

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia memiliki kewenangan yang telah diatur secara jelas dan rigid dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar atau dalam frasa lain dikenal dengan *judicial review*. Dalam ranah teori ketatanegaraan, dengan adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut maka Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi sebagai penjaga konstitusi, penjaga proses demokrasi, pelindung hak asasi manusia, pelindung hak konstitusional warga negara, serta penafsir final konstitusi.¹ Berdasarkan uraian mengenai kewenangan dan fungsi dari Mahkamah Konstitusi tersebut maka pada prinsipnya politik hukum pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menegakkan supremasi konstitusi.²

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dapat digolongkan menjadi dua jenis

¹Jimly Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2020. h. 74.

² Jorawati Simarmata, “Pengujian Undang-Undang Secara Formil Oleh Mahkamah Konstitusi: Apakah Keniscayaan?(Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009)”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 01, Maret 2017, h. 40.

pengujian berdasarkan objek yang diuji, yaitu pengujian formil (*formele toetsingrecht*) dan pengujian materil (*materiele toetsingrecht*).³ Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) yang pada pokoknya menyatakan, bahwa objek permohonan dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah pembentukan undang-undang yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD NRI 1945 atau dikenal dengan istilah pengujian formil.⁴ Serta objek permohonan yang berkaitan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945 atau dikenal dengan istilah pengujian materiil.⁵ Berdasarkan ketentuan tersebut maka pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar bertujuan untuk memeriksa dan menguji konstitusionalitas pembentukan undang-undang.

Dalam negara yang menganut prinsip Demokrasi Konstitusional, dalam hal ini termasuk Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945. Konsepsi pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar memiliki peran sentral dalam mengawal pelaksanaan prinsip Demokrasi Konstitusional tersebut. Hal ini dikarenakan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dapat memberikan suatu evaluasi terhadap kinerja demokrasi yang cenderung formalistik dan cenderung mendasarkan pada prinsip

³ Jimly Ashiddiqie, *Op.Cit.*, h. 11.

⁴ Pasal 2 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

⁵ Pasal 2 ayat (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Majority Rule sehingga hak-hak minoritas dapat terancam dan tidak terlindungi.⁶ Oleh karena itu konsepsi pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar pada prinsipnya berupaya untuk mengendalikan dan mengontrol praktik demokrasi dan proses politik di parlemen dalam rangka pembentukan undang-undang agar sesuai dengan norma konstitusi.⁷

Dengan mendasarkan pada peran sentral pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut, maka sudah selayaknya masyarakat dan Mahkamah Konstitusi menggunakan mekanisme tersebut sebagai sarana untuk melindungi hak-hak konstitusional masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang. Akan tetapi berdasarkan hasil kajian dan penelitian yang dilakukan oleh KoDe Inisiatif, sejak tahun 2003 hingga tahun 2019 telah terdapat 44 perkara pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, namun tidak ada satupun perkara yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.⁸ Adapun alasan-alasan tidak dikabulkannya permohonan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi ialah permohonan telah kehilangan objek, dalil pemohon tidak terbukti, dalil pemohon terbukti akan tetapi Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa undang-undang yang diuji tersebut telah membawa manfaat bagi kehidupan berbangsa dan bernegara, dan permohonan sudah lewat waktu.⁹ Selain itu terdapat permasalahan lainnya yang berkaitan dengan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yaitu

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, h. 53.

⁷ *Ibid*, h. 105.

⁸ *Ibid*, h. 16.

⁹ *Ibid*, h. 19.

mengenai basis legitimasi dasar konstitusional yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.¹⁰ Permasalahan tersebut disebabkan karena UUD NRI 1945 tidak mengatur secara detail mengenai prosedur pembentukan undang-undang,¹¹ Sehingga Mahkamah Konstitusi harus melakukan penafsiran terhadap norma-norma yang terdapat dalam UUD NRI 1945 yang mengatur mengenai pembentukan undang-undang, atau di dalam praktiknya Mahkamah Konstitusi harus memperluas dasar konstitusional yang digunakan ketika memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Dalam norma konstitusi yang terdapat dalam pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Norma tersebut mengimplikasikan bahwa dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi hanya dapat menjadikan Undang-Undang Dasar sebagai dasar konstitusional untuk memeriksa dan memutus perkara pengujian undang-undang termasuk pengujian formil undang-undang. Akan tetapi dalam tataran praktik pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, Mahkamah Konstitusi tidak menetapkan dasar konstitusional yang rigid dalam memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil dan cenderung memperluas dasar konstitusional untuk memeriksa dan memutus permohonan tersebut. Perluasan tersebut sebagaimana diuraikan

