

SKRIPSI

***JUDICIAL ACTIVISM* OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGUJIAN FORMIL
UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR**



Oleh:

DANIEL GLORI DIAS

NIM. 031811133111

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

2022

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

SKRIPSI

***JUDICIAL ACTIVISM* OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGUJIAN FORMIL
UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR**



Oleh:

DANIEL GLORI DIAS

NIM. 031811133111

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

2022

ii

SKRIPSI

***JUDICIAL ACTIVISM* OLEH... DANIEL GLORI D**

JUDICIAL ACTIVISM OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGUJIAN FORMIL
UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR

SKRIPSI

Diajukan untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat
untuk mencapai gelar Sarjana Hukum

DOSEN PEMBIMBING,



DR. ROSA RISTAWATI, S.H., LL.M.
NIP. 197902172006042002

PENYUSUN,



DANIEL GLORI DIAS
NIM. 031811133111

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
2022

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Tim Penguji pada
tanggal 19 Januari 2022

Tim Penguji Skripsi:

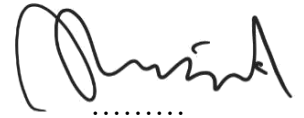
Ketua : EKAWESTRI PRAJWALITA WIDIATI, S.H., LL.M.



Anggota : 1. Dr. ROSA RISTAWATI, S.H., LL.M.



2. Dr. RADIAN SALMAN, S.H., LL.M.



3. DRI UTARI C.R., S.H., LL.M.



4. DWI RAHAYU KRISTIANTI, S.H., M.A.



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini;

Nama : Daniel Glori Dias

NIM : 031811133111

Bidang Minat : Pemerintahan

Judul Skripsi : *Judicial Activism* oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam
Pengujian Formil Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang ditulis tidak memiliki persamaan
dengan skripsi yang lain. Demikian pernyataan ini dibuat tanpa paksaan pihak manapun. Apabila
pernyataan ini tidak benar, saya siap bersedia diberikan sanksi oleh pihak Fakultas.

Surabaya, 26 Januari 2022
Yang membuat pernyataan,

A handwritten signature in black ink is written over a red rectangular meter stamp. The stamp contains the text 'METERAI TEMPEL' and a unique alphanumeric code '02DAJX636633154'.

DANIEL GLORI DIAS
NIM. 031811133111

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat, kasih, serta penyertaanNya Penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “*Judicial Activism* oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Pengujian Formil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar” dengan tepat pada waktunya. Skripsi ini dibuat oleh Penulis dengan tujuan untuk memenuhi syarat kelulusan pada studi strata 1 Fakultas Hukum, Universitas Airlangga.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna karena masih terdapat banyak kekurangan dari proses penulisan maupun materi dari skripsi ini. Oleh karena itu Penulis sangat mengharapkan adanya kritik dan saran yang bersifat membangun untuk memperbaiki kekurangan dari skripsi ini, sehingga dapat mendekati kata sempurna.

Dalam proses penulisan skripsi ini banyak pihak yang telah memberikan kontribusi maupun dukungan kepada Penulis baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, Penulis ingin mengucapkan terimakasih sedalam-dalamnya kepada:

1. TUHAN YESUS KRISTUS yang selalu menyertai, menuntun, mendampingi serta memberikan hikmat, pengetahuan, dan kebijaksanaan kepada Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktunya.

2. Budi Prasetyo dan Sri Wahyuni Kusumaningtyas, selaku orang Tua Penulis. Davina Maharati Noka Dias, selaku adik penulis. Terimakasih atas doa, dukungan moriil maupun semangat yang selalu diberikan kepada Penulis, sehingga Penulis dapat selalu mengerjakan skripsi ini dengan penuh semangat.
3. Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
4. Erni Agustin, S.H., LL.M. selaku dosen wali Penulis selama menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
5. Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M. selaku Dosen Pembimbing Penulis dalam proses penulisan skripsi ini yang telah memberikan motivasi, bimbingan, waktu, pengalaman, serta pengetahuan yang sangat luas kepada Penulis, sehingga Penulis dapat terus termotivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.
6. Tim dosen penguji penulis, Ekawestri Prajwalita Widiati, S.H., LL.M., Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M., Dr. Radian Salman, S.H., LL.M., Dri Utari Christina Rachmawati, S.H., LL.M., Dwi Rahayu Kristianti, S.H., M.A., yang telah memberikan kritik dan saran yang sangat membangun dalam proses penulisan skripsi ini.
7. Seluruh Dosen pada peminatan Hukum Pemerintahan, terimakasih atas ilmu pengetahuan serta didikan kepada Penulis.
8. Seluruh teman-teman terdekat penulis yang tergabung dalam Teman Tambahan Erlangga, *Deep Talk Session*, Danielicious, serta Satgas. Dan

pihak serta teman terdekat lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terimakasih atas dukungan, semangat, dan motivasi yang diberikan kepada penulis dalam proses penulisan skripsi ini

