

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembentukan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK) merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum ketatanegaraan odern. Pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke-20 yang diadopsi oleh MPR dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) tahap ketiga, yang disyahkan pada 9 November 2001, sebagaimana dirumuskan dalam pasal 7B, Pasal 24 ayat (2), dan Pasal 24C UUD 1945.

“Gagasan ini merupakan pengembangan dari asas-asas demokrasi di mana hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi manusia merupakan tema dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan”.¹ “Keberadaan lembaga MK dalam kehidupan negara-negara modern dianggap sebagai fenomena baru dalam mengisi sistem ketatanegaraan yang sudah ada dan mapan. Bagi negara-negara yang mengalami perubahan dari otoritarian menjadi demokrasi, pembentukan MK menjadi sesuatu yang urgen karena ingin mengubah atau memperbaiki sistem kehidupan ketatanegaraan lebih ideal dan sempurna, khususnya

¹Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta: 2013, h. 50.

dalam penyelenggaraan pengujian konstiusional (*constitutional review*) terhadap Undang-Undang yang bertentangan dengan konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi negara”.²

“Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstiusional yang dimiliki oleh MK merupakan fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan”.³ “Fungsi MK dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakan supremasi konstitusi. Oleh karena itu, ukuran keadilan dan hukum yang ditegakan dalam Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstiusional warga negara”.⁴

“Perubahan UUD 1945 menempatkan MK sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga negara ini diharapkan berfungsi untuk melaksanakan kekuasaan peradilan dalam sistem konstitusi, pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi yang kompeten dalam kehidupan bernegara. Di samping itu, lembaga negara ini juga lebih berperan mendorong mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan negara dan berperan pula dalam mewujudkan negara hukum yang demokratis”.⁵

²Iriyanto A. Baso Ence, ***Negara Hukum Dan Hak Uji Konstiusionalitas Mahkamah Konstitusi***, Alumni, Bandung, h.130

³Mahkamah Konstitusi, ***Hukum Acara Mahkamah Konstitusi***, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, h.10

⁴ ***Ibid.***, h.11

⁵ Iriyanto A. Baso Ence, ***Op.Cit***, h.132

Ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Salah satu unsur yang paling penting dalam negara hukum yaitu Peraturan Perundang-undangan. peraturan perundang-undangan memiliki fungsi internal dan fungsi eksternal. Fungsi internal adalah fungsi peraturan perundang-undangan sebagai subsistem hukum meliputi fungsi penciptaan hukum, pembaharuan hukum, integrasi pluralisme hukum, dan kepastian hukum.

“Fungsi eksternal adalah keterkaitan peraturan perundang-undangan dengan tempat berlakunya yang meliputi fungsi sosial hukum, fungsi perubahan, stabilitas, dan kemudahan”.⁶

“Permasalahan pertama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu masalah formil dalam tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Masalah formil pembentukan ini terkait dengan penyimpangan atas proses baku yang seharusnya ditaati secara tertib dan absolut. Sebagaimana dijelaskan terdahulu bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri atas, tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan atau pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan”.⁷

Di tahap perencanaan, permasalahan yang mungkin terjadi, yaitu ketidaktaatan Kementerian/Lembaga Pemerintahan Non kementerian untuk memasukkan melalui proses pengusulan, pembahasan, dan penetapan rancangan peraturan perundang-undangan kedalam dokumen

⁶Bagir Manan, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, h. 15.

⁷Nelvitia Purba, dkk, *Teori Peraturan Perundang-Undangan*, AA. RIZKY, Banten, 2022, h. 87

program penyusunan peraturan perundang-undangan, baik program legislasi nasional, maupun program penyusunan peraturan pemerintah dan peraturan presiden. Dalam perencanaan program penyusunan peraturan pemerintah dan peraturan presiden, Menteri Hukum dan HAM menyiapkan perencanaan programnya. Perencanaan program penyusunan peraturan pemerintah dan peraturan presiden memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah yang disusun berdasarkan hasil inventarisasi pendelegasian undang-undang.⁸

Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disingkat UU No. 11 Tahun 2020) dianggap telah melanggar asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik. Putusan MK juga dianggap telah bertentangan dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang dikenal di dalam hukum positif Indonesia.

“Pemberlakuan UU No.11 Tahun 2020 luar biasa mengubah peraturan perundang-undangan di sektor kesehatan. Namun, pada tanggal 3 November 2021 MK memutuskan putusan yang terbilang ‘baru’ dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia yakni putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 yang mengabulkan sebagian pengujian formil suatu undang-undang”.⁹ “Berdasarkan Putusan MK tersebut, UU No.11 Tahun 2020 menjadi tidak sesuai konstitusi atau inkonstitusional bersyarat”.¹⁰

⁸*Ibid*

⁹Ramadhan, “*Hak Pengelolaan Sejak Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020*”. Jurnal Kawruh Abiyasa Vol 1 No 2, 2022, h.183.

