

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum, yang dimaksud negara hukum adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, dan tidak ada kekuasaan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel). Negara Indonesia memiliki lembaga-lembaga penegak hukum yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, guna untuk memudahkan dalam mewujudkan negara yang aman, adil, dan sejahtera. Hilaire Barnett sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan, menggambarkan esensi negara hukum yaitu:

Pertama, negara hukum mengandung makna kedaulatan atau supremasi hukum di atas manusia. Hukum mengatasi orang. *Kedua*, setiap orang tanpa memandang kedudukan dan status mesti tunduk pada hukum. *Ketiga*, terhadap warga, konsep negara hukum sekaligus bersifat prospektif dan protektif. *Keempat*, pemerintah harus bertindak sesuai hukum dan berada di bawah hukum.¹

Penegasan Indonesia menganut Negara hukum secara nyata dapat dibuktikan melalui hadirnya Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) selaku konstitusi yang menyebutkan bahwa, “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Seperti diketahui, pasal *a quo* merupakan hasil dari perubahan ketiga amandemen

¹ Bagir Manan, “Nilai-Nilai Dasar Keindonesiaan dan Negara Hukum”, dalam *Memperkuat Peradaban Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*, oleh Imran dan Festy Rahma Hidayati, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2019), hal. 6.

konstitusi pada tahun 2001, di mana sebelum dimuat di dalam batang tubuh, penegasan Indonesia merupakan Negara hukum termaktub di dalam bagian Penjelasan Umum. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Bagir Manan, bahwa mulanya prinsip negara hukum tercantum di dalam Penjelasan Umum angka IV tentang “Sistem Pemerintahan Negara” dengan anak judul: “I. Indonesia adalah negara yang berdasar atas Hukum (*Rechtsstaat*)”, selanjutnya dituliskan: “Negara Indonesia berdasar atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsaat*)”.²

Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya dimaknai sebagai proses teknis pembentukan norma-norma hukum yang kemudian dibungkus dalam suatu naskah regulasi atau legislasi. Pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya dimaknai pula sebagai kegiatan proses atau tahapan pembentukan, namun di dalamnya ada kegiatan ritual penyaluran ide si perancang peraturan perundang-undangan ke dalam pasal-pasal yang dibuatnya. Artinya, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya membangun fisik sebuah legislasi atau regulasi, namun ia juga membangun ide dan cita-cita. Ide dan cita-cita ini berlandaskan pada kehendak dari perancang atau pembentuk dalam rangka mendesain kehidupan sosial atau dalam rangka menyelesaikan permasalahan sosial.

Di samping adanya pembentukan peraturan perundang-undangan itu, dikenal pula hadirnya suatu mekanisme pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut UU). Pengujian UU merupakan suatu wewenang untuk menilai apakah

² *Ibid.*, hal. 1-2.

suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Ada dua sejarah besar dalam *judicial review* di dunia. Pertama adalah sejarah *judicial review* dalam praktik hukum di Amerika Serikat melalui putusan *Supreme Court* Amerika Serikat dalam perkara “*Marbury vs. Madison*” Tahun 1803. Meskipun ketentuan *judicial review* tidak tercantum dalam Undang-Undang Dasar Amerika Serikat, *Supreme Court* Amerika Serikat membuat sebuah putusan yang ditulis John Marshall ketika menjabat Ketua Mahkamah Agung (*Supreme Court*) Amerika Serikat yang menyatakan bahwa pengadilan berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Kedua adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi Austria yang diperkenalkan oleh pakar hukum asal Austria, Hans Kelsen, yang kemudian ide tersebut diterima dalam Konstitusi Austria Tahun 1919. Pemikiran Kelsen tersebut mendorong dibentuknya suatu lembaga yang diberi nama *Verfassungsgerichtshof* atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*). Kemudian Mahkamah Konstitusi pertama itu berdiri pada tahun 1920 di Austria. Artinya, di dalam model Kelsen, kewenangan khusus untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tidak merupakan bagian dari kewenangan Mahkamah Agung.³

Seiring dengan momentum perubahan UUD 1945 yang berlangsung pada tahun 1999-2002, terjadi perubahan yang cukup fundamental dalam batang tubuh

³ Maruarar Siahaan, “Integrasi Konstitusional Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17, No. 4, 2020, hal. 731.

konstitusi Indonesia. Salah satunya, yakni didirikannya Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK), di mana ide pembentukannya ditujukan guna menghadirkan mekanisme untuk mengontrol pelaksanaan atau penderivasian UUD 1945 dalam bentuk UU. kata lain, mekanisme yang dimaksud yaitu perihal kewenangannya menguji UU terhadap UUD 1945. Kewenangan pengujian itu juga diberikan kepada Mahkamah Agung (selanjutnya disingkat MA), namun memiliki demarkasi yang berbeda dengan MK, yakni menguji peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU. Hal ini sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: *“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”*.