¹⁰ Idul Rishan, "Konsep Pengujian Formil Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, No. 1, Maret 2021, h. 4.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, h. 24.

dalam beberapa putusan perkara pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam beberapa putusan tersebut Mahkamah Konstitusi tidak hanya menggunakan UUD NRI 1945 sebagai dasar konstitusional untuk memeriksa dan memutus perkara pengujian formil namun juga menggunakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang sebagai dasar konstitusional untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil undang-undang.

Dalam Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa: “.... dengan demikian menurut pasal ini Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 baik pengujian formil maupu pengujian materiil....” Berdasarkan pertimbangan tersebut maka pada saat itu Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian formil Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi hanya dapat mendasarkan pada ketentuan mengenai pembentukan undang-undang yang terdapat dalam UUD NRI 1945. Akan tetapi dalam pertimbangan hukum lainnya Mahkamah Konstitusi menyatakan sebagai berikut:

“.... Tanpa adanya Peraturan Tata Tertib DPR, UUD 1945 tidak dapat dilaksanakan karena UUD 1945 tidak mengatur tata cara pengambilan keputusan DPR, maka Peraturan Tata Tertib DPR merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam Implementasi UUD 1945”

Berdasarkan uraian dalam pertimbangan hukum tersebut maka Mahkamah Konstitusi juga turut menjadikan Peraturan Tata Tertib DPR sebagai dasar

konstitusional dalam memeriksa dan memutus permohonan perkara pengujian formil tersebut. Implementasi penggunaan Peraturan Tata Tertib DPR sebagai dasar konstitusional tersebut ditunjukkan dalam paragraf 3.35 Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 yang menyatakan:

“Menimbang bahwa dari uraian tersebut diatas, proses pembentukan Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya oleh para Pemohon telah melanggar ketentuan formil pengambilan keputusan yang berlaku pada waktu itu, yaitu Peraturan Tata Tertib DPR Nomor 08/DPR-RI/2005-2006 dan Pasal 20 UUD 1945 sehingga cacat prosedur. Mahkamah berpendapat bahwa Peraturan Tata Tertib DPR tersebut sangatlah penting untuk menentukan apakah DPR telah menyatakan persetujuannya terhadap suatu Rancangan Undang-Undang sebagaimana disyaratkan oleh UUD 1945....”

Berdasarkan uraian dalam pertimbangan hukum tersebut maka Mahkamah Konstitusi telah menggunakan Peraturan Tata Tertib DPR Nomor 08/DPR-RI/2005-2006 sebagai dasar konstitusional untuk memutus konstitusionalitas undang-undang yang sedang diuji dalam permohonan tersebut.

Selain itu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menyatakan sebagai berikut

“.... Mahkamah telah berpendirian bahwa Mahkamah hanya menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dan tidak dapat menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang dan Mahkamah hanya akan menggunakan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil prosedural yang mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, dalam hal ini delegasi kewenangan yang dimaksud adalah mekanisme persetujuan bersama antara Presiden dan DPR....”

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, maka Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian formil tidak lagi hanya berdasarkan UUD NRI 1945, akan tetapi juga mendasarkan pada peraturan perundang-undangan

lainnya yang mengatur mengenai pembentukan undang-undang yang mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi.