¹⁰Hadiyati, Nur. “*Legal Implications Of Msme Regulation On The Conditionally Unconstitutional Job Creation Law*”. Jurnal Komunikasi Hukum, Vol. 8 No. 1 Februari 2022, h.291

“Dalam putusan tersebut MK menyatakan bahwa pembentukan UU No.11 Tahun 2020 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat apabila tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan, dan UU No.11 Tahun 2020 masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu yang telah ditentukan dalam putusan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan, maka UU No.11 Tahun 2020 dinyatakan inkonstitusional secara permanen”.¹¹

“Mahkamah Konstitusi mengabulkan untuk sebagian permohonan uji formil. Majelis Hakim Konstitusi menegaskan bahwa UU No. 11 Tahun 2020 cacat secara formil. Untuk itu, Mahkamah menyatakan bahwa UU No. 11 Tahun 2020 inkonstitusionalitas bersyarat. Demikian Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dibacakan dalam sidang putusan yang digelar pada Kamis 25/11/2021 siang. Dalam Amar Putusan yang dibacakan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi Anwar Usman, Mahkamah mengabulkan untuk sebagian permohonan yang diajukan oleh Migrant CARE, Badan Koordinasi Kerapatan Adat Nagari Sumatera Barat, Mahkamah Adat Minangkabau, serta Muchtar Said”.¹²

“Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait Uji Formil UU No.11 Tahun 2020) yang telah diputuskan oleh

¹¹Jason, **“Kepastian Hukum Bagi Penanam Modal Asing Sehubungan dengan Inkonstitusional Undang-Undang Cipta Kerja”**, UNES Law Review, Vol. 4, Issue 3, Maret 2022, h. 372

¹²Nano Tresna A./Lulu A. [https:// www. mkri.id/ index.php?page=web. Berita&id=17816](https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816) diakses pada tanggal 13 September 2022 pada jam 21.35 WIB.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK-RI) pada hari Kamis, tanggal 4 Nopember 2021 banyak mendapat sorotan luas masyarakat di Indonesia. Di satu sisi putusan ini diharapkan dapat menjadi *Landmark Decision* dari putusan-putusan MK-RI, sebab dinilai baru pertama kalinya dalam sejarah MK-RI mengabulkan permohonan pengujian formil suatu Undang-Undang yang tidak disertai dengan pengujian materil”.¹³

“Di lain sisi ada pula pihak yang mengkritisi bahwa putusan MK-RI ini cenderung bermasalah karena menggunakan model putusan inkonstitusional bersyarat dengan menentukan masa transisional tertentu (2 tahun) yang memberikan kesempatan bagi pembentuk Undang-Undang untuk memperbaiki formalitas pembentukan UU No.11 Tahun 2020 agar tidak menjadi inkonstitusional secara permanen. Hal semacam itu dipandang agak aneh dalam pandangan publik yang terkesan ‘kurang tegas’. Bahkan ada pula yang mengkhawatirkan akan dapat menimbulkan permasalahan hukum baru dalam penyelenggaraan pemerintahan ke depannya”.¹⁴

UU No.11 Tahun 2020 dimohonkan baik secara formil dan materil untuk dilakukan pengujian oleh Mahkamah Konstitusi, berdasarkan hal tersebut Mahkamah Konstitusi telah menetapkan Putusan Pengujian Formil terhadap UU No.11 Tahun 2020 melalui Putusan Nom 91/PUU-XVIII/2020 menetapkan sebagai berikut :

1. Menyatakan pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 berlawanan terhadap UUD 1945 dan tidak memiliki intensitas hukum mengikat dengan syarat selama tidak diartikan “tidak diperbaiki selama 2 tahun dari keputusan tersebut disampaikan”;

¹³Dodi Haryono, *Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja*, Jurnal Konstitusi, Vol. 18, No. 4, Desember 2021, h.3

¹⁴*Ibid.*

2. Menyatakan UU No. 11 Tahun 2020 masih bisa sampai dengan diperbaiki pembentukannya berdasarkan batas waktu seperti yang sudah ditetapkan pada putusan ini.
3. Mengintruksikan terhadap pembuat Undang-Undang agar memperbaiki pada batas waktu maksimal 2 (dua) tahun dari keputusan tersebut disampaikan dan jika pada batas waktu itu tidak diperbaiki, dengan demikian UU No. 11 Tahun 2020 merupakan inkonstitusional dengan cara permanen.
4. Menyatakan jika pada batas waktu dua (2) tahun dalam membentuk UU tidak bias memperbaiki UU No. 11 Tahun 2020 dengan demikian materi muatan undang-undang, pasal-pasal ataupun undang-undang yang sudah diubah ataupun dicabut UU No. 11 Tahun 2020.
5. Menyatakan dalam melakukan penangguhan seluruh kebijakan/tindakan yang berdampak luas dan sifatnya strategis, dan tidak dibenarkan juga memberlakukan peraturan pelaksana baru yang berhubungan terhadap UU No. 11 Tahun 2020.

Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi atas Undang-Undang Cipta Kerja diucapkan pada 25 November 2021, membawa dampak hukum luar biasa dalam aspek perundang-undangan dan ketatanegaraan. Secara otomatis, Putusan Mahkamah Konstitusi ini merontokkan bangunan hukum dan ekonomi yang telah disusun oleh Pemerintah dan DPR. Di mana tidak hanya keberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja saja yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan cacat formil, melainkan konstruksi hukum peraturan pelaksana/turunan dari Undang-Undang Cipta Kerja ini juga otomatis tidak berlaku.

“Namun, Putusan MK menyisakan banyak penafsiran yang memicu perdebatan baik di kalangan akademisi, praktisi hingga masyarakat sipil. Ada yang mengatakan Undang-Undang Cipta Kerja ini masih tetap berlaku hingga 2 tahun, ada juga yang mengatakan keberlakuannya ditangguhkan hingga adanya perbaikan formil dan substansi Undang-Undang Cipta Kerja. Hingga, ada pula yang menafsirkan bahwa bukan Undang-Undang Cipta Kerja yang direvisi melainkan Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan untuk mengadopsi metode *Omnibus Law* dalam undang-undang nomor 12 Tahun 2011”.¹⁵

Berbagai dampak yang muncul baik sebelum atau sesudah disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini tentunya berpengaruh pada setiap lapisan masyarakat terutama para

¹⁵Implikasi Hukum UU Cipta Kerja Pasca Putusan MK - Serikat Petani Indonesia (spi.or.id)

pekerja formal maupun informal yang ada dalam lingkup dunia ketenagakerjaan tersebut. Pro dan kontra akibat keberadaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja ini tentunya menarik untuk dibahas.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap UU No. 11 Tahun 2020, sebagai salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian, antara lain:

1. Bagaimana prosedur pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang No 12 Tahun 2012 (Tentang Pembentukan Undang-Undang) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang No 15 Tahun 2019?
2. Bagaimanakah pertimbangan hakim dalam Putusan MK No 91/PUU-XVII/2020 terhadap pengujian Undang-Undang Cipta Kerja?
3. Bagaimana Implikasi Putusan MK No 91/PUU-XVIII/2020 terhadap Undang-Undang No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam rangka mewujudkan ketertiban tatanan hukum dan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian yang dilakukan penulis adalah :

1. Untuk mengetahui prosedur pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang No 12 Tahun 2012 (Tentang Pembentukan Undang-Undang) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang No 15 Tahun 2019.

2. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam Putusan MK No 91/PUU-vii/2020 terhadap pengujian Undang-Undang Cipta Kerja.
3. Untuk mengetahui Implikasi Putusan MK No 91/PUU-XVIII/2020 terhadap Undang-Undang No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

D. Manfaat Penelitian

Secara teoritis penelitian ini dilangsungkan untuk melihat dan mencari tahu tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 91/ PUU-VIII/ 2020 terhadap Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, implikasinya serta analisis penerepannya di masa akan datang sehingga dapat bermanfaat bagi bidang ilmu pengetahuan.

Secara praktis penelitian ini dilakukan untuk menemukan jawaban atas implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 91/ PUU-VIII/ 2020 terhadap Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sehingga dapat bermanfaat bagi seluruh pihak termasuk bagi aparaturnya penegak hukum khususnya hakim dalam mengambil keputusan.

E. Defenisi Operasional

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 91/ PUU-VIII/ 2020 dalam penelitian ini adalah putusan Mahkamah Konstitusi yang substansinya berisikan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja di nyatakan inkonstitusional.
2. Implikasi putusan dalam penelitian ini adalah akibat-akibat hukum dan keadaan-keadaan hukum yang berhubungan dengan putusan yang dikeluarkan dalam hal ini Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 91/ PUU-VIII/ 2020.

3. Undang-Undang Cipta Kerja adalah Undang-Undang di Indonesia yang telah disahkan pada tanggal 5 Oktober 2020 oleh DPR RI dan diundangkan pada 2 November 2020 dengan tujuan untuk menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan investasi asing dan dalam negeri dengan mengurangi persyaratan peraturan untuk izin usaha dan pembebasan tanah.

F. Keaslian Penelitian

Peneliti meyakini telah banyak peneliti-peneliti lainnya yang mengangkat tentang topik permasalahan tersebut sebagai topik penelitiannya. Penelitian-penelitian yang peneliti temukan dilapangan, dari beberapa hasil tersebut, ada dua yang hampir mendekati dikarenakan topik penelitian yang sama, yaitu :

1. Robin Reagan Sihombing, NIM 167005100/HK, Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, tahun 2019, Tesis, dengan judul Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang Memuat Norma Baru Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 102/PUU-VII/2009), dengan rumusan masalah sebagai berikut:
 - a. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi No. 102/PUU-VII/2009 yang memuat norma baru menimbulkan akibat hukum menurut UU No. 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi?
 - b. Bagaimana putusan Mahkamah Konstitusi No. 102/PUU-VII/2009 yang memuat norma baru dapat mengambil alih kewenangan lembaga legislatif (DPR) ?