9. Dan kepada pihak-pihak lainnya yang turut memberikan dukungan dan semangat baik secara langsung maupun tidak langsung kepada Penulis dalam proses penulisan skripsi ini.

Surabaya, 25 Januari 2022

Penulis

Daniel Glori Dias

ABSTRAK

Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian undang-undang tersebut dibagi menjadi dua bentuk yaitu pengujian materiil dan pengujian formil, dalam proses pengujian formil undang-undang, Mahkamah Konstitusi menilai konstitusionalitas proses pembentukan undang-undang, akan tetapi UUD NRI 1945 sebagai konstitusi tertulis Republik Indonesia hanya mengatur mengenai norma prosedural secara umum dan tidak mengatur mengenai aspek teknis prosedural pembentukan undang-undang, oleh karena itu Mahkamah Konstitusi memperluas dasar konstitusionalnya dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan undang-undang sebagai dasar untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil undang-undang. Dalam skripsi ini isu hukum yang diangkat adalah mengenai konseptualisasi perluasan dasar konstitusional sebagai bentuk *judicial activism* oleh Mahkamah Konstitusi serta menilai konstitusionalitas praktik perluasan tersebut. Adapun metode penelitian hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah tipe penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, peraturan perundang-undangan, serta perbandingan. Berdasarkan hasil analisa yang dilakukan, disimpulkan bahwa proses perluasan dasar konstitusional tersebut merupakan praktik *judicial activism* oleh Mahkamah Konstitusi berupa penafsiran norma yang menjauhi makna teks, perluasan dasar konstitusional tersebut disebabkan oleh penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap frasa Undang-Undang Dasar dalam Pasal 24C ayat (1) yang tidak hanya dimaknai sebagai UUD NRI 1945 namun juga seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan undang-undang. Namun praktik *judicial activism* tersebut dinilai tidak bertentangan dengan norma Konstitusi karena walaupun Mahkamah Konstitusi memperluas dasar konstitusional dalam pengujian formil, namun Mahkamah Konstitusi telah memberikan batasan serta kriteria terhadap peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar konstitusional, sehingga Mahkamah Konstitusi tetap memutus berdasarkan struktur normatif konstitusi yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Selain itu praktik perluasan dasar konstitusional tersebut juga telah diatur dalam pasal 51A ayat (3) UU MK.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Pengujian Formil Undang-Undang, Dasar Konstitusional, Pembentukan Undang-Undang, *Judicial Activism*

ABSTRACT

The Constitutional Court has the authority to conduct judicial review of the Constitution. The judicial review is divided into two forms, namely material review and procedural review, in the process of procedural review of the law, the Constitutional Court assesses the constitutionality of the law-making process, however, the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as the written constitution of the Republic of Indonesia only regulates procedural norms in a general manner. general and does not regulate the technical aspects of the procedural formation of laws, therefore the Constitutional Court expands its constitutional basis by using the laws and regulations governing the formation of laws as the basis for examining and deciding requests for procedural judicial review. In this thesis, the legal issue raised is the conceptualization of the expansion of the constitutional basis as a form of judicial activism by the Constitutional Court and assessing the constitutionality of the expansion practice. The legal research method used in this thesis is a normative juridical research type using a conceptual approach, legislation, and comparison. Based on the results of the analysis, it is concluded that the process of expanding the constitutional basis is a practice of judicial activism by the Constitutional Court in the form of interpreting norms away from the meaning of the text. The Constitutional Court interpreted constitution phrase in Article 24C paragraph (1) which is not only interpreted as the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia but also all laws and regulations governing the formation of laws. However, the practice of judicial activism is considered not contrary to the norms of the Constitution because although the Constitutional Court has expanded the constitutional basis in formal examination, the Constitutional Court has provided limits and criteria for the laws and regulations that are used as the constitutional basis, so that the Constitutional Court still decides based on the normative structure of the constitution. contained in the legislation. In addition, the practice of expanding the constitutional basis has also been regulated in Article 51A paragraph (3) of the Constitutional Court Law.

