uji; ii) penafsiran yang digunakan dalam putusan MK pada umumnya adalah penafsiran originalis; iii) Hanya ada tiga putusan yang menggunakan penafsiran non-originalis dengan pendekatan doktrin dan hukum alam, serta pendekatan etik; dan iv) tidak terdapat hubungan terpola antara metode penafsiran yang digunakan dengan bidang hukum ketentuan konstitusi maupun periodesasi hakim konstitusi.[35]

Kedelapan, jurnal yang ditulis oleh Mahrus Ali yang berjudul ''Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran Hukum yang Progresif''. Penelitian ini

[34] Tanto Lailam, "Dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang- Undang Terhadap Undang-," (2014), 21:1, *Jurnal Media Hukum*, halm. 88–106.
[35] Muchamad Ali Safaat, dkk, "Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 - 2008 dan 2009 - 2013," (2017), 14:2, *Jurnal Konstitusi*, halm. 235-261.

adalah sebuah wacana yang ditawarkan terhadap MK supaya menggunakan metode penafsiran progresif dalam artian tidak memakai cara pandang positivistik dalam melakukan penilaian terhadap permohonan ke MK. Hal ini diupayakan guna untuk mencapai keadilan bagi masyarakat yang terkadang tidak diakamodir oleh hukum tertulis.[36]

Kesembilan, jurnal yang ditulis oleh Helmi Kasim, dkk, dengan judul ‘’Kompatibilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan Pemilukada’’. Studi ini membuktikan bahwa dalam beberapa putusan MK telah memperluas ruang lingkup kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pemilukada sampai pada proses Pemilukada. Amar putusan MK tidak sebatas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Terdapat kompabilitas keyakinan hakim yang didasarkan atas pembuktian dengan penafsiran yang dilakukan oleh Hakim Konstitusi terhadap ruang lingkup kewenangan MK dalam menyelesaikan sengketa Pemilukada dan pilihan amar putusan di luar yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.[37]

Berdasarkan studi-studi di atas terlihat bahwa belum ada satupun studi yang membahas tentang *‘’Penafsiran Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Pengujian Formil Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonenesia Tahun 1945 Yang Ditolak’’* sebagaimana judul yang penulis angkat dalam penelitian ini. Meskipun demikian topik-topik yang dibicarakan dalam penelitian di atas memiliki kemiripan dengan penelitian penulis. Dengan

[36] M. Ali, “Mahkamah Konstitusi Dan Penafsiran Hukum Yang Progresif,” (2010), 7:1, *Jurnal Konstitusi*, halm. 67–90.
[37] H. Kasim et al., “Kompatibilitas Metode Pembuktian Dan Penafsiran Hakim Konstitusi Dalam Putusan Pemilukada,” (2012), 9:4, *Jurnal Konstitusi*, halm. 713–742.

demikian maka kleaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi, yaitu kejujuran, rasional, objektif serta terbuka. Hal ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah, sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka untuk dikritisi.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian dibutuhkan teori sebagai pisau analisis untuk menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi. Teori harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidakbenaran. Hasil bangunan berpikir terhadap fakta yang saling berkontradiksi tersebut dapat tersusun secara sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), dan simbolis. Pada tataran yang lebih mendalam, teori dibangun dan dikembangkan dengan maksud untuk menggambarkan dan menjelaskan fenomena.[38]

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum, maka teori yang digunakan adalah teori hukum. Menurut J.J.H. Bruggink (1993), teori hukum adalah keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan dari sistem tersebut sebagian yang penting dipositifkan. Sedangkan menurut Oeripan Notohamidjojo, teori hukum (*legal theory*) adalah teori umum tentang hukum positif yang menggunakan metode pemahaman yuristik yang khas. Metode yuristik adalah suatu cara memandang hukum sebagai penentuan normatif dari

[38] Otje Salman, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan Dan Membuka Kembali*, (Bandung: Refika Aditama, 2013), halm. 21–22.

pertanggungjawaban yang dapat digambarkan dengan sebuah skema umum tentang perkaitan normatif antara kondisi dan konsekuensi-konsekuensi perilaku yang benar dan yang salah.[39]

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini memakai teori penafsiran hukum *originalism* dan *non-originalism*, karena penelitian ini ingin menjawab alasan dan Penafsiran MK terhadap pengujian formil UU/Perppu terhadap UUD 1945. Kedua teori tersebut memberikan pijakan dan beberapa metode penafsiran hukum yang dapat dipakai dalam membaca pertimbangan hukum MK dalam putusan pengujian formil UU/Perppu terhadap UUD 1945 yang ditolak. Terlebih kedua teori tersebut merupakan pendekatan umum yang dipakai dalam membaca putusan konstitusional.

a. Teori Penafsiran Hukum *Originalism*

Istilah *orisinalism* muncul pertama kali dalam artikel Paul Brest tahun 1981, tetapi Brest telah menggunakan "orisinalisme" dan "orisinalis" pada tahun 1980. Brest mendefenisikan "orisinalisme" adalah:

> ‘’*By “originalism” I mean the familiar approach to constitutional adjudication that accords binding authority to the text of the Constitution or the intentions of its adopters’’* (Yang saya maksud dengan “orisinalisme” adalah pendekatan umum terhadap putusan konstitusional yang memberikan otoritas mengikat pada teks Konstitusi atau niat para pengadopsinya).[40]

Menurut *Black’s Law Dictionary* (2009), *originalism* merupakan teori penafsiran yang harus didasarkan pada maksud dari para penyusun dan

---

[39] I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiartha, *Teori-teori Hukum*, (Malang: Setara Press, 2018), halm. 8–9.