- c. Bagaimana implementasi putusan Mahkamah Konstitusi No. 102/PUU-VII/2009 yang memuat norma baru bagi warga pemilih dalam pemilihan umum (Pemilu)?
2. Novita Akria Putri, Nim 1111048000024, Mahasiswa Konsentrasi Hukum Kelembagaan Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, tahun 2015, Skripsi, dengan judul Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Dengan Penambahan Norma Penetapan Tersangka Sebagai Objek Praperadilan (Studi Kasus: Putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Pasal 77 huruf a Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana), dengan rumusan masalah sebagai berikut:
 - a. Bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 terhadap penambahan norma penetapan tersangka sebagai objek praperadilan dalam putusan Mahkamah Konstitusi?
 - b. Apa pertimbangan hakim dalam melakukan putusan Nomor 21/PUU-XII/2014?
 - c. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi putusan hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 21/PUU-XII/2014?

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang peneliti lakukan saat ini. Skripsi ini mengarah pada implikasi Putusan Mahkamah Konsitituti Republik Indonesia dan prosedur pembentukan UU berdasarkan UU No 12 Tahun 2012 (Tentang Pembentukan UU) sebagaimana terakhir diubah dengan UU No 15 Tahun 2019. Paradigma yang digunakan oleh

Pemerintah bersama dengan DPR dalam hal pembahasan hingga pengundangan dari UU No. 11 Tahun 2020 adalah bahwa hukum adalah perintah dari negara, sehingga berani memberlakukan suatu hukum yang jelas dalam hal metode yang digunakan tidak dikenal di dalam hukum positif Indonesia dan bahkan terang banyak penolakan dari rakyat Indonesia terhadap pemberlakuannya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan dan Batasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

“Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 berwenang untuk :

- 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;
- d. Memutus perselisihan hasil pemilihan umum; dan
- e. Memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945”.¹⁶

Kewenangan ini kemudian dirumuskan lagi dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

a. Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945

“Istilah pengujian Peraturan Perundang-Undangan dapat dibagi berdasarkan subjek yang melakukan pengujian, objek peraturan yang diuji dan waktu pengujian. Dilihat dari segi subjek yang melakukan pengujian, pengujian dapat dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau

¹⁶Topane Gayus Lumbuun, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Oleh DPR RI*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 6 No. 3-September 2009, h.81

judicial review), pengujian oleh lembaga legislatif (*legislative review*) maupun pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*).¹⁷

Untuk mengawal dan menjaga agar konstitusi sebagai hukum tertinggi benar-benar dijalankan atau ditegakkan dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum modern karena dalam konteks negara hukum modern ini, sistem hukum perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya sesuai dan sejalan dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi.

“Moh. Mahfud MD menambahkan satu alasan lagi mengapa *judicial review* penting bagi menjaga konsistensi politik hukum agar tetap pada rel konstitusi (politik konstitusi), karena hukum merupakan produk politik sehingga bisa saja UU berisi hal-hal yang bertentangan dengan UUD atau konstitusi”.¹⁸

b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945

“Sebagai implikasi adanya mekanisme *checks and balances* pada hubungan yang sederajat itu ada kemungkinan dalam pelaksanaan kewenangan masing-masing lembaga negara timbul perbedaan dan/atau perselisihan dalam menafsirkan amanat UUD 1945. Sengketa kewenangan lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945 adalah sengketa yang timbul dalam bidang hukum tata negara sebagai akibat satu lembaga negara menjalankan kewenangan yang diberikan UUD 1945 padanya, telah menghilangkan, merugikan atau mengganggu kewenangan lembaga negara lainnya”.¹⁹ “Lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah”.²⁰

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
2. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
3. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);

¹⁷H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, h.187.

¹⁸Moh.Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 1999, h.130.

¹⁹Khelda Ayunita, *Pengantar Hukum Konstitusi dan Acara Mahkamah Konstitusi*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 201, h.97.

