

SKRIPSI

ANALISIS YURIDIS REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI

JURIDICAL ANALYSIS OF THE REVISION OF LAW NUMBER 7 OF 2020 CONCERNING THE CONSTITUTIONAL COURT



Disusun dan diajukan oleh

IRWAN

B011171340



PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2024

SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7
TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI**

**JURIDICAL ANALYSIS OF THE REVISION OF LAW
NUMBER 7 OF 2020 CONCERNING THE
CONSTITUTIONAL COURT**



Disusun dan diajukan oleh

IRWAN

B011171340



**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN**

MAKASSAR

2024

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS YURIDIS REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN
2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada
Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh

IRWAN

B011171340

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PENGESAHAN SKRIPSI

ANALISIS YURIDIS REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI

Disusun dan diajukan oleh :

IRWAN

B011171340

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Selasa Tanggal 11 Juni 2024 Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.
NIP. 1956060719850310001

Ahsan Yunus, S.H., M.H.
NIP. 198905162019043001

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Muhammad Iqbal Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 198408182010121005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : Irwan
Nomor Induk Mahasiswa : B011171340
Peminatan : Hukum Tata Negara
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul : Analisis Yuridis Revisi Undang-Undang
Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah
Konstitusi

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 11 Juni 2024

Pembimbing Utama .

Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.
NIP. 1956060719850310001

Pembimbing Pendamping

Ahsan Yunus, S.H., M.H.
NIP. 198905162019043001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : IRWAN
N I M : B011171340
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : TINJAUAN YURIDIS UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN
2020 TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2003 TENTANG
MAHKAMAH KONSTITUSI

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2024



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Irwan
NIM : B011171340
Program Studi : Ilmu Hukum
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul Analisis Yuridis Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 11/06/2024

akan

Irwan
B011171340

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Tiada kata dan ucapan yang paling pantas untuk mengawali Kata Pengantar ini selain kata *Alhamdulillahillobbilamin*, karena penulis tanpa ragu sedikit pun berani menyatakan bahwa, Tugas Akhir ini dapat selesai karena Rahmat dan Hidayah dari sang Pencipta Allah SWT. Penulis telah diberikan petunjuk, penulis telah dianugrahi kasih sayang, penulis telah dilimpahkan kesehatan dan kekuatan selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin terkhusus pada saat penulis menyelesaikan Tugas Akhir ini. Tak lupa pula penulis mengirimkan salam dan shalawat kepada Nabi Besar Muhammad SAW, Nabi yang telah membawa manusia dari alam kebodohan ke alam kecerdasan. Nabi yang telah menjadi suritauladan bagi umat manusia.

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, maka seorang mahasiswa harus membuat Tugas Akhir ini Penulis memilih tugas Akhir dalam bentuk Skripsi dengan Judul **“ANALISIS YURIDIS REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI”**. Skripsi yang dibuat penulis telah melewati tahapan yang panjang, mulai bagaimana penulis memilih sebuah pokok pembahasan, bagaimana memformulasikan judul sehingga dapat disetujui, kemudian bagaimana penulis membuat Proposal Skripsi Penelitian sampai dengan Ujian Skripsi.

Sebelum mengawali ucapan-ucapan terima kasih ini, penulis memberitahukan terlebih dahulu kepada semua bahwa skripsi ini penulis persembahkan kepada sosok penting dalam kehidupan penulis, yaitu kedua orang tua Ayahanda Limbung dan Ibunda tercinta Jumasari, yang telah membesarkan penulis dengan penuh kasih sayang, dengan penuh cinta, dengan penuh kesabaran, dan telah rela mengorbankan apa saja buat penulis, tak pernah lupa mendoakan penulis selama ini, tak pernah lupa memberikan penulis motivasi dan pesan-pesan moril, telah tabah menghadapi penulis selama ini. selain itu juga ucapan terima kasih kepada saudari penulis yang telah memberi banyak dukungan dan motivasi dibalik pencapaian penulis, sekali lagi terima kasih.