Keberadaan 2 (dua) kekuasaan kehakiman itu dengan demikian merupakan hasil dari perubahan UUD 1945 yang penting. Seperti diketahui, Pasal 24A ayat (2) UUD 1945⁴ telah menyatakan bahwa:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Terkhusus MA, ketentuan itu menunjukkan bagaimana MA selaku lembaga yang turut melaksanakan Kekuasaan Kehakiman merupakan Pengadilan Negara

⁴ Pasal 24 mengatur secara umum kekuasaan kehakiman, di mana Pasal 24A khusus mengatur Mahkamah Agung (MA), Pasal 24B mengatur Komisi Yudisial (KY) dan Pasal 24C mengatur Mahkamah Konstitusi (MK). Lihat *Ibid.*, hal. 733.

tertinggi dari semua lingkungan peradilan di bawahnya, yang dalam melaksanakan tugasnya, merupakan kekuasaan yang mandiri, bebas dari pengaruh pemerintah (eksekutif), pengaruh pembuat undang-undang (legislatif) maupun pengaruh luar lainnya serta melakukan pengawasan tertinggi atas pelaksanaan peradilan sesuai dengan ketentuan UU Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (sebagaimana telah diganti atau dicabut dengan UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman) dan UU No. 5 tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (sebagaimana yang telah diubah kembali melalui UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung).

Perihal kewenangan pengujian oleh MA itu selanjutnya diatur pada Pasal 9 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (sebagaimana yang telah diubah melalui UU Nomor 15 Tahun 2019) yang menyatakan bahwa, *“Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”*. Hal demikian berarti bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU yaitu Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menjadi kewenangan MA. Objek pengujian yang menjadi kewenangan MA ini masih ditambah dengan peraturan perundang-undangan yang termasuk dalam kategori Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang menyebutkan bahwa:

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 Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Pengujian peraturan perundang-undangan yang dimaksud tak dapat disangkal menjadi faktor penting dalam menjaga kualitas peraturan perundang-undangan. Pengujian peraturan perundang-undangan ini menjadi semacam alat kontrol masyarakat terhadap hukum (peraturan perundang-undangan) yang dibuat oleh lembaga negara. Mekanisme ini tak lain bertujuan untuk menjaga konsistensi peraturan perundang-undangan terutama terhadap prinsip-prinsip dasar kehidupan berbangsa dan bernegara yang telah dijamin dalam UUD 1945. Tak hanya itu, konsistensi pengaturan antara peraturan perundang-undangan juga perlu dikontrol melalui mekanisme ini.⁵

Mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU sebagaimana menjadi kewenangan MA lazimnya kemudian dikenal dengan istilah hak uji materiil (HUM). Berdasarkan atas Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil (selanjutnya disingkat Perma No. 1 Tahun 2011), hak uji materiil dapat diartikan yaitu hak yang dimiliki oleh MA untuk menilai materi muatan suatu peraturan perundang-

⁵ M. Nur Sholikhin, "Perbaikan Prosedur Pengujian Peraturan Perundang-Undangian di Mahkamah Agung", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 3, Nomor 2, Juli 2014, hal. 150.

undangan di bawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kemudian, melalui putusan hak uji materiil, MA menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Dalam hal pelaksanaan putusan *judicial review* oleh MA itu, pengaturannya lebih lanjut diatur di dalam Pasal 8 Perma No. 1 Tahun 2011 di mana menyebutkan bahwa pencantuman petikan putusan dalam berita negara atas biaya negara sesuai yang dinyatakan pada ayat (1). Ketentuan itu pun diikuti dengan Pasal 8 ayat (2) yang menyebutkan bahwa dalam hal 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan MA tersebut kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud, ternyata yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, maka demi hukum peraturan perundang-undangan itu tidak mempunyai kekuatan hukum tetap.