²⁰*Ibid*, h.97

4. Presiden;
5. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
6. Pemerintah Daerah (Pemda); atau
7. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

c. Memutus pembubaran partai politik

“Pemohon dalam pembubaran partai politik adalah Pemerintah yang dapat diwakili oleh Jaksa Agung dan/ atau Menteri yang ditugasi oleh Presiden. Pemberian hak mengajukan permohonan pembubaran partai politik hanya kepada pemerintah adalah untuk mencegahnya terjadinya saling menuntut pembubaran diantara partai politik yang ada. Menurut Jimly Asshiddiqie, apabila hak pengajuan pembubaran diberikan kepada pihak lain, termasuk partai politik, berarti partai politik dibenarkan menuntut menuntut pembubaran saingannya sendiri. Hal itu harus dihindarkan karena dalam demokrasi seharusnya sesama partai politik bersaing secara sehat. Oleh karena itu partai politik tidak boleh diberikan kedudukan sebagai pemohon dalam perkara pembubaran partai politik”.²¹

“Adapun alasan pembubaran partai politik oleh Mahkamah Konstitusi adalah apabila:

1. Ideologi bertentangan dengan UUD 1945;
2. Asas bertentangan dengan UUD 1945;
3. Tujuan bertentangan dengan UUD 1945;
4. Program bertentangan dengan UUD 1945;

²¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Masa Depan, Pusat Studi Hukum Tata Negara* Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002, h. 205.

5. Kegiatan bertentangan dengan UUD 1945;
6. Akibat dari kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945;
7. Menganut, mengembangkan serta menyebarkan ajaran Komunisme/ Marxisme-Leninisme; atau
8. Pengurus partai politik menggunakan partai politiknya untuk melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara”²²

d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum

Menurut Pasal 74 UU No. 8 tahun 2011 Tentang Perubahan UU No. 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi maka pemohon dalam perselisihan hasil pemilihan umum adalah:

1. Perorangan warga negara Indonesia calon anggota Dewan Perwakilan Daerah peserta pemilihan umum;
2. Pasangan calon Presiden/ Wakil Presiden peserta pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; dan
3. Partai politik peserta pemilihan umum.

Mahkamah Konstitusi dalam hal sengketa pemilu merupakan lembaga peradilan pada tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan hasil pemilu, baik yang terkait dengan angka signifikan hasil akhir pemilu, maupun yang berkaitan dengan konstitusionalitas pemilu.

e. Memutus Pendapat DPR dalam Proses Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya

“Untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, MPR tidak bisa lagi bertindak sendiri seperti yang terjadi dalam kasus pemberhentian Presiden Soekarno tahun 1967 dan pemberhentian Presiden Abdurahman Wahid tahun 2001, tetapi harus melibatkan lembaga baru yang ada setelah amandemen UUD 1945 yaitu Mahkamah Konstitusi”.²³

²²Robin Sihombing, Op.Cit, hlm. 63-64

²³Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011, h.115

Mahkamah Konstitusi inilah yang akan menentukan apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden benar-benar telah melanggar hukum atau tidak.

“Dalam menjalankan fungsi, dan wewenang itulah kemudian MK menetapkan visi-misinya dalam menjalankan tugasnya sebagai penjaga nilai-nilai konstitusi negara (*the guardian of constitution*). Visi MK adalah tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Sedangkan, Misinya adalah, *pertama*, mewujudkan MK sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang modern dan terpercaya. *Kedua*, membangun konstusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi”.²⁴

2. Batasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar

Sebagaimana diketahui bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang ada setelah adanya amanden Undang-Undang Dasar 1945. Dalam konteks ketatanegaraan Mahkamah Konstitusi di konstruksikan;

“Pertama, sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstusional ditengah kehidupan masyarakat. Kedua, Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi di hormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ketiga, ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi

²⁴ **Strategic Planning Mahkamah Konstitusi**, 30 November – 2 Desember 2003 di Jakarta.

selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat”.²⁵

Pasal 24 C UUD 1945 Jo.Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No.24 tahun 2003 Jo UU No.8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi memberikan empat kewenangan dan satu kewajiban terhadap lembaga negara ini yaitu;

- a. Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.
- c. Memutus pembubaran partai politik dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum serta,
- e. Kewajiban memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan / atau tidak lagi memenuhi syarat presiden dan wakil presiden sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945.

“Sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam hal melakukan uji materi dibatasi oleh hal-hal sebagai berikut :

- a. Dalam membuat suatu putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat isi yang bersifat mengatur. MK hanya boleh menyatakan suatu Undang-Undang dinyatakan batal karena bertentangan dengan bagian tertentu dalam UUD

²⁵Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010, h.75

- b. Dalam membuat putusan, MK tidak boleh memutus batal atau tidak batal sebuah Undang-Undang yang bersifat terbuka, yaitu yang oleh Undang-Undang Dasar di atribusikan kepada Undang-Undang.
- c. Dalam membuat putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus hal-hal yang tak diminta (*ultra Petita*).²⁶

B. Kaidah Formil Pembentukan Undang-Undang

1. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

“Pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C. Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi dibagi menjadi 2 (dua) klasifikasi, yaitu asas - asas yang formal dan asas -asas yang material.