Penulis juga sangat menyadari bahwa selesainya skripsi ini bukan karena daya fikir, zikir dan ukir penulis sendiri akan tetapi karena dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung, penulis menyadari tanpa bantuan dari segala pihak skripsi ini tidak akan seperti yang ada sekarang. Tidak lupa penulis juga mengucapkan banyak terima kasih yang setinggi-tingginya kepada Bapak Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H.,M.H., selaku Pembimbing Utama dan Bapak Ahsan Yunus, S.H.,M.H., selaku Pembimbing Pendamping yang telah banyak meluangkan waktu ditengah kesibukannya, beliau senantiasa dengan sabar memberikan petunjuk, arahan dan bimbingan serta motivasi kepada penulis.

Melalui kesempatan ini juga, penulis menghaturkan rasa terima kasih yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Bapak Prof. Dr. Maskun, S.H.,LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Ibu Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H.,M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dan Ibu Dr. Ratnawati, S.H.,M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Dr. Muh. Ilham Arisaputra, S.H.,M.Kn. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Bapak Dr. Naswar, S.H.,M.H. selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta Ibu Eka Merdekawati Djafar, S.H.,M.H selaku sekretaris Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
6. Bapak Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama dan Bapak Ahsan Yunus, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Pendamping
7. Bapak Prof. Dr. A. Muhammad Yunus, S.H.,M.Si. dan Bapak Muhammad Zulfan Hakim, SH.,M.H. selaku Dosen Penguji.
8. Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H. selaku Dewan Pembina LeDHaK Unhas yang penulis anggap sebagai orang tua penulis,

terima kasih atas dedikasinya, telah banyak memberikan pencerahan selama penulis mengikuti perkuliahan, senantiasa memberikan ilmu dan nasihat-nasihat selama penulis berorganisasi LeDHaK Unhas yang bukan hanya ilmu-ilmu tentang akademik melainkan juga ilmu-ilmu berharganya tentang kehidupan.

9. Seluruh Staf Dosen Pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak memberi ilmu, pengalaman, dan nasihat-nasihat kepada penulis selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. Seluruh Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu kelancaran dan kemudahan penulis, sejak mengikuti perkuliahan, proses belajar sampai akhir penyelesaian studi ini.
11. Seluruh Staf Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu kelancaran dan kemudahan penulis, dalam mencari literatur baik ketika penulis mendapatkan tugas maupun dalam penyusunan tugas akhir ini.
12. Keluarga Besar Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi Universitas Hasanuddin (LeDHaK Unhas) yang menjadi Lembaga tempat penulis menimba banyak ilmu. Buat saudara-saudaraku yang tergabung dalam angkatan LeDHaK, terkhusus kepada saudara-saudari seperjuangan Pengurus LeDHaK FH-UNHAS periode 2019/2020, Pojom Demis, Rizka, Finka, Rafika, Wana, Ilham, Vero,

Adli, Eral, Indira, Salsa, Taufik, Reski, Mute, Inayah, HK, dan lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu telah banyak memberi dukungan dan selalu membersamai penulis. Jayalah senantiasa LeDHaK. Lawan bicara kawan berpikir!

13. Teman-teman Angkatan PLEDOI 2017 yang telah menjadi teman, sahabat, serta saudara selama perjalanan kita di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

14. Teman-teman KKN Tematik Gelombang 104 (Jenepono 2) yang telah mengabdikan bersama penulis dalam melaksanakan program kerja secara daring di daerah tercinta.

15. Teman-teman Angkatan 08 SMA Negeri Khusus Jenepono, di manapun kalian berada ku kirimkan terima kasih untuk warna dalam hidupku dan banyak kenangan indah, kau melukis aku.

Akhirnya kepada semua pihak yang tidak sempat disebutkan namanya satu demi satu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih dengan tumpuan harapan semoga Allah SWT membalas segala budi baik para pihak yang telah membantu penulis dan semuanya menjadi pahala ibadah, Aamiin.