[40] Lawrence B. Solum, “What Is Originalism? The Evolution of Contemporary Originalist Theory,” *The Challenge of Originalism: Theories of Constitutional Interpretation*, 2011, halm. 2, https://doi.org/10.1017/CBO9781139003926.003.

pengadopsi suatu konstitusi. *Originalism* ini seringkali juga dipersamakan dengan istilah *interpretivism*, yaitu sebuah doktrin penafsiran konstitusi yang mengharuskan hakim untuk mengikuti norma atau nilai yang dinyatakan atau tersirat dalam bahasa konstitusi.[41] Kalangan *originalisme* percaya bahwa teks konstitusional harus diberikan makna asli konstitusi ketika diratifikasi. Makna asli dari teks konstitusional dapat dilihat dari gagasan teks para perumus Konstitusi, atau disimpulkan dari latar belakang peristiwa, debat publik, kamus yang relevan, dan dokumen hukum lainnya pada waktu itu. Hal itu juga dapat dilihat dari latar belakang peristiwa hukum dan debat publik yang melahirkan suatu ketentuan konstitusi. Makna asli dari teks konstitusional adalah konstruksi hukum objektif seperti standar manusia yang masuk akal, sehingga orang biasa menganggapnya wajar.[42]

Hakim menurut orisinalis, harus terikat dengan kata-kata Konstitusi, dari arti kata-kata itu harus ditentukan hanya berdasarkan bagaimana kata-kata itu dipahami ketika ditambahkan ke dalam Konstitusi. Hakim harus mengikuti teks tertulis konstitusi, bahkan ketika mereka tidak menyukai hasil yang diperintahkan teks.[43] Menurut Michael J. Perry, *originalism* menginterpretasikan konstitusi berarti menegaskan makna originalnya. Artinya memberlakukan konstitusi berarti memberlakukannya sebagaimana dipahami awalnya oleh para perumus atau

---

[41] Pan Mohamad Faiz, "Membedah Originalism," panmohamadfaiz.com, 2020, https://panmohamadfaiz.com/2020/03/05/membedah-originalism/. diakses 2 Desember 2022.

[42] Steven G. Calabresi, "On Originalism in Constitutional Interpretation," constitutioncenter.org, n.d., https://constitutioncenter.org/the-constitution/white-papers/on-originalism-in-constitutional-interpretation#:~:text=Originalism is a theory of,time that it became law. diakses 2 Desember 2022; Tim Definisi Wex, "Orisinalisme," www.law.cornell.edu, 2022, https://www.law.cornell.edu/wex/originalism. diakses 2 Desember 2022.

[43] Ian Millhiser, "Originalism, Amy Coney Barrett's Approach to the Constitution, Explained," www.vox.com, 2020, https://www.vox.com/21497317/originalism-amy-coney-barrett-constitution-supreme-court. diakses 2 Desember 2022.

pengesahnya. Teks konstitusi maupun niat perumusnya merupakan hal yang mengikat. Keyakinan ini yang mengakibatkan hakim menjadi sangat konservatif dan cenderung menahan diri melakukan terobosan hukum.[44]

Kalangan *originalism* dalam menafsirkan konstitusi menggunakan beberapa metode, yaitu:[45]

a. *Textualist/Strict Constructionism*

Para *textualist/strict constructionism* menjadikan teks sebagai acuan utama hakim dalam memutuskan perkara yang berkaitan dengan permasalahan konstitusional. Oleh para pakar paham ini disebut juga dengan *strict constructionism* dimana keputusan semata-mata didasari kepada pernyataan pada *text* dalam UU tertulis, dengan syarat, makna dari kata-kata dalam konstitusi tersebut memang multi tafsir atau ambigu. Paham ini dengan terus-terang tidak meyakini kemampuan hakim sehingga meletakkan aturan perundang-undangan secara tegas (*strict*). Dalam paham yang menyatakan hukum adalah pimpinan ini. O'Higgins CJ menjelaskan bahwa dalam menafsirkan konstitusi secara literal harus dipahami bahwa konstitusi adalah satu-kesatuan, sehingga penafsiran tidak hanya terfokus kepada ketentuan ambigu dari konstitusi itu saja tetapi dilihat pula kesinambungannya dengan ketentuan-ketentuan terkait dalam konstitusi tersebut.[46]

---

[44] M. Ilham Hermawan, "Penafsiran Konstitusi Dan Identitas Tafsir Konstitusi," www.hukumonline.com, 2017, https://www.hukumonline.com/berita/a/penafsiran-konstitusi-dan-identitas-tafsir-konstitusi-lt5a449a741270d. diakses 2 Desember 2022.

[45] Saldi Isra et al., *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan Di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual Ke Hukum Progresif) Kerjasama Dengan Mahkamah Konstitusi Repulik Indonesia* (Padang: Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2010), halm. 58–69.

[46] Saldi Isra et al., *Op., Cit*, halm. 59.

Seiring dengan penjelasan di atas, penafsiran tekstual juga diartikan bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang dilakukan dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata di dalam dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif (*meaning of the words in the legislative text*). Dengan demikian, penafsiran ini menekankan pada pengertian atau pemahaman terhadap kata-kata yang tertera dalam konstitusi atau UU sebagaimana yang pada umumnya dilakukan oleh kebanyakan orang.[47] Tekstualisme diasosiasikan dengan mendiang Hakim Agung Amerika Serikat, Antonin Scalia (1936-2016). Menurut Hakim Agung Scalia hakim harus menerapkan tekstualisme pada UU Federal. Hakim harus mengabaikan sejarah legislatif dan maksud pembuat UU dan fokus pada kata-kata dan struktur UU.[48]

b. *Historical/Original Intents*

Para *historical/original intents* meyakini bahwa setiap keputusan hakim harus didasari pada makna kata-kata atau kalimat yang dipahami melalui analisa sejarah dalam penyusunan dan peratifikasian dari hukum atau konstitusi. Analisa tekstual terhadap makna kata-kata biasanya tidak boleh keluar dari analisa sejarah. Oleh karena itu untuk mengetahui apa maksud dari kalimat sebuah UU, hakim harus merujuk kepada perdebatan dalam sidang-sidang lembaga legislatif. Kesejarahan menjadi penting dalam memahami maksud dan tujuan hukum. Hal itu didukung oleh asas hukum; *animus hominis est anima scripti*; sejarah adalah

[47] Kurniawan dan Kasim, *Op., Cit*, halm. 28.
[48] Rob Natelson, "Understanding the Constitution: Strict Construction, Textualism, and Originalism," www.theepochtimes.com, 2021, https://www.theepochtimes.com/understanding-the-constitution-strict-construction-textualism-and-originalism_4171404.html.