Asas-asas yang formal meliputi: asas tujuan yang jelas atau *beginsel van duidelijke doelstelling*; asas organ/lembaga yang tepat atau *beginsel van het juiste orgaan*; asas perlunya pengaturan atau *het noodzakelijkheids beginsel*; asas dapatnya dilaksanakan atau *het beginsel van uitvoerbaarheid*; asas *consensus* atau *het beginsel van consensus*.²⁷

“Sedangkan asas-asas materiil antara lain meliputi: asas tentang terminologi dan sistematika yang benar atau *het beginsel van duidelijke, terminologi en duidelijke systematiek*; asas tentang dapat dikenali atau *het beginsel van de kenbaarheid*; asas perlakuan yang sama dalam hukum

²⁶Moh.Mahtud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h .101

²⁷Ferry Irawan Febriansyah, KONSEP PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA, Jurnal Perspektif Volume XXI No. 3 Tahun 2016 Edisi September

atau *het rechtsgelijkheidsbeginsel*; asas kepastian hukum atau *het rechtszekerheids beginsel*; asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtbedeling*".²⁸

Asas pembentukan peraturan Perundang-Undangan yang baik, meliputi:

- a. Asas Kejelasan Tujuan
Asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas ini mengartikan bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan;
- d. Asas dapat dilaksanakan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. Asas kejelasan rumusan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah di mengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;

²⁸Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu PerUndang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius*, Yogyakarta, 2010, h.228

2. Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Dalam prosedur pembentukan Undang-Undang, pemetaan perlu dilakukan untuk melihat persebaran norma hukum positif yang memiliki relevansi dalam *due process of law making*.

Tabel 2.1: *Due Process of Law Making*

UUD 1945	Pasal 1 ayat (2) : Kedaulatan Rakyat
	Pasal 1 ayat (3) : Negara Hukum
	Pasal 5 ayat (1), 21, dan 22D ayat (1) : Prakarsa Pengajuan RUU
	Pasal 20 ayat (2),(3) dan 22D ayat (2) : Pembahasan dan Persetujuan <i>mutual approval</i> Presiden dan DPR atas RUU
	Pasal 20 ayat (4) : Pengesahan
	Pasal 20 ayat (5) : Pengundangan****
	Pasal 22A : Prosedur Pembentukan uu " <i>constitutional importance due process of law making</i> "
Undang-Undang	UU No 15/2019 Tentang P3 (Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) a. Asas Pembentukan : Pasal 5 dan 6 b. Prakarsa Pengajuan RUU : Pasal (16-23) (43-51) dan (64) c. Pembahasan :Pasal 65-68, 71 dan 71A d. Persetujuan : Pasal 69 dan 70 e. Pengesahan : Pasal 72-74 f. Pengundangan : Pasal 81, 85 dan 87.
Pengaturan lebih lanjut/ <i>Further Regulation</i>	Perpres 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan P3
	Peraturan DPR Nomor 2 tahun 2018 Tentang Tata Tertib (Pertatib)

“Dalam *theoretical framework* yang dibangun oleh Rubenfeld, ada tiga pendekatan fundamental dalam memahami dan mengimplementasikan teks konstitusi yakni doktrin, legitimasi, dan interpretasi. Doktrin meliputi konsep dan bekerjanya instrumen hukum. Legitimasi meliputi landasan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi secara tekstual maupun kontekstual. Interpretasi meliputi metode atau cara hakim dalam menyelesaikan konflik kepentingan yang lahir akibat bekerjanya norma hukum”.²⁹

Terhadap kewenangan Mahkamah melakukan Pengujian Formil Undang-Undang diatur dalam Pasal 51A ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan:

“dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi di dasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan”.

Pengujian Formil di Mahkamah Konstitusi bertujuan untuk menguji pembentukan suatu undang-undang telah memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang dalam Undang-Undang Dasar 1945 atau tidak, yang dalam perkembangannya dalam Putusan 27/PUU-VII/2009 diperluas juga termasuk ketentuan pembentukan undang-undang dalam Undang-undang 12/2011 dan Tatib DPR. Artinya, Pengujian Formil memiliki perbedaan karakteristik dengan pengujian materiil, dimana terhadap Putusan Uji Formil, Mahkamah Konstitusi akan menyatakan bahwa pembentukan undang - undang yang dimaksud tidak memenuhi standart ketentuan untuk melakukan pembentukan undang - undang yang dimaksud tidak memenuhi standart ketentuan untuk melakukan

²⁹Jed Rubenfeld, *Freedom and Time: Theory of Constitutional Self Government*, London, Yale University Press, 2001, h.178

pembentukan undang-undang yang mana berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan sehingga undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Oleh karena adanya perbedaan karakteristik tersebut Undang-Undang yang akan di uji formil ke Mahkamah Konstitusi adalah Undang-Undang yang ditetapkan paling lama 45 hari sebelum pengujian, sebagaimana dituangkan dalam Pertimbangan Hukum Putusan No. 27/PUU-VII/2009, pada Paragraf [3.34], halaman 92, menyatakan:

“Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan a quo Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini”

diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah Konstitusi memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang - Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang.