Wassalamualaikum Warohmatullahi Wabarokatuh

Makassar, 11 Juni 2024

Irwan

ABSTRAK

IRWAN (B011171340) dengan judul “Analisis Yuridis Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi”. Di bawah bimbingan (Anshori Ilyas) sebagai Pembimbing Utama dan (Ahsan Yunus) sebagai pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) Mengetahui esensi dari revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi; 2) mengetahui dan menjelaskan urgensi dari revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi.

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif (*legal research*). Penelitian dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konstitusional dan pendekatan konsep. Keseluruhan bahan hukum tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang bersifat menjelaskan dan menguraikan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi yang seolah dipaksakan ini bukan hanya tercermin dari materi muatan yang tidak substantif, tetapi juga terhadap hal prosedural yang tidak sesuai atau cacat formal. 2) revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi bukan hal yang esensial untuk dilakukan karena substansi yang tidak sesuai atau bahkan hampa urgensi. Lebih lanjut terkait pengesahannya sebenarnya belum siap untuk dilakukan karena revisi hanya berkuat pada hal teknis yang dapat menjadi alat barter politik atau potensial transaksional antara DPR, Pemerintah dan lembaga peradilan yang seharusnya tercitrakan bersih dari unsur politik.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi; Pengujian Undang-Undang; Perundang-undangan.

ABSTRACT

IRWAN (B011171340) with the title "Judicial Analysis of the Revision of Law Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court". Under the guidance of (Anshori Ilyas) as Main Supervisor and (Ahsan Yunus) as Assistant Supervisor.

This research aims to: 1) Understand the essence of the revision of Law Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court; 2) know and explain the urgency of the revision of Law Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court.

This research is normative juridical research (legal research). Research using a statutory approach, a constitutional approach and a conceptual approach. All legal materials are then analyzed qualitatively, namely analysis that explains and describes problems that are closely related to this research.

The results of the research show that: 1) the seemingly forced revision of Law Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court is not only reflected in content that is not substantive, but also in procedural matters that are inappropriate or formally flawed. 2) revision of Law Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court is not an essential thing to do because the substance is inappropriate or even lacks urgency. Furthermore, regarding the ratification, it is actually not ready to be carried out because the revision only focuses on technical matters which could become a tool for political bartering or potential transactions between the DPR, the Government and the judiciary which should be portrayed as clean from political elements.

Keywords: Constitutional Court; Judicial Review; Legislation.

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|-------------|
| HALAMAN JUDUL | iii |
| PENGESAHAN SKRIPSI | iv |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING | v |
| PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI | vi |
| PERNYATAAN KEASLIAN | vii |
| KATA PENGANTAR | viii |
| ABSTRAK | xiii |
| ABSTRACT | xiv |
| DAFTAR ISI | xv |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 9 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 9 |
| D. Manfaat Penelitian..... | 10 |
| E. Keaslian Penelitian..... | 10 |
| F. Metode Penelitian..... | 12 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS ESENSI REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI | 38 |
| A. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia | 38 |
| 1. Tinjauan Umum Mahkamah Konstitusi | 38 |
| 2. Eksistensi Mahkamah Konstitusi | 42 |
| B. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan | 44 |
| 1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan | 44 |
| 2. Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan..... | 47 |
| 3. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan..... | 51 |