jiwa dari sebuah *instrument*.[49] Terdapat 2 (dua) macam interpretasi historis, yaitu; i) penafsiran menurut sejarah UU; dan ii) penafsiran menurut sejarah hukum.[50]

c. *Functional/Structural*

Para *functional/structural* meyakini bahwa sebuah keputusan hakim harus didasari sebuah analisa terhadap struktur hukum dan kaitannya terhadap sejarah dari terbentuknya hukum tersebut. Hal tersebut berfungsi untuk melihat hubunganya sebagai sebuah harmonisasi sistem. Adagium yang mendukung paham ini adalah *"Nemo aliquam partem recte intelligere potest antequam totum perlegit"*; tidak seorangpun akan mengerti akan sesuatu sehingga ia membaca seluruh bagiannya.[51] Penafsiran struktural juga didefenisikan sebagai metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mengaitkan aturan dalam UU dengan konstitusi atau UUD yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan. Bobbitt mengemukakan, metode penafsiran ini berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan mengenai federalisme, pemisahan kekuasaan, dan isu-isu lainnya di lingkungan pemerintahan, di luar isu-isu tentang kebebasan sipil dan hak asasi manusia.[52]

Para pendukung teori *originalism* juga berpendapat bahwa teori *originalism* membatasi keleluasaan yudisial, mencegah hakim untuk memutuskan kasus sesuai dengan pandangan politik mereka.[53] Artinya, orisinalisme berarti

[49] Isra et al., *Op. Cit*, halm. 62.
[50] Kurniawan dan Kasim, *Op. Cit*, halm. 27.
[51] *Ibid*, halm. 63.
[52] Kurniawan dan Kasim, *Op. Cit*, halm. 29-30.
[53] Legal Sidebari, "Legal Sidebari The Modes of Constitutional Analysis : Original Meaning (Part 3)," 2021, halm. 2.

memahami UUD sebagai sebuah teks bukan sebagai seperangkat praktik.[54] Menurut kalangan *originalism*, metode poenafsiran dengan teori orisinalitas tidak mudah dimanipulasi, menghasilkan kejelasan dan konsistensi yang lebih baik, mempertahankan pengambilan keputusan yang demokratis dengan lebih baik, dan seringkali menghasilkan hasil yang lebih baik daripada metode lainnya.[55]

Seiring dengan penjelasan di atas, I Dewa Gede Palguna (2013) menjelaskan alasan kuat penafsiran orisinalis sebagai penafsiran yang paling tepat dalam memahami konstitusi sekaligus sebagai dasar untuk menentukan norma hukum yang bertentangan, antara lain:[56]

1. *Originalisme* menutup kemungkinan hakim yang tidak terpilih akan merebut kekuasaan dari wakil rakyat yang terpilih;
2. Dalam jangka panjang, orisinalisme memberikan perlindungan yang lebih baik kepada otoritas pengadilan;
3. Ketidakorisinil memberi ruang hakim terlalu banyak untuk memaksakan nilai-nilainya sendiri yang bersifat subjektif dan elitis, hakim membutuhkan kriteria netral dan objektif untuk menghasilkan putusan yang sahih, kriteria netral diberikan oleh pemahaman para perancang (hukum) dan mereka yang mengesahkan pasal konstitusi;
4. *Originalisme* lebih menghargai pemahaman konstitusi sebagai kontrak yang mengikat;
5. *Originalisme* lebih sering memaksa pembuat undang-undang untuk mempertimbangkan kembali dan mungkin mengubah undang-undang buruk buatan mereka sendiri daripada membiarkan pengadilan mencoret undang-undang

Meskipun demikian, terdapat kritikan terhadap teori *origilalism*, di antaranya adalah bahwa *orisinalisme* menghasilkan konstitusi yang mati dan tidak

---

[54] Jamal Greene, "A Nonoriginalism for Originalists," *Boston University Law Review* 96, no. 4 (2016): halm. 1450.

[55] Michael Stokes Paulsen, "Originalism: A Logical Necessity," www.nationalreview.com, 2018, https://www.nationalreview.com/magazine/2018/10/01/originalism-a-logical-necessity/amp/?gclid=CjwKCAiAhqCdBhB0EiwAH8M_GmN1_ha0uAg5DvmWmOIrUHSOedqz8zj9OgverGIJu6VRY5gKaOU03xoCNRUQAvD_BwE. diakses 2 Desember 2022.

[56] Agnes Harvelian et al., "Constitutional Interpretation of Original Intent on Finding the Meaning of Social Justice in the Constitutional Review," *Yustisia Jurnal Hukum* 9, no. 3 (2020): halm. 353, https://doi.org/10.20961/yustisia.v9i3.42003.

fleksibel yang diciptakan ratusan tahun yang lalu oleh orang-orang yang tidak lagi hidup, serta Mahkamah tidak akan mungkin mencapai hasil yang mereka yakini.[57]

b. Teori Penafsiran Hukum *Non-originalism*

Teori *non-originalism* atau *non-interpretivism* dimaknai sebagai doktrin yang memberikan kelonggaran penafsiran bagi hakim untuk tidak terbatas pada teks konstitusi atau sejarah penyusunannya. Dengan kata lain, hakim dapat memandang norma dan nilai sosial yang berkembang sebagai dasar untuk penilaian konstitusi.[58] Penafsiran *non-originalism* memberikan pemahaman bahwa lembaga kekuasaan kehakiman (MK) sebagai lembaga penafsir undang-undang dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*) tidak boleh hanya semata-mata terpaku kepada metode penafsiran "*originalisme*" dengan mendasarkan diri hanya kepada "*original intent*" perumusan pasal UUD 1945, terutama apabila penafsiran demikian justru menyebabkan tidak bekerjanya ketentuan-ketentuan UUD 1945. MK harus memahami UUD 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa (*spirit*) yang terkandung di dalamnya guna membangun kehidupan ketatanegaraan yang lebih tepat dalam upaya memadukan cita hukum (*rechtsidee*) dan cita negara (*staatsideé*) guna mewujudkan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, yang merupakan penjabaran pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945.[59]

---

[57] Richard F. Duncan, "Justice Scalia and the Rule of Law: Originalism vs. the Living Constitution," *Regent University Law Review* 29, no. 1 (2016): halm. 4, http://digitalcommons.unl.edu/lawfacpubhttp://digitalcommons.unl.edu/lawfacpub/200.