Artinya, alasan Mahkamah Konstitusi memberikan tenggat 45 hari suatu undang-undang dapat diuji secara formil ke Mahkamah Konstitusi,

adalah untuk mendapatkan kepastian hukum secara lebih cepat atas status suatu Undang-Undang apakah dibuat secara sah atau tidak. Sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal.

“Dalam melakukan uji formil, tolok ukur atau batu uji Mahkamah untuk menilai pengujian formil sebuah undang-undang, telah dinyatakan dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 yang menyatakan”.³⁰

Menimbang bahwa oleh karenanya sudah sejak Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah berpendapat Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 (yang selanjutnya disebut Tatib DPR) adalah merupakan bagian yang sangat penting dalam perkara *a quo* untuk melakukan pengujian formil UU 3/2009 terhadap UUD 1945, karena hanya dengan berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPR tersebut dapat ditentukan apakah DPR telah memberikan persetujuan terhadap RUU yang dibahasnya sebagai syarat pembentukan Undang-Undang yang diharuskan oleh UUD 1945.

Terkait dengan hal-hal tersebut, menurut Mahkamah jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal – hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil – proseduralnya. Sedangkan dari

³⁰Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, halaman 82-83, Paragraf [3.19]

logika tertib tata hukum sesuai dengan konstitusi, pengujian secara formil itu harus dapat dilakukan. Oleh sebab itu, sepanjang Undang-Undang, tata tertib produk lembaga negara, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil-prosedural itu mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dipergunakan atau dipertimbangkan sebagai tolok ukur atau batu uji dalam pengujian formil.

Bahwa berdasarkan perluasan batu uji terhadap obyek Pengujian Formil yang dimohonkan oleh para pemohon atas pembentukan UU Cipta Kerja, tidak sesuai dengan pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Undang-Undang (Selanjutnya disebut UU 12/2011).

Oleh karenanya dalam hal pengujian formil UU Cipta Kerja yang secara nyata dan terang benderang berlawanan dengan asas pembentukan peraturan yang baik sebagaimana ditentukan pada UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undang).

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 27/PUU-VII/2019/2020 menyatakan, pengujian formil dilakukan karena tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara adil, jujur, dan bertanggung jawab dalam mengambil keputusan-keputusan untuk membentuk satu Undang-Undang atau kebijakan lain, maka pemohon mengajukan permohonan uji formil, karena merasa dirugikan secara konstitusional.

Berbeda dengan uji materiil Undang-Undang, yang menitik beratkan pada kerugian yang terjadi karena dirumuskannya substansi norma dalam satu Undang-Undang merugikan hak konstitusional, maka dalam uji formil kerugian konstitusional pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil sebagai *fiduciary duty*, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandat yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantiknya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih. Kedaulatan rakyat dalam pembentukan Undang-Undang (legislasi) tidaklah berpindah, setelah rakyat yang berdaulat memilih wakil-wakilnya dan diberikan mandat untuk melaksanakan kedaulatan rakyat tersebut, melainkan setiap saat rakyat pemilih berkepentingan untuk mengadakan pengawasan berdasarkan mekanisme yang tersedia dalam UUD 1945. Perubahan ketiga UUD 1945 yang termuat dalam Pasal 1 ayat (2) menentukan bahwa “kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945”. Berfungsinya kekuasaan legislatif secara riil sebagaimana layaknya, berdasar transfer atau perpindahan kedaulatan rakyat yang diserahkan “rakyat yang berdaulat” pada wakil-wakilnya sebagai mandat berdasarkan konsep kepercayaan (*trust*), menyebabkan anggota legislatif tersebut memperoleh kekuasaan secara *fiduciair (fiduciary power)*. Akan tetapi pemberian mandat tersebut tetap saja tidak menggeser kekuasaan rakyat sebagai *the supreme power (the sovereign)* yang, melalui pengawasan dalam pengujian, tetap dapat mengawasi mandat dalam legislasi yang

dihasilkan jika dibuat secara bertentangan dengan kepercayaan yang diletakkan padanya.

C. Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi

1. Parameter Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Permohonan Constitutional Review

“Dalam hal ada suatu permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar maka Mahkamah Konstitusi wajib memberi suatu putusan atas permohonan tersebut antara lain memutuskan apakah Undang-Undang yang dimohonkan pengujian bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau tidak baik hanya beberapa pasal maupun secara keseluruhan. Dalam teori pengujian (*toetsing*), dibedakan antara *materiile toetsing* dan *formeele toetsing*”.³¹

“Untuk menyatakan suatu Undang-Undang bertentang dengan konstitusi atau tidak, ada pedoman atau parameter yang digunakan, antara lain :

- 1) Naskah Undang-Undang Dasar yang resmi tertulis
- 2) Dokumen-dokumen tertulis yang terkait erat dengan naskah Undang-Undang dasar.
- 3) Nilai-nilai konstitusi yang hidup dalam praktek ketatanegaraan yang telah dianggap sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keharusan dan kebiasaan dalam dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara.