Namun, mekanisme eksekusi putusan MA yang dimaksud bukanlah tidak menyimpan potensi persoalan serius. Sebagaimana dijelaskan oleh Erna Ratnaningsih, mekanisme pelaksanaan putusan hasil uji materiil peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung sesungguhnya tidak menunjukkan asas kepastian hukum, sebab membutuhkan tindakan dari Pejabat lain. Menurutnya, putusan MA seharusnya berlaku sejak diputuskan, dan mengikat para pihak sejak saat itu juga. Dengan perkataan lain, adanya jeda berlakunya selama 90 (sembilan puluh) hari Putusan MA berpotensi menimbulkan beragam persoalan, misalnya

penyalahgunaan wewenang oleh Pejabat yang terkait, dan dapat mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat kepada institusi peradilan.⁶

Kemudian, contoh empirik yang dapat disajikan perihal persoalan mekanisme eksekusi Putusan MA yang dimaksud itu misalnya pada Putusan MA Nomor 20P/HUM/2017, yang merupakan putusan yang membatalkan Peraturan DPD-RI Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib. Di dalam putusannya, Peraturan DPD-RI Nomor 1 Tahun 2017 dinyatakan bertentangan dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Adapun basis persoalan di dalam peraturan DPD-RI tersebut yakni pengaturan masa jabatan Ketua DPD-RI selama 2,5 tahun.⁷ Alih-alih taat terhadap Putusan MA *a quo*, proses pemilihan pimpinan DPD ternyata tetap dilangsungkan pada 4 April 2017. Jika mengacu pada Putusan *a quo*, maka proses pemilihan pimpinan DPD pun dapat dikatakan cacat hukum, karena pelaksanaan pemilihan tersebut tidak lagi memiliki dasar hukum karena peraturan yang dijadikan dasar pemilihan itu telah dibatalkan oleh MA. Mengenai masa jabatan ini, majelis hakim MA dalam pertimbangan putusan MA *a quo* pun menyatakan bahwa DPD satu rumpun dengan MPR dan DPR, di mana masa jabatan

⁶ Erna Ratnaningsih, "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Oleh Mahkamah Agung Paska Putusan MK Tentang Pemerintah Daerah", <https://business-law.binus.ac.id/2017/11/30/problematika-pengujian-peraturan-perundang-undangan-oleh-mahkamah-agung-ma-paska-putusan-mk-tentang-pemerintah-daerah/>, Diakses pada 27 November 2021.

⁷ Andryan, "Implikasi Putusan Hak Uji Materil di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Jurnal De Jure, Volume 18, Nomor 3, September 2018, hal. 369.

pimpinan DPD ditetapkan sama dengan masa jabatan pimpinan lembaga tinggi lainnya yakni 5 (lima) tahun, alih-alih selama 2,5 tahun.⁸

Atas apa yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk menganalisisnya lebih jauh melalui penelitian skripsi penulis. Penelitian skripsi ini akan mengangkat judul: **MEKANISME EKSEKUSI PUTUSAN HAK UJI MATERIL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BAWAH UNDANG-UNDANG.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari apa yang telah dikemukakan pada latar belakang, maka penulisan skripsi ini akan memuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan atau status peraturan perundang-undangan setelah Putusan Hak Uji Materil oleh Mahkamah Agung?
2. Bagaimana mekanisme eksekusi putusan Hak Uji Materil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang?

C. Tujuan Penelitian

Sebagaimana atas rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini meliputi:

⁸ *Ibid.*, hal. 377-378.

1. Menganalisis dan mengetahui kedudukan atau status peraturan perundang-undangan setelah Putusan Hak Uji Materil oleh Mahkamah Agung.
2. Menganalisis dan mengetahui mekanisme eksekusi putusan Hak Uji Materil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian skripsi ini diharapkan dapat turut memberikan sumbangsih bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata negara yang bersangkutan paut dengan mekanisme eksekusi putusan Hak Uji Materil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.
- b. Manfaat teoritis lainnya, yakni pula diharapkan melalui penelitian skripsi ini dapat menyajikan informasi ilmiah yang berguna bagi lingkungan akademis, pemangku kebijakan dan penegak hukum perihal hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

2. Manfaat Praktis

- a. Dalam hal kegunaan praktis, penelitian skripsi ini diharapkan dapat turut memberikan manfaat yang berkorelasi positif bagi peningkatan pemahaman hukum terkait hak dan kewajiban masyarakat umumnya perihal hak uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.
- b. Bagi mahasiswa khususnya, penelitian skripsi juga diharapkan dapat menambah sumber kepustakaan atau bahan hukum yang berkenaan dengan

hak uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang guna kegiatan pembelajaran di dalam kelas perkuliahan, dan penelitian-penelitian.

E. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Teori ini kerap disebut juga dengan teori Hans Kelsen, sebab dialah yang dapat dikatakan memelopori teori ini. Teori ini menjelaskan ihwal hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Tokoh lainnya yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky yang kemudian disebut juga dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:

- 1) Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*);
- 2) Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);
- 3) Undang-undang formal (*formell gesetz*);
- 4) Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).⁹

⁹ A. Hamid A. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 287.

Staatsfundamentalnorm adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara. Lebih lanjut menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.¹⁰

Menurut Hans Kelsen, norma itu berjenjang berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki. Artinya, norma hukum yang di bawah berlaku dan bersumber, serta berdasar dari norma yang lebih tinggi, dan norma lebih tinggi juga bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi, begitu seterusnya sampai berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut sebagai Norma Dasar (*Grundnorm*). Hal itu menurut Hans Kelsen termasuk dalam sistem norma yang dinamis. Oleh karena itu, hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya, di mana didasarkan pada norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (*superior*), yang pada gilirannya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.¹¹

¹⁰ *Ibid.*, hal. 359.

¹¹ Aziz Syamsuddin, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal 14-15.

b. Teori Tujuan Hukum

Gustav Radbruch menguraikan bahwa dalam mewujudkan tujuan hukum, perlu digunakan asas prioritas terhadap 3 (tiga) nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena secara realitas, aspek keadilan hukum sering berbenturan dengan aspek kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Di antara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan yaitu: (1) keadilan hukum; (2) kemanfaatan hukum; dan (3) kepastian hukum.¹²

Menurut Radbruch, ketiga aspek ini bersifat relatif, atau bisa berubah-ubah. Suatu waktu dapat menonjolkan keadilan dibandingkan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum. Namun, pada waktu yang lain, dapat berkemungkinan lebih ditonjolkan kepastian hukum atau kemanfaatan. Hubungan yang sifatnya relatif dan berubah-ubah ini dinilai tidak memuaskan.¹³

c. Teori Kepastian Hukum

Sebagaimana dijelaskan oleh Dominikus Rato, kepastian hukum merupakan perihal (keadaan) yang pasti, atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menopang suatu tatanan yang dipandang wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti, maka hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian

¹² Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), hal. 123.

¹³ Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), hal. 20.

hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁴

Kehadiran kepastian hukum akan menjamin subjek hukum melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sebaliknya, tanpa ada kepastian hukum maka subjek hukum tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragu-raguan atau multi tafsir dan logis dalam arti ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

d. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris yakni *authority of theory*, dan dalam bahasa Belanda yakni *theorie van het gezag*. Menurut Ridwan HR, kewenangan dapat didefinisikan yaitu, “keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik”.¹⁵ Sementara itu Ateng Syafrudin menjabarkan bahwa unsur-unsur yang termuat di dalam kewenangan meliputi: 1) adanya kekuasaan formal; dan 2) kekuasaan diberikan undang-undang.¹⁶

¹⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hal. 59.

¹⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Ed. 1, Cet. 3, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 183.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 184.

Di samping itu, dalam hal teori kewenangan maka unsur-unsurnya meliputi:
1) adanya kekuasaan; 2) adanya organ pemerintah; dan 3) sifat hubungan hukumnya. Dalam pengertiannya, organ pemerintah merupakan alat-alat pemerintah yang memiliki tugas untuk menjalankan roda pemerintahan. Sedangkan hubungan hukum merupakan hubungan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum yang dimaksud itu yaitu timbulnya hak dan kewajiban.¹⁷

Fokus kajian dari teori kewenangan ialah berhubungan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melaksanakan perbuatan hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum publik maupun hukum privat. Menurut Indroharto, terdapat 3 (tiga) macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, yaitu: 1) atribusi; 2) delegasi; dan 3) mandat.¹⁸ Atribusi merupakan pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang telah maupun yang sama sekali baru. Sementara, delegasi ialah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Selanjutnya, mandat dapat diartikan bahwa di dalamnya tidak terjadi suatu penyerahan wewenang baru, di mana tanggung jawab kewenangan berdasarkan mandat masih tetap berada pada pemberi mandat dan bukan pada penerima mandat.¹⁹

2. Kerangka Konseptual

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 186.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 194.