Dalam praktik pengujian formil lainnya, Mahkamah Konstitusi tidak lagi mempertimbangkan mengenai dasar konstitusional dalam perkara pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Hal tersebut sebagaimana terdapat dalam pertimbangan hukum paragraf 3.15.1 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019. Dalam putusan tersebut dinyatakan sebagai berikut:

“Bahwa pengujian formil (*formeele toetsing*) adalah pengujian atas suatu produk hukum yang didasarkan atas proses pembentukan undang-undang. Secara umum, kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstitusionalitas suatu undang-undang dari segi formilnya adalah sejauh mana undang-undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh institusi yang tepat (*appropriate institution*), dan menurut prosedur yang tepat (*appropriate procedure*)”

Berdasarkan hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak lagi mempertimbangkan mengenai dasar konstitusional dalam pengujian formil undang-undang. Mahkamah Konstitusi cenderung mempertimbangkan bagaimana suatu Undang-Undang ditetapkan dalam bentuk yang tepat, oleh institusi yang tepat, dan berdasarkan prosedur yang tepat, tanpa mempertimbangkan dasar konstitusional yang menjadi dasar untuk penilaian ketepatan itu sendiri. Selanjutnya dalam salah satu konklusi pertimbangan hukum dari putusan tersebut, sebagaimana diuraikan dalam paragraf 3.15.5 Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa “.... Dengan demikian menurut Mahkamah, proses pembahasan UU 19/2019 telah memenuhi prosedur sebagaimana yang ditentukan oleh UU P3” berdasarkan uraian mengenai pertimbangan hukum tersebut, maka Mahkamah

Konstitusi telah menjadikan UU P3 atau dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *jo.* Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar konstitusional untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil tersebut.

Kecenderungan Mahkamah Konstitusi untuk memperluas dasar konstitusional ketika memeriksa dan memutus perkara pengujian formil undang-undang tersebut berkaitan erat dengan praktik aktivisme yudisial atau *judicial activism*. Praktik tersebut merupakan salah satu pendekatan yang digunakan oleh peradilan konstitusi untuk menilai isu konstitusionalitas yang dipersoalkan.¹² Dalam pendekatan *judicial activism* tersebut, pengadilan mengontrol institusi politik dalam membentuk dan melaksanakan kebijakan, serta hakim cenderung untuk membuat aturan hukum baru (*judges making law*) berdasarkan pandangan personalnya.¹³ Dengan demikian dalam pendekatan tersebut, institusi peradilan seolah-olah dinilai telah melampaui kewenangan dan fungsi yang telah diberikan untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Selain dalam ranah praktik sebagaimana telah diuraikan diatas, dalam ranah yuridis juga terdapat permasalahan mengenai perdebatan anggapan pertentangan norma antara norma yang terdapat dalam undang-undang dan norma

¹² Pan Mohamad Faiz, "Judicial Restraint vs Judicial Activism", *KONSTITUSI*, No. 130, Desember 2017, h. 8.

¹³ *Ibid*, h. 9.

yang terdapat dalam UUD NRI 1945. Dalam ketentuan pasal 51A ayat (3) UU MK, dinyatakan bahwa dalam perkara permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut seolah-olah menjadi justifikasi bagi praktik *judicial activism* yang dilakukan Mahkamah Konstitusi dengan memperluas dasar konstitusional dalam memeriksa dan memutus permohonan pengujian formil undang-undang. Hal ini dikarenakan berdasarkan ketentuan tersebut maka Mahkamah Konstitusi dapat memutus suatu perkara pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dengan mendasarkan pada undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, padahal berdasarkan ketentuan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, Mahkamah Konstitusi hanya dapat menggunakan Undang-Undang Dasar sebagai dasar konstitusional dalam perkara pengujian undang-undang. Hal tersebut tentunya menimbulkan anggapan pertentangan norma antara norma konstitusi yang terdapat dalam UUD NRI 1945 dan norma undang-undang yang terdapat dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Selain itu, aturan dalam undang-undang tersebut telah menimbulkan perbedaan konsepsi antara pengujian materiil dan pengujian formil dan telah meletakkan kedua bentuk pengujian tersebut dalam posisi secara diametral, padahal masing-masing bentuk pengujian tersebut tidak dapat dimaknai secara berbeda.¹⁴ Namun juga terdapat pandangan lain yang menyatakan bahwa ketentuan tersebut

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara-Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer (BIP), Jakarta, 2007. h. 590.

bukan merupakan justifikasi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memperluas dasar konstitusional dalam pengujian formil, namun hanya sebagai ketentuan hukum acara mahkamah konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang pada umumnya.