[58] Faiz, "Membedah Originalism." diakses 2 Desember 2022.

[59] Tanto, "Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-undang Terhadap Undang-undang Dasar 1945," http://tanto.staff.umy.ac.id/, 2016, http://tanto.staff.umy.ac.id/2016/02/26/penafsiran-konstitusi-dalam-pengujian-konstitusionalitas-undang-undang-terhadap-undang-undang-dasar-1945/. diakses 2 Desember 2022.

Non-orisinalism tidak menyangkal apa yang ditawarkan oleh kalangan *originalism* bahwa makna publik asli dari ketentuan konstitusional, atau makna yang dimaksudkan oleh para perumus atau peratifikasi untuk memperkuat, bahkan tujuan yang mereka tuju, atau menanggung interpretasi konstitusional yudisial yang tepat. Tetapi kalangan *non-originalism* memiliki pertimbangan lain, seperti praktik historis dari cabang *non-yudisial*, pemahaman budaya yang sudah lama, nilai-nilai kontemporer yang tersebar luas, bahkan penilaian penafsir sendiri tentang keadilan dan kemampuan untuk diterapkan. Tentu saja, *non-orisinalis* tidak semua setuju tentang bagaimana masing-masing dari pertimbangan lain ini harus diperhitungkan, atau bahkan pertimbangan lain mana yang harus diperhitungkan sama sekali. Apa yang membedakan *orisinalis* dari *non-orisinalis* adalah bahwa *originalism* menegaskan dan mempertahankan sedangkan *non-originalists* menolak.[60]

Pendekatan metode penafsiran yang digunakan kalangan *non-originalis* adalah:[61]

a. *Doktrinal/Stare Decisis*

Para *doktrinal/stare decisis* meletakkan idenya bahwa sebuah keputusan hakim harusnya didasari pada praktek-praktek yang telah terjadi atau melalui pandangan para professional hukum, makna yang dipahami legislatif, eksekutif, atau putusan hakim yang telah ada (yurisprudensi), berdasarkan kepada *the meta-doctrine* dari pandangan sebuah putusan, yang diterapkan berdasarkan prinsip-

[60] Gary Jacobsohn dan Miguel Schor, "Constitutional Interpretation," *Comparative Constitutional Theory* 6 (2018): halm. 411, https://doi.org/10.4337/9781784719135.00015.
[61] Isra et al., *Op. Cipt*, halm. 63–68.

prinsip yang digunakan oleh peradilan dalam memutuskan sebuah perkara tidak hanya sebagai sebuah tinjauan tetapi juga sebagai sebuah hukum (normatif).[62]

b. *Prudential*

Para *prudentialist* berkeyakinan bahwa suatu keputusan hakim pastilah didasari dari faktor-faktor eksternal dari hukum atau kepentingan-kepentingan tertentu dalam setiap kasus, seperti tekanan dari kekuatan politik. Pandangan ini menggunakan pertimbangan yang menolak hal-hal yang dapat memengaruhi pertimbangan hakim dari kondisi eksternal peradilan. Konsep itu juga merupakan alasan utama pada metode doktrinal.[63] Penafsiran prudensial juga didefenisiskan sebagai metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mencari keseimbangan antara biaya-biaya yang harus dikeluarkan dan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari penerapan suatu aturan atau UU tertentu. Menurut Bobbitt, *prudential arguments is actuated by facts, as these play into political and economic policies* (argumen kehati-hatian digerakkan oleh fakta, karena ini berperan dalam kebijakan politik dan ekonomi).[64] Lebih lugas, Pan Mohamad Faiz (2022) menyebutkan penafsiran prudensial adalah penafsiran yang mempertimbangkan ongkos atau biaya dan kemanfaatan atau keuntungan dari suatu aturan atau ketentuan tertentu.[65]

---

[62] *Ibid*, halm. 66.
[63] *Ibid*, halm. 67–68.
[64] Safaat.lecture.ub.ac.id, "Penafsiran Konstitusi," *Textual Meaning, Original, and Judicial Review Hong Kong Journal Ltd*, no. 7 (2004): halm. 77, https://www.google.co.id/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/11/Penafsiran-Konstitusi.pdf&ved=2ahUKEwjnqpGfwrHbAhXCbisKHd3QB0QQFjACegQIBxAB&usg=AOvVaw0JJCUDQ0Mdbt8ZmxJMlLi3.
[65] Pan Mohammad Faiz, "Penafsiran Konstitusi" (Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2022).

c. *Equitable/ethical*

Para *ethical* meyakini sebuah keputusan harus didasari kepada perasaan keadilan, keseimbangan dari berbagai kepentingan, dan apa yang baik dan benar, tanpa menghiraukan apa yang tertulis dalam aturan hukum.[66] Perasaan keadilan, kesimbangan dari pelbagai kepentingan, dan apa yang baik dan benar.[67] Penafsiran etikal juga diartikan sebagai metode penafsiran yang dilakukan dengan cara menurunkan prinsip-prinsip moral dan etik sebagaimana terdapat dalam konstitusi atau UUD. Metode penafsiran ini dikonstruksi dari tipe berpikir konstitusional yang menggunakan pendekatan falsafati, aspirasi, atau moral. Dengan demikian metode penafsiran ini dapat digunakan untuk isu-isu yang menekankan pada pentingnya hak-hak asasi manusia dan pembatasan terhadap kekuasaan negara atau pemerintahan. Dalam metode penafsiran etikal ini, moralitas konvensional (*conventional morality*) dan filsafat moral (*moral philosophy*) merupakan 2 (dua) aspek yang sangat relevan sekali apabila digunakan sebagai metode pendekatan.[68]

Terhadap dua metode di atas, hakim lebih cenderung menggunakan metode *originalism* dibandingkan dengan metode *non-originalism*, karena penggunaan metode *non-originalism* masih menimbulkan perdebatan di kalangan pengembangan hukum. Meskipun demikian, MK pernah melakukan penafsiran konstitusi menggunakan metode *non-originalism* terhadap ketentuan UUD 1945.[69] Meskipun dimeikian, pendapat Peter J. Smith (2011) relevansi untuk