| | |
|--|------------|
| C. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan | 54 |
| 1. Pengertian Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan | 54 |
| 2. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan..... | 55 |
| D. Analisis Esensi Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi | 61 |
| 1. Melanggar Asas Keterbukaan..... | 70 |
| 2. Tidak Mengikuti Aturan Pembentukan Perundang-undangan | 72 |
| BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS URGENSI REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI | 76 |
| A. Sistem Peradilan di Indonesia | 76 |
| 1. Definisi Sistem Peradilan | 76 |
| 2. Pengertian Lembaga Peradilan | 78 |
| B. Kelembagaan Mahkamah Konstitusi | 80 |
| 1. Kedudukan Mahkamah Konstitusi | 80 |
| 2. Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi | 82 |
| C. Pengangkatan Hakim Konstitusi | 85 |
| D. Analisis Urgensi Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi | 89 |
| 1. Tidak Substansial..... | 98 |
| 2. Tidak Menjawab Kebutuhan Kelembagaan MK..... | 100 |
| BAB IV PENUTUP | 103 |
| A. Kesimpulan | 103 |
| B. Saran | 104 |
| DAFTAR PUSTAKA | 106 |
| LAMPIRAN | 109 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desain Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah badan peradilan yang independen untuk menjaga konsep kekuasaan kehakiman kini mulai terkikis seiring perubahan undang-undang Mahkamah Konstitusi. Pasalnya Pemerintah bersama DPR telah mengesahkan rancangan undang-undang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-undang tersebut dinilai mengandung unsur kepentingan politik dikarenakan prosesnya yang cepat dan tidak partisipatif serta tidak memuat hal-hal yang substansial terkait penguatan kelembagaan Mahkamah Konstitusi.

Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi dilaksanakan secara cepat dan tertutup. Pemerintah bersama DPR membahas rancangan undang-undang Mahkamah Konstitusi dalam waktu dua hari, yakni pada tanggal 26 dan 27 Agustus 2020. Kemudian pada tanggal 1 September 2020 telah dilakukan rapat paripurna mengenai pembahasan kedua revisi undang-undang tersebut.¹ Hal tersebut menunjukkan bahwa pembahasan revisi undang-undang Mahkamah

¹ Nur Azizah Rizki Astuti, "Paripurna Pengesahan RUU MK: 111 Anggota DPR Hadir Fisik, 280 Virtual", diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-5154908/paripurna-pengesahan-ruu-mk-111-anggota-dpr-hadir-fisik-280-virtual> Pada 10 Februari 2021.

Konstitusi dilakukan dalam rentang waktu yang sangat singkat. Sehingga hal tersebut menunjukkan bahwa terjadi suatu proses yang tidak tepat sebab mekanisme pembahasan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi seharusnya melibatkan kontribusi masyarakat. Berdasarkan ketentuan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang berbunyi sebagai berikut:²

1. *Penyebarnya dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan rancangan Undang-Undang, pembahasan rancangan Undang-Undang, hingga pengundangan Undang-Undang.*
2. *Penyebarnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.*

Berdasarkan ketentuan tersebut, istilah “penyebarnya” dapat dimaknai sebagai sebuah kegiatan yang bertujuan menyampaikan informasi kepada masyarakat luas. Salah satu dari informasi tersebut adalah berkaitan dengan rancangan undang-undang yang sedang disusun, dibahas, dan yang telah diundangkan. Dalam hal ini, penyampaian informasi merupakan bentuk pelibatan partisipasi masyarakat. Sehingga masyarakat mampu ikut serta dalam mengawasi jalannya pemerintahan dengan mengetahui secara langsung, memahami secara menyeluruh, serta

² Pasal 88 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang *jo* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang *jo* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

memberikan masukan atau tanggapan terhadap undang-undang yang bersangkutan. Tidak hanya itu, partisipasi aktif masyarakat juga dipertegas dengan ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang berbunyi sebagai berikut:³

1. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
 - a) rapat dengar pendapat umum;
 - b) kunjungan kerja;
 - c) sosialisasi; dan/atau
 - d) seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
3. Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan
4. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Eksistensi dari kedua pasal tersebut menunjukkan bahwa sistem demokrasi di Indonesia adalah sistem yang benar-benar nyata, tidak hanya sekadar teori. Dalam ideologi demokrasi, terdapat dimensi partisipasi yang menjadi esensi dalam kehidupan ketatanegaraan. Seluruh penduduk yang berada di bawah naungan sistem demokrasi memperoleh hak kebebasan secara penuh untuk mengekspresikan aspirasinya.⁴ Dalam hal ini, konteks pengekspresian aspirasi tersebut juga berada dalam lingkup pembahasan peraturan hukum. undang-undang Mahkamah Konstitusi adalah peraturan hukum yang implementasinya menjangkau lingkup publik. Untuk itu,