Berdasarkan uraian mengenai permasalahan dalam tataran praktik maupun tataran yuridis mengenai dasar konstitusional pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut, telah timbul suatu persepsi bahwa Mahkamah Konstitusi tidak lagi menjadi pengawal dan penafsir konstitusi akan tetapi sudah berkembang menjadi pengawal dan penafsir peraturan perundang-undangan. Persepsi tersebut tentunya bertentangan dengan norma yang terdapat dalam UUD NRI 1945 yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Selain itu juga bertentangan dengan politik hukum pembentukan Mahkamah Konstitusi yaitu untuk mewujudkan supremasi konstitusi.

Selain daripada itu, jika didasarkan pada ketentuan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, praktik *judicial activism* berupa perluasan dasar konstitusional dalam perkara pengujian formil undang-undang akan menghadapi suatu pertanyaan normatif yaitu, apakah perluasan dasar konstitusional dalam perkara pengujian formil undang-undang tersebut telah sesuai dengan norma konstitusi dalam perspektif konstitusionalisme? Prinsip tersebut pada hakikatnya merupakan gagasan

mengenai pembatasan kekuasaan negara dan perlindungan hak asasi manusia.¹⁵ Dalam perkembangannya prinsip tersebut juga mencakup gagasan mengenai *Judicial Review* yang berfungsi untuk membatasi kekuatan politik di parlemen dalam proses pembentukan undang-undang.¹⁶ Carl J. Friedrich dalam bukunya *Constitutional Government and Democracy* menyatakan bahwa konstitusionalisme adalah suatu gagasan mengenai penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang dilaksanakan oleh dan atas nama rakyat, akan tetapi proses penyelenggaraan tersebut diberikan beberapa batasan guna menjamin bahwa kekuasaan yang digunakan untuk penyelenggaraan negara dan pemerintahan tersebut tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapatkan tugas untuk itu.¹⁷ Pertanyaan normatif tersebut diatas berangkat dari suatu fakta bahwa jika didasarkan pada persepsi dan permasalahan dalam tataran yuridis maupun praktis sebagaimana telah diuraikan diatas, maka Mahkamah Konstitusi dinilai telah melampaui kewenangannya dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang Dasar sebagai dasar konstitusional untuk memeriksa dan memutus perkara pengujian formil. Namun demikian juga terdapat fakta lain bahwa UUD NRI 1945 tidak mengatur secara rinci mengenai prosedur pembentukan undang-undang, sehingga Mahkamah Konstitusi harus menggunakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan undang-undang sebagai dasar konstitusional dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian formil undang-

¹⁵ Frans Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Cetakan kesepuluh, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2019. h. 276.

¹⁶ Idul Rishan, *Op.Cit.*, h. 3.

¹⁷ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Cet. XII, Raja Grafindo Persada, Depok, 2015, h. 19.

undang. Dengan demikian akan dilakukan peninjauan mengenai praktik *judicial activism* berupa perluasan dasar konstitusional tersebut berdasarkan norma konstitusi sebagaimana terdapat dalam UUD NRI 1945 yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Dalam Penelitian ini akan diuraikan mengenai prinsip dan norma yang terdapat dalam UUD NRI 1945 yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, dengan tujuan untuk menguraikan dasar konstitusional yang tepat yang seharusnya digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Selain itu juga dengan turut mempertimbangkan beberapa pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi mengenai perkara pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan uraian diatas mengenai permasalahan yang terdapat dalam pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar di Mahkamah Konstitusi, maka perlu dilakukan analisa dan dilakukan peneltian dalam skripsi yang berjudul “**JUDICIAL ACTIVISM OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR**”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah:

1. Konseptualisasi *judicial activism* dalam pengujian formil undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
2. Praktik *judicial activism* dalam pengujian formil undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis Konseptualisasi *judicial activism* dalam pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
2. Mengetahui dan menganalisis praktik *judicial activism* dalam pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Berdasarkan perspektif teoritis, manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah untuk memberikan masukan, memperluas pemikiran dan memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum tata negara di Indonesia, khususnya dalam bidang hukum acara Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