[66] Isra et al., *Op. Cit,* halm. 68.
[67] Faiz, *Op., Cit,*
[68] Kurniawan dan Kasim, *Op. Cit,* halm. 30.
[69] Andi Desmon, "Penafsiran Konstitusi Dalam Bingkai Hukum Pancasila," *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)* 3, no. 2 (2018): halm. 131, https://doi.org/10.33760/jch.v3i2.20.

menjembatani perbedaan kedua pendekatan tersebut, menurutnya teks konstitusi sering diutarakan pada tingkat keumuman yang sangat tinggi, interpretasi orisinalis saja tidak dapat menjawab banyak pertanyaan sulit tentang hukum konstitusional, dan dengan demikian pengadilan harus merumuskan aturan yang tidak didikte oleh makna aslinya.[70]

Berdasarkan dua kerangka yang telah diuraikan di atas, maka dalam melihat penafsiran formil yang ditolak oleh MK sepanjang 2003-20021 akan menggunakan dua pendekatan di atas. Mengingat dalam konteks ini yang akan dilihat adalah pertimbangan hukum MK dalam mengadili *judicial review* formil UU/Perppu terhadap UUD 1945, maka dalam hal bersamaan juga akan dilihat bagaiman MK menafsirkan Peraturan Perundang-undangan yang juga dijadikan batu uji oleh pemohon.

2. Kerangka Konseptual

Judul tesis ini adalah ‘’Penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Pengujian Formil Undang-undang Terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang Ditolak’’. Untuk menghindari kesalahan persepsi dalam penelitian ini, maka kerangka konseptual dari penelitian ini sebagai berikut:

a. Penafsiran Konstitusi

Jika dilihat dari istilah, konstitusi berasal dari bahasa Perancis, yaitu *constituer* yang berarti membentuk. Maksudnya adalah membentuk suatu negara.

[70] Peter J. Smith, “How Different Are Originalism and Non-Originalism?,” *Hastings Law Journal* 62, no. 3 (2011): halm. 707.

Pengertian konstitusi bisa dimaknai secara sempit maupun secara luas. Konstitusi dalam arti sempit hanya mengandung norma-norma hukum yang membatasi kekuasaan yang ada dalam Negara. Sedangkan konstitusi dalam arti luas adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan dasar atau hukum dasar, baik yang tertulis ataupun tidak tertulis maupun campuran keduanya, yang tidak hanya sebagai aspek hukum melainkan juga "non-hukum". Menurut Soemantri Martosoewignjo, istilah konstitusi berasal dari perkataan "*constitution*" yang dalam bahasa Indonesia disebut UUD dan/atau hukum dasar, begitupula dalam pemahaman *anglo-saxon* yang mengartikan konstitusi sama dengan UUD.[71]

Seiring perjalanan waktu, konstitusi memerlukan elaborasi karena adakalanya teks konstitusi dinilai tidak jelas, kalimatnya sangat terbuka, kadang juga ambigu. Elaborasi yang otoritatif dilakukan melalui pencarian ke sumber-sumber terpercaya, dan kemudian diberikan penafsiran oleh lembaga otoritatif. Harry H. Wellington, dalam bukunya *Interpreting the Constitution, the Supreme Court and the Process of Adjudication* (1990) menggambarkan masalah ini dengan baik. "*The text of the Constitution is authoritative. It is also vague, open textured, sometimes ambiguous, an generally in desperate need of elaboration. The search for the authoritative sources of law is therefore the search for the interpretative tools* (Teks konstitusi bersifat otoritatif, terkadang juga kabur, bertekstur terbuka, terkadang ambigu, dan umumnya sangat membutuhkan

[71] Astim Riyanto, *Teori Konstitusi* (Bandung: Yapemdo Bandung, 2000), halm. 17-25.

elaborasi. Oleh karena itu, pencarian sumber-sumber hukum yang otoritatif adalah pencarian alat-alat interpretatif).[72]

Bahkan lebih tegas, menurut Ronald Dworkin, hukum adalah interpretasi atau berdimensi interpretasi, bahkan dunia ini diawali oleh interpretasi. Ahli hukum menafsirkan kontrak, wasiat, UU, rangkaian putusan pengadilan, dekmokrasi, dan semangat konstitusi. Ahli hukum memperdebatkan senjauhmana metode yang sesuai untuk memahami.[73] Menafsirkan adalah proses batiniah yang bertujuan memahami. Pemahaman yang tepat atas teks hukum akan berakibat dilaksanakannya hukum secara tepat, sebaliknya tidak dipahami hukum secara tepat akan menimbulkan pelaksanaan hukum yang tidak tepat.[74]

MK sebagai lembaga kehakiman dalam melakukan tugasnya sulit untuk melepaskan diri dari menafsirakan konstitusi, meskipun menafsirkan konstitusi bukan kewenangan MK yang diatur dalam UUD 1945. Penafsiran tersebut tidak lepas dari tugas seorang hakim, dimana dalam memutuskan suatu perkara harus didasarkan pada berbagai pertimbangan yang tidak menyimpang dari kaidah hukum yang ada, yang disebut dengan *legal reasoning*. *Legal reasoning* diartikan sebagai pencarian "*reason*" tentang hukum atau pencarian dasar tentang bagaimana seorang hakim memutuskan perkara atau kasus hukum. *Legal reasoning* dapat berdasarkan aspek filosofis, yuridis, sosiologis atau teologis yang

[72] Muhammad Yasin, "Originalist Atau Non-Originalist, Banyak Jalan Menafsir Konstitusi Kita," www.hukumonline.com, 2020, https://www.hukumonline.com/berita/a/originalist-atau-non-originalist--banyak-jalan-menafsir-konstitusi-kita-lt5fa6189b1cd5e/?page=1. diakses 2 Desember 2022.
[73] Diah Imaningrum Susanti, *Penafsiran Hukum : Teori Dan Metode* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), halm. 33.
[74] *Ibid*, halm. 35.

mencerminkan asas kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi para pihak serta dapat menggunakan beberapa metode penafsiran hukum.[75]