³ *Ibid.*

⁴ Heru Nugroho, 2012, "Demokrasi dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik di Indonesia", Jurnal Pemikiran Sosiologi, vol 1, no 1, hlm. 4.

sebagai pihak yang terdampak dari peraturan hukum tersebut, memberikan hak dan ruang kepada masyarakat untuk ikut serta dalam proses pembentukan kebijakan hukum dalam hal ini undang-undang Mahkamah Konstitusi melalui penyaluran aspirasi dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Selain itu, ketidakterbukaan dalam proses pembahasan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi menyimpang dari konsep tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam konsep *good governance*, pemerintah berperan sebagai aktor yang menjadi pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain dalam komunitas negara. Pemerintah menuntut adanya redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga negara. Hal tersebut menimbulkan tuntutan yang lebih besar pada warga negara, antara lain sebagai pihak yang memonitor akuntabilitas dari pemerintah.⁵ Kemudian, keterlibatan masyarakat dalam hal ini diasosiasikan sebagai warga negara terhadap revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk pemenuhan akan aspek-aspek fundamental yang menjadi manifestasi dari konsep *good governance* yang terdiri atas aspek partisipasi, transparansi, konsensus, dan akuntabilitas.⁶

Rancangan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Alasan direvisinya undang-undang tersebut yakni *Pertama*, perubahan undang-

⁵ Sumarto Hetifa Sj. 2003, *Partisipasi dan Good Governance*, Bandung: Yayasan Obor Indonesia, hlm. 1-2.

⁶ Dede Rosyada dkk. 2000, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hi dayatullah, hlm. 182.

undang Mahkamah Konstitusi merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga dimasukkan dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka. Ada tiga putusan yakni Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-X/2012, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 7/PUU-XI/2013. Hal tersebut dinilai tidak tepat karena sejak tahun 2011, Putusan Mahkamah Konstitusi telah ada dan tidak memiliki urgensi untuk dilakukan perubahan. *Kedua*, Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan bahwa revisi ini merupakan *carry over* sehingga dilakukan dengan cepat. Adapun yang dimaksud dengan *carry over* ialah pembahasan undang-undang yang sebelumnya telah dibahas dapat dilanjutkan di periode berikutnya.

Menurut Agil Octaryal (Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia - PSHK)⁷ berdasarkan ketentuan Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, syarat dikatakannya *carry over* jika suatu undang-undang dilakukan apabila Daftar Inventaris Masalah (DIM) sudah pernah dibahas atau sudah selesai dibahas kemudian dapat dibawa di periode berikutnya. Akan tetapi berdasarkan undang-undang Mahkamah Konstitusi, Rapat kerja pada tanggal 24 Agustus yang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat masih daftar inventaris masalahnya, artinya daftar kumulatif terbuka tidak tepat begitupun dengan *carry over*. Melalui prosesnya yang tertutup dan sangat cepat hal tersebut mengakibatkan dilanggarnya beberapa

⁷ Agil Octaryal (Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia - PSHK) dalam serial diskusi online BHACA bertajuk "Kontroversi UU MK dan Implikasinya" yang diselenggarakan pada 10 September 2020

ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, serta melanggar prinsip-prinsip umum di dalam konstitusi yaitu prinsip hak asasi manusia, dan prinsip demokrasi dalam proses pembentukan undang-undang. Prinsip demokrasi misalnya, dalam proses pembentukan undang-undang harus ada partisipasi publik, harus ada keterbukaan, DPR harus mengajak siapa saja yang berkemungkinan besar akan berdampak dari revisi undang-undang tersebut dalam hal ini diberikan ruang dan hak kepada warga negara yaitu hak untuk didengarkan, hak untuk dipertimbangkan, dan terakhir hak untuk memberikan pendapat dalam mengambil keputusan. Tetapi faktanya, hal ini tidak dilakukan dalam revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi.