1.4.2. Manfaat Praktis

Berdasarkan perspektif praktis, manfaat yang dapat diambil adalah memberikan kontribusi berupa pengetahuan dalam bidang hukum tata negara,

khususnya dalam bidang hukum acara Mahkamah Konstitusi kepada akademisi, praktisi, dan masyarakat mengenai pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

1.5. Metode Penelitian Hukum

1.5.1. Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Yuridis Normatif. Penelitian hukum tersebut dilakukan dengan melakukan analisis terhadap norma dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan, dalam hal ini adalah putusan Mahkamah Konstitusi. Adapun tujuan dari penggunaan metode penelitian secara yuridis normatif tersebut adalah untuk mencari penjelasan sistematis mengenai pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dengan demikian melalui metode penelitian yuridis normatif tersebut dapat diuraikan mengenai norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan yang mengatur mengenai pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian hukum secara yuridis normatif tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi fakta-fakta hukum, mengeleminasi hal-hal yang tidak relevan dan menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan

- b. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan non-hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi
- c. Melakukan penelaahan atas isu hukum yang diajukan
- d. Menarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan

1.5.2. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*), Pendekatan Kasus (*Case Approach*) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), serta Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*)

Pendekatan Perundang-Undangan adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum. Dalam pendekatan ini dilakukan analisis pada suatu permasalahan hukum dengan mendasarkan pada ketentuan sebagaimana terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Hal mendasar yang perlu diperhatikan dan dipahami dalam pendekatan ini adalah hierarki dan asas-asas yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.¹⁸ Peraturan Perundang-Undangan dalam hal ini jika dikaitkan dengan UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan hanya terbatas pada suatu aturan hukum yang memiliki karakteristik Abstrak, Umum, dan tidak sekali selesai, serta ditetapkan oleh Lembaga atau pejabat negara yang berwenang.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi, Prenada Media Group, Jakarta, 2017, h. 137.

Pendekatan Perundang-Undangan yang digunakan dalam penelitian skripsi ini meliputi 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, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya.

Pendekatan Kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan dalam penelitian hukum dengan mendasarkan pada *ratio decidendi* suatu putusan hakim, sehingga dalam hal ini, yang menjadi inti penekanan adalah alasan dan pertimbangan hukum atas suatu fakta materiil yang digunakan oleh hakim dalam membuat suatu putusan.¹⁹ Putusan yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian formil undang-undang, Putusan tersebut adalah 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, dan beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi lainnya yang berkaitan.

¹⁹ *Ibid*, h. 158.

Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) adalah pendekatan untuk meneliti sebuah konsep hukum dengan mendasarkan pada pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam lapangan ilmu hukum.²⁰ Dengan menggunakan pendekatan ini maka akan dapat ditemukan suatu konsep maupun asas-asas hukum yang berkaitan dengan *judicial activism* dan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.

Pendekatan Komparatif (*Comparative approach*) adalah salah satu pendekatan dalam penelitian hukum yang bertujuan membandingkan peraturan perundang-undangan di suatu negara dengan peraturan perundang-undangan dari satu atau beberapa negara lainnya mengenai konsep yang sama.²¹ Tujuan dari pendekatan perbandingan ini ialah untuk mengetahui dan menganalisis keberlakuan peraturan perundang-undangan terhadap permasalahan yang sama dari dua negara atau lebih.²² Dalam penelitian ini akan dilakukan perbandingan mengenai pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang dilakukan oleh *Germany Federal Constitutional Court*, *Constitutional Court of Korea*, *Supreme Court of the United States*, serta Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Adapun dasar dari pemilihan ketiga negara tersebut adalah didasarkan pada salah satu konsep dalam perbandingan hukum tata negara yaitu *the most similar country* dan *the most different country*. Dua negara pertama tersebut memiliki

²⁰ *Ibid*, h. 178.

²¹ *Ibid*, h. 158.