Peran hakim dalam memberikan putusan juga tidak dapat dilepaskan dari sistem hukum yang dianut Indonesia, diantaranya adalah Sistem Hukum *anglo saxon (common law)*, dimana hakim menganut asas *"The Binding Force of Precedent"* (Asas Preseden). Suatu asas yang mengharuskan hakim untuk mengikuti putusan hakim lain dalam perkara yang sejenis atau dalam kasus yang sama, atau istilah lainnya adalah asas *similia similibus* (dalam perkara yang sama harus diputus dengan hal yang sama pula). Seiring itu, dalam teori *stare decisis et queita nonmovere* mengungkapkan bahwa putusan pengadilan saat ini untuk kasus yang sama, harus memutuskan sama seperti yang pernah diputus di masa lalu. Apabila Hakim akan menyimpang dari putusan hakim sebelumnya terhadap kasus yang sama, maka harus menyebutkan alasan yang jelas dan logis *(legal reasoning)*.[76]

Istilah penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation)* digunakan oleh para ahli hukum tatanegara untuk memberikan pengertian tentang cara menafsirkan konstitusi. Penafsiran konstitusi terkait erat dengan ajudikasi, standar dan metode yang oleh peradilan untuk menjalankan kewenangan *judicial review.*[77] Menurut Albert H. Y. Chen menggunakan istilah '*constitutional interpretation*'

---

[75] Rizka Noor Hashela, "Legal Reasoning Dalam Putusan Pengadilan," https://jdih.tanahlautkab.go.id, 2018, https://jdih.tanahlautkab.go.id/artikel_hukum/detail/legal-reasoning-dalam-putusan-pengadilan#:~:text=Suatu asas yang mengharuskan Hakim,dengan hal yang sama pula). diakses 2 Desember 2022.

[76] *Ibid*.

[77] Bisariyadi et al., "Penafsiran Konstitusi Dalam Pengujian Undang-undang Terhadap Undang-undang Dasar," *Kepaniteraan Dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta, 2016), halm. 9.

yang dibedakan dari ‘’*interpretation of statutes’’*. Penafsiran konstitusi atau *constitutional interpretation* merupakan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau UUD atau *interpretation of the basic law*. Penafsiran konstitusi merupakan hal yang tidak terpisahkan dari aktivitas *judicial review*. Chen menyatakan:[78]

> *The American experience demonstrates that constitutional interpretation is inseparable from judicial review of the constitutionality of governmental actions, particularly legislative enactments. Such judicial review was first established by the American Supreme Court in Marbury v Madison (1803)*

Dalam ilmu hukum dan konstitusi, interpretasi atau penafsiran adalah metode penemuan hukum (*rechtsvinding*) jika peraturan yang ada kabur dan tidak bisa diterapkan. Penemuan hukum berkenaan dengan mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum atau proses kegiatan pengambilan keputusan yuridis konkret yang secara langsung menimbulkan akibat.[79] Namun pertanyaanya apakah MK menemukan hukum? Jawaban ini dijelaskan secara lugas oleh Mantan Hakim MK I Dewa Gede Palguna periode (2003-2008) dan periode (2015-2020)[80], dimana menurut Palguna tidak tepat jika penemuan hukum dikaitkan dengan MK apabila penemuan hukum dimaksud dimaknai semata-mata sebagai “apa hukum yang diberlakukan oleh MK terhadap suatu kasus jika undang-undang tidak mengatur atau tidak jelas mengaturnya?’’. Sebab, fungsi utama MK adalah *constitutional review*. Dari perspektif fungsi utamanya, tugas utama MK

[78] Ibu Sina Chandranegara, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), halm. 87.
[79] B. Arief Sidharta (Penerjemah) , *Meuwissen tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung, P.T. Refika Aditama, 2008), halm. 8.
[80] tirto.id, “I Dewa Gede Palguna,” tirto.id, n.d., https://tirto.id/m/i-dewa-gede-palguna-Vj. diakses 5 Desember 2022.

bukan menerapkan norma UU, melainkan "mengadili" norma UU sehingga hakim pengadilan "biasa" (*ordinary courts*) tidak menerapkan norma UU yang bertentangan dengan Konstitusi.[81]

Penemuan hukum oleh MK diartikan sebagai upaya menemukan jawaban atas pertanyaan "bagaimana MK menafsirkan Konstitusi (UUD 1945), khususnya dalam melaksanakan kewenangannya menguji konstitusionalitas UU." Dengan pembatasan demikian bukan berarti MK hanya melakukan penafsiran Konstitusi ketika melaksanakan kewenangannya menguji konstitusionalitas UU. Tapi setiap pelaksanaan kewenangan MK melakukan penafsiran konstitusi. Dengan kata lain, dapat dikatakan putusan-putusan MK adalah wujud penafsiran hakim konstitusi yang bersifat mengikat terhadap perkara yang diputusnya.[82]

Dalam literatur, berkembang wacana mengenai pembedaan antara penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation*) dan penafsiran UU (*statutory interpretation*). Pemisahan gagasan ini lebih banyak berkembang di negara-negara dengan sistem *common law.* Negara-negara yang lebih menekankan pada kodifikasi peraturan perundang-undangan atau sistem *civil law,* kajian mengenai pemisahan tersebut cukup sedikit. Prakteknya, kewenangan *constitutional review* di negara-negara *civil law* mengaburkan batasan antara *constitutional interpretation* dengan *statutory interpretation.*[83] Maka dalam penelitian ini tidak

---

[81] I D.G. Palguna, "Penemuan Hukum Dan Penggunaan Yurisprudensi Oleh Mahkamah Konstitusi," *Makamah Disampaikan Pada Seminar Dengan Tema "Pendidikan Hukum Untuk Pembentukan Hukum Indonesia Yang Berkeadilan Dan Berkepastian," Yang Diselenggarakan Oleh Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada; Van Vollenhoven Institute, University of Leiden, dan* Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera, bertempat di Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 27 Agustus, 2019, halm. 5.
[82] *Ibid*., halm. 5–6.
[83] *Ibid*., halm. 1.

akan memisahkan penafsiran antara keduanya, karena dalam praktek yang dilakukan MK diantaranya adalah mengedepankan penafsiran UU sebagai analisis, apakah norma UU yang diuji melanggar nilai-nilai konstitusional. Sedangkan Pasal-pasal dalam UUD lebih berfungsi sebagai batu uji (*touchstone*) dibanding sebagai teks yang menjadi obyek penafsiran.[84]

b. Pembentukan Undang-undang

Amanat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Peraturan untuk membentuk peraturan perundangan-undangan dimanatkan dalam Pasal 22A UUD 1945 yang tercantum *''Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara Pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang''*. Ketentuan Pembentukan peraturan perundang-undangan untuk pertama kali diatur dalam UU No. 10 Tahun 2004, kemudian dicabut dengan UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana terakhir kali diubah dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesiatahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

Pasal 1 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan *''Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-*

[84] *Ibid*., halm. 3.

undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan''. Kemudian dalam Pasal 1 ayat (2) dikatakan bahwa *''Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan''*. Sedangkan pengertian UU disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3), yaitu *''Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden''*.

Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UU 12 Tahun 2011, materi muatan yang harus diatur dengan UU adalah:

a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945;
b. Perintah suatu UU untuk diatur dengan UU;
c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
d. Tindak lanjut atas putusan MK; dan/atau
e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Proses pembentukan UU diatur dalam Pasal 162 sampai 173 UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana terakhir kali diubah dengan UU No. 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Selain diatur dalam UU MD3, proses pembentukan UU juga terdapat dalam UU PPP yang terbagi menjadi beberapa tahap, antara lain:

1. Perencanaan, diatur dalam Pasal 16 sampai Pasal 23 UU No. 12 Tahun 2011,
2. Penyusunan, diatur dalam Pasal 43 sampai Pasal 51, dan Pasal 52 untuk ketentuan Perppu, UU No. 12 Tahun 2011;
3. Pembahasan, diatur dalam Pasal 65 sampai Pasal 71 UU No. 12 Tahun 2011;
4. Pengesahan RUU, diatur dalam Pasal 72 sampai Pasal 74 UU No. 12 Tahun 2011;
5. Pengundangan, diatur dalam Pasal 81 sampai Pasal 87 UU No. 12 Tahun 2011.

Kemudian juga diatur dalam Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *jo* Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011, dengan tahapan:

1. Perencanaan RUU (Bab II Bagian Kedua Perpres 87 Tahun 2014);
2. Penyusunan RUU (Bab III Bagian Kesatu Perpres 87 Tahun 2014);
3. Pembahasan RUU (Bab IV Bagian Kesatu Perpres 87 Tahun 2014);
4. Pengesahan atau penetapan RUU menjadi UU (Bab V Bagian Kesatu Perpres 87 Tahun 2014);
5. Pengundangan UU (Bab VI Bagian Kesatu Perpres 87 Tahun 2014).

Dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 dijelaskan tentang jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang terdiri atas:

a. UUD 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. UU/Perppu;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan UU atau Pemerintah atas perintah UU, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Dalam ayat (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

c. Proses *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi

Dalam UUD 1945 Pasal 24 C ayat (1) dinyatakan

> ‘*’Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat 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 pemilihan umum.''

Kemudian kewenangan MK dicantumkan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali, dan terakhir ubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam UU tersebut MK berwenang: a) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c) Memutus pembubaran partai politik; dan d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

UU yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah UU yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945 (Pasal 50 UU No. 23 Tahun 2003). Pemohon yang berhak mengajukan permohonan ke MK adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang. Hal itu lebih rinci diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, yaitu:

a. Perorangan warga negara Indonesia;
b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam UU;
c. Badan hukum publik atau privat; atau
d. Lembaga negara.

Terkait dengan pengujian formil dan materil sekaligus bentuk amar putusan yang mesti diberikan oleh MK terhadap putusan pengujian tersebut diatur dalam UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

Permohonan Formil dan bentuk putusannya

Pasal 51A ayat (3)

''Dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara Pembentukan peraturan perundang-undangan.''

Pasal 51A ayat (4)

Dalam hal Permohonan pengujian berupa Permohonan pengujian formil, hal yang dimohonkan untuk diputus dalam Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf c meliputi:

a. mengabulkan Permohonan pemohon;
b. menyatakan bahwa Pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan Pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
c. menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat

Pasal 57 ayat (2)

''Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa Pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan Pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.''

Permohonan materiil dan bentuk putusannya

Pasal 50A ayat (5)

Dalam hal Permohonan pengujian berupa Permohonan pengujian materiil, hal yang dimohonkan untuk diputus dalam Permohonan

pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf c meliputi:

a. mengabulkan Permohonan pemohon;
b. menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
c. Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pasal 57 ayat (1)

Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Jika dilihat, terdapat ragam putusan yang dapat dikeluarkan oleh Hakim MK. Hal itu diatur dalam Pasal 56 ayat (1) sampai ayat (5), yaitu:

1. Dalam hal MK berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima
2. Dalam hal MK berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.
3. Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), MK menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU yang bertentangan dengan UUD 1945
4. Dalam hal Pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan Pembentukan UU berdasarkan UUD 1945, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan
5. Dalam hal UU dimaksud tidak bertentangan dengan UUD 1945, baik mengenai Pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Berdasarkan Pasal 56 sampai 57 di atas, Juru Bicara MK Fajar Laksono Suroso mengatakan secara normatif jenis putusan MK terdiri dari tiga jenis yakni putusan dikabulkan, ditolak, dan tidak dapat diterima. Fajar menerangkan ketika sebuah perkara pengujian UU yang dikabulkan seluruhnya atau sebagian

umumnya menghapus (membatalkan) berlakunya pasal, ayat dalam UU yang dimohonkan pengujian dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian pasal dan ayat dalam UU tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi. Namun, dalam praktiknya, ketiga jenis putusan itu belum cukup memberi rasa keadilan dan kepastian bagi masyarakat. Karena itu, lahirlah jenis putusan bersyarat sejak tahun 2004 dan hingga saat ini masih diterapkan. Putusan bersyarat itu demi memberi rasa keadilan dan kepastian dan mencegah terjadi adanya kekosongan hukum.[85]

Model putusan konstitusional bersyarat menurut Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (2013) mengandung karakteristik, yaitu:[86]

1. Putusan konstitusional bersyarat bertujuan untuk mempertahankan konstitusionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan MK;
2. Syarat-syarat yang ditentukan oleh MK dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses Pembentukan UU;
3. Membuka peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji, dalam hal Pembentukan UU tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan MK dalam putusannya;
4. Putusan konstitusional bersyarat menjadi acuan atau pedoman bagi MK dalam menilai konstitusionalitas norma yang sama;
5. Dilihat dari perkembangannya pencantuman konstitusional bersyarat, pada mulanya nampaknya MK mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terjadi pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak sebagaimana ditentukan Pasal 56 UU MK, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional bersyarat terjadi karena permohonan beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya;

[85] https://www.hukumonline.com, terakhir diakses 2 April, 2022).
[86] Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Mohammad Mahrus Ali, "Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)," (2013), 10:4, *Jurnal Konstitusi*, halm. 8–9.