Keywords: Constitutional Court, Procedural Judicial Review, Constitutional Basis, Law-Making Process, Judicial Activism

DAFTAR ISI

Halaman Sampul Depan.....	i
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Lembar Pengesahan	iii
Lembar Pengesahan Ujian Skripsi	iv
Pernyataan Orisinalitas Skripsi	v
Kata Pengantar	vi
Abstrak	ix
<i>Abstract</i>	x
Daftar Isi.....	xi
Daftar Peraturan Perundang-undangan	xiv
Daftar Putusan Pengadilan	xvi
Daftar Tabel	xvii

BAB I: PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	12
1.3. Tujuan Penelitian	13
1.4. Manfaat Penelitian	
1.4.1 Manfaat Teoritis	13
1.4.2 Manfaat Praktis.....	13
1.5. Metode Penelitian	
1.5.1 Tipe Penelitian Hukum.....	14
1.5.2 Pendekatan.....	15
1.5.3 Bahan Hukum	19
1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.....	21

1.5.5 Analisis Bahan Hukum.....	22
1.6. Sistematika Penulisan	22
BABII: KONSEPTUALISASI <i>JUDICIAL ACTIVISM</i> DALAM PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA	
2.1. Teori pengujian formil undang-undang oleh peradilan konstitusi.....	25
2.1.1. Penerapan Prinsip Supremasi Konstitusi dalam Pengujian Formil Undang-Undang.....	36
2.1.2. Interpretasi Norma Konstitusi dalam Pengujian Formil Undang- Undang	41
2.2. Undang-Undang Dasar Sebagai Dasar Konstitusional dalam Pengujian Formil Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia	45
2.2.1. Kedudukan Undang-Undang Organik (<i>organic law</i>) dalam Pengujian Formil Undang-Undang oleh Peradilan Konstitusi	48
2.2.2. Perluasan Dasar Konstitusional dalam Pengujian Formil Undang-undang oleh Peradilan Konstitusi	52
2.3. Konseptualisasi <i>Judicial Activism</i>	55
2.3.1. Perluasan Dasar Konstitusional Sebagai Bentuk <i>Judicial Activism</i> oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	60
2.4. Praktik <i>Judicial Activism</i> dalam Perspektif Perbandingan	64
2.4.1. <i>Germany Federal Constitutional Court</i>	66
2.4.2. <i>Constitutional Court of Korea</i>	72
2.4.3. <i>Supreme Court of the United States</i>	76
2.4.4. Kesimpulan.....	82
2.5. <i>Judicial Activism vis a vis Judicial Independence</i>	86
BAB III: PRAKTIK <i>JUDICIAL ACTIVISM</i> DALAM PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA	

3.1. Konsep Pengujian Formil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	92
3.1.1. Objek Pengujian Formil Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	103
3.1.2. Dasar Konstitusional dalam Pengujian Formil Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	111
3.2. Pembentukan Undang-Undang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	114
3.2.1. Prinsip-Prinsip Pembentukan Undang-Undang.....	119
3.2.2. Prosedur Pembentukan Undang-Undang.....	133
3.3. Analisis Praktik Perluasan Dasar Konstitusional dalam Putusan Pengujian Formil Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia	138
3.4. Konstitusionalitas <i>Judicial Activism</i> oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia	165
BAB IV: PENUTUP	
4.1. Kesimpulan	174
4.2. Saran	176
DAFTAR BACAAN.....	178

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

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).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226).

Undang-Undang Republik Indonesia 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493).

Undang-Undang Republik Indonesia 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).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang

Jerman

Germany's Constitution of 1949 with Amendments through 2014

Federal Constitutional Court Act in the version of 11 August 1993

Republik Korea

Korea (Republic of)'s Constitution of 1948 with Amendments through 1987

Constitutional Court Act

Amerika Serikat

United States of America's Constitution of 1789 with Amendments through 1992

DAFTAR PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-III/2003.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 009-014/PUU-III/2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVI/2019

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Perbandingan Praktik <i>Judicial Activism</i> oleh <i>GFCC</i> , <i>CCK</i> , dan Mahkamah Agung Amerika Serikat.....	85
Tabel 2: Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Permohonan Pengujian Formil Undang-undang.....	159