²² *Ibid*, h. 173

mekanisme pengujian konstitusional yang tersentralisasi pada satu lembaga yaitu Mahkamah Konstitusi seperti halnya Indonesia, sedangkan dalam sistem ketatanegaraan di Amerika Serikat pranata pengujian undang-undang terdesentralisasi di seluruh pengadilan.

1.5.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan Hukum Primer adalah Peraturan Perundangan-Undangan dan Putusan Pengadilan. Peraturan Perundang-undangan dalam hal ini adalah yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi, sedangkan Putusan Pengadilan adalah Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi. Peraturan perundang-undangan dan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b. 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);
- c. 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);
- d. 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);
 - e. 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);
 - f. 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);
 - g. 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);

- h. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang;
- i. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-III/2003;
- j. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 009-014/PUU-III/2005;
- k. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004;
- l. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009;
- m. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-X/2012;
- n. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-X/2012;
- o. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014;
- p. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVI/2019;
- q. dan peraturan perundang-undangan serta Putusan Mahkamah Konstitusi terkait lainnya.

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum berupa publikasi seperti buku, jurnal, skripsi, tesis, desertasi yang berkaitan dengan ilmu hukum khususnya mengenai hukum tata negara dan hukum acara Mahkamah Konstitusi, serta pendapat pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.

1.5.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian skripsi yang berjudul “*Judicial Activism* Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dalam Pengujian Formil Undang-

Undang Terhadap Undang-Undang Dasar”. Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara identifikasi dan inventarisasi seluruh bahan hukum primer maupun sekunder melalui metode studi kepustakaan (*Library Research*). Kemudian hasil pengumpulan tersebut akan dikelompokkan secara sistematis berdasarkan pembahasan pada masing-masing rumusan masalah. Sehingga diharapkan dapat menguraikan pembahasan dan jawaban dari setiap isu hukum yang terdapat dalam penelitian skripsi ini.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah dikumpulkan oleh penulis dalam penelitian ini akan dianalisa dengan menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu dilakukan dengan melihat dan menganalisa permasalahan yang berkaitan dengan rumusan masalah, kemudian bahan hukum tersebut diklasifikasikan secara sistematis berdasarkan rumusan masalah yang saling berkaitan. selajutnya masing masing dari rumusan masalah tersebut akan dianalisis berdasarkan bahan hukum yang telah dikumpulkan tersebut. Tujuan dari analisis bahan hukum yang telah dikumpulkan tersebut adalah untuk melakukan interpretasi atau penafsiran terhadap norma hukum yang berkaitan dengan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.

1.6. Sistematika Penulisan

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai permasalahan serta gambaran secara umum mengenai materi yang akan dikaji dalam penelitian skripsi ini. Bab ini terdiri

dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan, manfaat, serta metode penelitian hukum. Metode penelitian hukum tersebut berisikan tipe penelitian hukum, pendekatan, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, dan analisis bahan hukum.

BAB II: KONSEPTUALISASI *JUDICIAL ACTIVISM* DALAM PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai konseptualisasi *judicial activism* dalam pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi. Proses konseptualisasi tersebut ialah mengenai perluasan dasar konstitusional yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi ketika memeriksa dan memutus perkara pengujian formil undang-undang, selain itu juga akan diuraikan mengenai praktik *judicial activism* dalam perspektif perbandingan yang dilakukan oleh *Germany Federal Constitutional Court*, *Constitutional Court of Korea*, dan *Supreme Court of The United States*.

BAB III: PRAKTIK *JUDICIAL ACTIVISM* DALAM PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai praktik *judicial activism* pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi. Praktik tersebut ialah mengenai perluasan dasar konstitusional yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi ketika memeriksa dan memutus perkara pengujian formil undang-undang, selain itu akan juga diuraikan mengenai pertimbangan hukum

dalam beberapa putusan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi

BAB IV: PENUTUP

Dalam bab ini, akan diuraikan mengenai kesimpulan atas rumusan masalah yang telah dibahas dalam Bab II dan Bab III. Selain itu dalam bab ini juga akan diuraikan mengenai saran yang berkaitan dengan pengujian formil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.