³¹Sri Soemantri, *Hak Uji Material Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, h.5

- 4) Nilai-nilai yang hidup dalam kesadaran kognitif rakyat serta kenyataan perilaku politik dan hukum warga negara yang dianggap sebagai kebiasaan dan keharusan yang ideal dalam kehidupan bernegara”.³²

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa pedoman pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang dasar tidaklah hanya didasarkan pada apa yang ditulis dalam naskah Undang-Undang dasar, tetapi juga didasarkan pada prinsip-prinsip dasar tidak tertulis karena prinsip-prinsip dasar yang tidak tertulis serta nilai-nilai moral politik yang dianggap ideal juga termasuk dalam konstitusi yang tidak tertulis.

D. Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi

2. Hal Mendasar dalam Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi

Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi yang tercantum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2002 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi), pada Pasal 10 ayat (1) huruf a yang menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD 1945”;

Dalam kaitannya dengan kewenangan dan putusan MK, maka ada tiga persoalan penting yang perlu dikemukakan, yaitu undang-undang yang dapat diuji oleh MK, pemohon dan isi permohonan, serta sifat putusan MK.

³²Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, PT. Yasrif Watampone, Jakarta, 2005, h.7

(1) Undang-Undang yang dapat diajukan ke Mahkamah Konstitusi

“Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah Undang-Undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945”.³³ Namun ketentuan pasal ini telah dibatalkan tanggal 12-04-2005 berdasarkan Putusan Perkara No Perkara : 066/PUU-II/2004 mengenai pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri terhadap UUD 1945.

Pembatalan terhadap ketentuan Pasal 50, telah memperluas kewenangan MK. Dengan pembatalan ini, maka MK dapat menguji semua UU yang ada sebelum amandemen UUD 1945.

Putusan ini termasuk kontroversial. Salah satu hakim konstitusi, Achmad Rustandi, dalam *dissenting opinion* misalnya mengatakan secara etika maka MK tidak bisa menjudicial review UU tentang Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Achmad Rustandi mengambil kesimpulan ini dengan memperbandingkan dengan hakim dalam perkara umum, perdata / pidana yang secara norma persidangan harus mengundurkan diri jika kasus yang akan ditangani berkaitan atau berhubungan dengan dirinya, dan hal ini menurutnya sama sekali bukan berarti meragukan imparialitas dan integritas pribadi para hakim, melainkan merupakan kepatutan yang telah diakui secara universal.

³³Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

(1) Pemohon dan Isi Permohonan

“Dalam perkara pengujian UU terhadap UUD 1945, pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, 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 Undang-Undang;
- c. Badan hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga negara”.³⁴

Sedangkan isi permohonan adalah memuat hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dilanggar karena pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

“Selanjutnya, putusan MK yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”.³⁵

³⁴Topane Gayus Lumbuun, Op.Cit, hlm. 83

³⁵Pasal 57 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Sedangkan Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan UUD 1945, Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dari uraian di atas, hal penting yang memiliki implikasi hukum yang luas, adalah bahwa konsekuensi dari pembatalan oleh MK terhadap suatu UU yang inkonstitusional adalah terjadinya kekosongan hukum. Di samping itu, pembatalan suatu Undang-Undang karena proses pembentukannya yang inkonstitusional memiliki implikasi hukum yang luas, karena seluruh bagian dari Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi. Hal inilah yang terjadi dalam perkara mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan. Dengan tidak diakuinya Undang-Undang tersebut, terpaksa kembali ke Undang - Undang yang lama beserta peraturan pelaksanaannya. Lain halnya dalam perkara pengujian terhadap Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, MK yang membatalkan pasalnya saja, sehingga tidak semua bagian dari UU tersebut kehilangan sifat mengikatnya.

(2) Putusan Bersifat Final

Persoalan yang selalu dikaitkan dengan sulitnya implementasi eksekusi putusan MK adalah sifat putusan MK yang dirumuskan bersifat final, dengan tidak ada kata mengikat (binding). Pada satu sisi, rumusan ini dinilai sebagai suatu kelemahan normatif, baik yang tercantum dalam

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, maupun dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam UUD 1945 ditegaskan bahwa MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

Sedangkan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditegaskan kembali MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya final. Saya termasuk yang berpendapat, bahwa maksud dari pasal tersebut mengandung makna mengikat.

Hal ini diperkuat dengan rumusan Pasal 57 yang menyatakan bahwa pasal atau Undang-Undang yang dibatalkan oleh MK tidak memiliki kekuatan mengikat. Makna mengikatnya, dilihat dari implikasi dari setiap putusan MK, yaitu yang mengakibatkan ketentuan, pasal, atau ayat yang dibatalkan itu tidak mengikat. Hal ini menggambarkan kuatnya implikasi hukum dari putusan MK, yang berarti juga kekuatan mengikatnya.