¹⁹ *Ibid.*

a. Peraturan Perundang-undangan

Sebagaimana dijelaskan oleh Maria Farida yang mengutip S.J. Fockema Andreae, istilah “perundang-undangan” (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) memiliki 2 (dua) pengertian yang berlainan, yaitu:

- 1) Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat, maupun di tingkat daerah;
- 2) Perundang-undangan yaitu segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.²⁰

Membicarakan ilmu perundang-undangan, maka pula membahas pada proses pembentukan atau perbuatan membentuk peraturan-peraturan negara, dan sekaligus seluruh peraturan negara yang merupakan hasil dari pembentukan peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun daerah.²¹ Sementara itu, berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, 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.

²⁰ Maria Farida Indrati Soeprpto, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1998), hal. 3.

²¹ *Ibid.*

b. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sebagaimana termaktub di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dinyatakan bahwa, “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, pen5rusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan”.

c. Undang-Undang

Menurut CST Kansil dan Christine Kansil, undang-undang merupakan suatu peraturan negara yang mempunyai kekuatan hukum mengikat diadakan dan dipelihara oleh penguasa negara.²² Di samping itu, berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa: “*Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden*”. Pengertian ini lebih spesifik, dan mengartikan undang-undang yang secara lazim sebagaimana sering disebut, yaitu menunjuk pada jenis peraturan perundang-undangan yang merupakan produk legislasi.

d. Hak Uji Materiil

²² C.S.T. Kansil dan Christine Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2011), hal. 58.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, bahwa Hak uji materiil (HUM) adalah hak yang dimiliki oleh Mahkamah Agung (disingkat MA) untuk menilai materi muatan suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Lingkup tugas dan wewenang MA ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “*Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*”

Dengan perkataan lain, hak uji materiil merupakan wewenang yang ditujukan guna mengoreksi dan kemudian menilai, apakah suatu norma peraturan perundang-undangan sudah sesuai atau justru bertolak belakang dengan peraturan yang lebih tinggi levelnya, dan apakah suatu *verordenende macht*,²³ memiliki hak menerbitkan sejumlah peraturan tertentu. Hak uji materiil berkenaan upaya memastikan agar isi dari suatu perundang-undangan dalam hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya tidak saling bertolak.²⁴

e. Mekanisme

Kata “mekanisme” yang dimaksud di dalam penulisan skripsi ini yaitu cara kerja,²⁵ atau hal-hal yang menunjukkan suatu wujud atau cara pelaksanaan

²³ Suatu organ kekuasaan tertentu.

²⁴ H.R.T. Sri Soemantri Martosoewignjo, *Hak Uji Material Di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), hal. 11.

²⁵ <https://kbbi.web.id/mekanisme.html>, Diakses pada 29 November 2021.

f. Eksekusi

Kata “eksekusi” yang digunakan di dalam penulisan skripsi ini yaitu perihal yang menunjuk atau di dalamnya berarti pelaksanaan putusan hakim atau pelaksanaan hukuman badan peradilan.²⁶

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan di dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian yuridis normatif. Ishaq dalam bukunya berjudul “Metode Penelitian Hukum”, menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif atau penelitian yuridis normatif pada hakikatnya menganalisis hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku di tengah-tengah masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang.²⁷ Di samping itu, Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menguraikan bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara melakukan penelitian terhadap bahan pustaka atau data sekunder belaka.²⁸ Tipe penelitian ini menekankan pada penelaahan terhadap bahan hukum atau bahan kepustakaan atau data sekunder.²⁹

²⁶ <https://kbbi.web.id/eksekusi.html>, Diakses pada 29 November 2021.

²⁷ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2017), hal. 66.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

2. Pendekatan Penelitian

Peter Mahmud Marzuki memaparkan bahwa di dalam melakukan penelitian hukum normatif dapat dibedakan menjadi 5 (lima) macam pendekatan, yaitu:

- a) pendekatan undang-undang (*statute approach*);
- b) pendekatan kasus (*case approach*);
- c) pendekatan historis (*historical approach*);
- d) pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan
- e) pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³⁰

Dari beragam pendekatan di atas, pendekatan penelitian hukum yang akan digunakan di dalam penulisan skripsi ini yakni menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Peter Mahmud Marzuki menguraikan bahwa pendekatan undang-undang (*statute approach*) adalah pendekatan yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis seluruh produk hukum yang berhubungan dengan episentrum permasalahan hukum yang sedang diteliti. Kemudian, pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan kajian terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang diteliti di mana telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.³¹ Sedangkan untuk pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yakni beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.³²

³⁰ *Ibid.*, hal. 69.