6. Putusan konstitusional bersyarat membuka peluang adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu UU;
7. Putusan konstitusional bersyarat untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum;
8. Kedudukan MK yang pada dasarnya sebagai penafsir UU, dengan adanya putusan model konstitusional bersyarat sekaligus sebagai pembentuk UU secara terbatas.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada analisis dan konstruksi yang dilakukan secara sistematis, metodologis, konsisten, dan bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran sebagai salah satu manifestasi keinginan manusia untuk mengetahui apa yang sedang dihadapi.[87]

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.[88] Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[89] Jenis penelitian ini dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.[90]

---

[87] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 3 ed., (Jakarta: UI-Press, 2012), halm. 3.
[88] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), halm. 13.
[89] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, 13 ed., (Jakarta: Kencana, 2017), halm. 35.
[90] Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar metode penelitian hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), halm. 118.

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*), disebut demikian karena penelitian ini merupakaan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan hukum lain.[91] Menurut Mukti Fadjar dan Yulianto Achmad pendekatan penelitian hukum normatif adalah sebagai bahan untuk mengawali dasar sudut pandang dan kerangka berpikir seorang peneliti untuk melakukan analisis. Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan filsafat (*philosophical approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).[92]

Dalam penelitian ini akan digunakan pendekatan sesuai dengan rumusan pertanyaan yang telah disusun di atas, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditangani.[93] Selanjutnya pendekatan kasus bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah

---

[91] Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), halm. 13.
[92] Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), halm. 185–192.
[93] *Ibid*, halm. 133.

diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian.[94] Kemudian pendekatan konseptual (*concept approach*) adalah beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.[95]

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara kongkrit tentang keadaan objek atau masalah yang diteliti tanpa mengambil kesimpulan secara umum. Menurut Soerjono Soekanto sifat penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.[96]

3. Jenis dan Sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini, menggunakan data sekunder, yakni data yang sudah terolah dan didapatkan dari data kepustakaan (*library research*),[97] yang mana berasal dari 3 (tiga) bahan hukum antara lain:

---

[94] Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), halm. 321.
[95] *Ibid*, halm. 95.
[96] Soekanto, *Op, Cit.*, halm. 10.
[97] Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Raja Wali Press, 2018), halm. 85.

a. Bahan hukum primer, yaitu hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas, yang terdiri dari:

1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554)
4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2oi9 Nomor 181, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6396).
1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesiatahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

2) Putusan Mahkamah Konstitusi tentang permohonan uji formil yang ditolak sejak 2003 sampai tahun 2021.[98]

b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yangbersifat membantu atau menunjang bahan hukum primer. Data ini biasanya digunakan untuk melengkapi data primer. Bahan hukum tersebut adalah buku, jurnal, skripsi, tesis, disertasi hukum, serta tulisan-tulisan lain yang terkait dengan pembahasan.[99]

c. Bahan hukum tersier. Bahan hukum ini merupakan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, majalah, koran, dan lain-lain yang relevan dengan objel kajian.[100]

---

[98] Tahun 2003 tidak ada putusan yang dikabulkan oleh Mahkamah Konatituai. Pada tahun 2004 11 putusan dikabulkan, 2005 10 putusan, 2006 8 putusan, 2007 4 putusan, 2008 10 putusan, 2009 19 putusan, 2010 18 putusan, 2011 21 putusan, 2012 30 putusan, 2013 22 putusan, 2014 29 putusan, 2015 25 putusan, 2016 19 putusan, 2017 22 putusan, 2018 18 putusan, 2019 4 putusan, 2020 14 putusan, 2021 14 putusan. Jadi, jumlah putusan yang dikabulkan Mahkamah Konstitusi sepanjang 2003-2021 berjulah 298 putusan. Sedangkan untuk putusan yang ditolak, tahun 2003 tidak ada putusan yang ditolak oleh Mahkamah Kosntitusi. Tahun 2004 10 putusan ditolak, tahun 2005 14 putusan, tahun 2006 8 putusan, tahun 2007 11 putusan, tahun 2008 12 putusan, tahun 2009 18 putusan, tahun 2010 22 putusan, tahun 2011 29 putusan, tahun 2012 31 putusan, tahun 2013 52 putusan, tahun 2014 41 putusan, tahun 2015 50 putusan, tahun 2016 34 putusan, tahun 2017 48 putusan, tahun 2018 42 putusan, tahun 2019 46 putusan, tahun 2020 27 putusan, tahun 2021 39 putusan. Jadi putusan yang ditoloak Mahkamah Konstitusi sepanjang tahun 2003-2021 berjumlah 534 putusan. Website; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-undang" (Jakarta, 2022), https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU. diakses 12 April 2022.

[99] Soekanto dan Mamudji, *op.cit.* halm. 33–37.

[100] Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 1st ed. (Jakarta, Sinar Grafika, 2009), halm. 58.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara melakukan studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen atau bahan Pustaka serta mempelajari ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Dalam pengolahan data dilakukan dengan cara melakukan seleksi data atau bahan hukum, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data secara sistematis. Hal itu dilakukan secara logis, artinya ada hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum satu dengan bahan hukum lainnya untuk mendapatkan gambaran dari hasil penelitian.[101]

b. Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan untuk menilai data yang disajikan dan ditarik kesimpulan. Semua data yang diperoleh dari hasil perpustakaan akan disusun dan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif, merupakan analisis yang tidak menggunakan angka melainkan uraian kalimat-kalimat yang dijabarkan dan disusun secara sitematis. Analisis data dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang diperlukan, kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.[102]

---

[101] Fajar dan Achmad, *op. cit*, halm. 181.
[102] Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2013), halm. 20.