³¹ *Ibid.*, hal. 98.

³² *Ibid.*, hal. 99.

3. Sumber dan Bahan Hukum

Sebagaimana yang dijelaskan oleh Ishaq, sumber data ialah tempat diperolehnya data. Sumber data dalam penelitian yuridis normatif terutama diperoleh dari sumber data sekunder atau bisa disebut juga bahan hukum. Sumber data sekunder yang dimaksud itu dapat diperoleh dari bahan kepustakaan yang bertalian dengan objek penelitian yang sedang diteliti.³³ Sementara itu, menurut Soekanto dan Mamudji, sumber data sekunder atau bahan hukum yang dipergunakan di dalam penelitian hukum normatif terdiri dari: (1) bahan hukum primer; (2) bahan hukum sekunder; dan (3) bahan hukum tersier.³⁴

Kemudian, mengenai bahan hukum yang dipergunakan di dalam penelitian pada penulisan skripsi ini meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

- a) UUD 1945;
- b) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- c) Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- d) Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;

³³ *Ibid.*, hal. 67.

³⁴ *Ibid.*, hal. 68.

- e) Undang-Undang No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman
- f) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- g) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil;
- h) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

b. Bahan Hukum Sekunder

Dalam penelitian skripsi ini, bahan hukum sekunder yang akan digunakan yaitu buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, makalah atau artikel-artikel yang relevan dan bahan-bahan hukum sekunder lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan hukum yang memuat penjabaran lebih jauh atau bahan yang kehadirannya melengkapi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sebagai contoh yaitu: kamus hukum, kamus bahasa, dan ensiklopedia hukum.

4. Teknik Memperoleh Bahan Hukum

Sebagaimana diutarakan oleh Abdulkadir Muhammad, bahwa di dalam melakukan pengumpulan data pada penelitian hukum normatif, terdapat 3 (tiga) macam metode pengumpulan data sekunder atau bahan hukum, yaitu: studi

kepuustakaan; dokumen; dan studi arsip.³⁵ Melalui penulisan skripsi ini, penulis akan melakukan penelaahan, di mana berupaya menemukan bahan-bahan hukum yang sesuai dan relevan atas permasalahan atau isu hukum yang dianalisis. Penelusuran bahan hukum tersebut dilakukan dengan studi kepuustakaan, dan dokumen lainnya baik melalui membaca, melihat, mendengarkan, maupun mengkaji bahan-bahan hukum yang ada.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian skripsi ini yaitu metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif yaitu analisis data yang dilakukan dengan cara menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga didapat kemudahan untuk dilakukan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Teknik analisis kualitatif juga dapat digambarkan sebagai teknik yang dilakukan dengan cara menganalisis data yang bersumber dari bahan hukum berdasarkan pada kerangka konsep, teori, peraturan perundang-undangan, doktrin, prinsip hukum, dan pendapat ahli hukum atau dapat juga didasarkan pada pandangan penulis atau peneliti yang melakukan penelitian.³⁶

G. Sistematika Penulisan

³⁵ *Ibid.*, hal. 69

³⁶ *Ibid.*, hal. 69-70.

Dari penelitian skripsi yang diperoleh dan dianalisis, selanjutnya penulisan skripsi ini oleh penulis disusun sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan dan dibahas lebih lanjut tentang: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM HAK UJI MATERIL (HUM) PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BAWAH UNDANG-UNDANG

Pada bab ini diuraikan dan dibahas tentang tinjauan umum hak uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang oleh MA.

BAB III PROBLEMATIKA KEDUDUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SETELAH MAHKAMAH AGUNG MEMUTUS HAK UJI MATERIL (HUM)

Pada bab ini diuraikan tentang bagaimana problematika kedudukan peraturan perundang-undangan setelah Mahkamah Agung Memutus Hak uji materiil.

BAB IV MEKANISME EKSEKUSI PUTUSAN HAK UJI MATERIL (HUM) PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BAWAH UNDANG-UNDANG

Pada bab ini diuraikan pembahasan dan analisis yang ditujukan dalam menjawab rumusan masalah penelitian yaitu: (1) bagaimana kedudukan atau status peraturan perundang-undangan setelah Putusan Hak Uji Materiil oleh Mahkamah

Agung; dan (2) bagaimana mekanisme eksekusi putusan Hak Uji Materil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini akan diuraikan kesimpulan dan saran dari penelitian skripsi penulis beserta jawaban atas rumusan masalah yang diajukan.