Secara substansial poin-poin yang menjadi pembahasan dalam revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi tersebut tidak berada dalam urgensi yang tinggi dan tidak pula berada dalam relevansi yang patut terhadap prospek kondisi politik dan penanganan perkara di lingkup Mahkamah Konstitusi. *Pertama*, pada Pasal 4 revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi, diatur mengenai masa jabatan ketua dan wakil ketua Mahkamah Konstitusi selama 5 (lima) tahun yang mengubah pasal serupa, Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 yang menyebutkan masa jabatan ketua dan wakil ketua adalah 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan. Kemudian, di dalam revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, diatur pula bahwa syarat usia minimal calon Mahkamah Konstitusi diubah dari 47

tahun menjadi 55 tahun tanpa batas usia maksimal. Lalu, Pasal 87 huruf c rancangan undang-undang Mahkamah Konstitusi juga menghapus Pasal 22 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 terkait perodesasi masa jabatan hakim konstitusi selama 5 tahun dan dapat dipilih untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Pada dasarnya perlu ada alasan yang menjadi faktor penyebab dari dilakukannya perubahan pasal-pasal terkait masa jabatan dan usia minimal persyaratan seorang hakim konstitusi. Jika hal tersebut diperuntukkan demi tercapainya kesempurnaan akan kapabilitas dan kredibilitas Mahkamah Konstitusi, maka hal tersebut tidak mendasar. Terdapat sejumlah tolok ukur yang menentukan kelayakan seorang hakim konstitusi, misalnya rekam jejak kehidupannya serta pengalamannya dalam menangani beragam perkara di pengadilan. Selain itu, tidak ada jaminan bahwa apabila hakim Mahkamah Konstitusi berada dalam masa jabatan yang lebih panjang atau berada dalam usia yang lebih tua akan menunjukkan kelayakan yang lebih dalam perkara kualitas. Indikasi yang timbul dari adanya penambahan masa jabatan hakim ialah berupa kepentingan politik para pemangku jabatan atau kuasa. Sehingga, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang independen tidak boleh ada intervensi dari lembaga manapun. Dalam skenario yang terburuk, adanya ketentuan mengenai penambahan masa jabatan hakim dapat terkonversi menjadi bentuk transaksi dua arah antara hakim dan oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab pada ranah

kekuasaan kehakiman. Kondisi yang demikian tentu mencederai integritas Mahkamah Konstitusi itu sendiri.

Sejatinya Pemerintah bersama DPR menciptakan perubahan yang mengatur perbaikan institusional perubahan yang menjangkau nilai esensi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penjaga konstitusi, pengawal demokrasi, serta pelindung yang memulihkan pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Akan tetapi, Pemerintah dan DPR nyatanya menciptakan perubahan yang mengatur usia dan masa jabatan hakim yang jelas tidak memiliki urgensi yang tinggi, atau bahkan tidak perlu dilakukan sama sekali sebab revisi yang ada di dalam undang-undang Mahkamah Konstitusi seharusnya merupakan revisi yang bertujuan memperbaiki Mahkamah Konstitusi dan sepatutnya memenuhi kebutuhan Mahkamah Konstitusi secara kelembagaan.

Hal yang juga penting untuk dikaji terhadap revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi adalah karena tidak adanya naskah akademik sehingga tidak ada kejelasan terhadap dasar hukum pembentukan undang-undang tersebut. Padahal, dengan adanya keberadaan naskah akademik, pembentukan norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Hal ini disebabkan naskah akademik tersebut merupakan naskah awal yang memuat pengaturan materi-materi dari peraturan perundang-undangan terkait dari

bidang-bidang yang relevan dan telah ditinjau secara sistemik, holistik dan futuristik.⁸

Oleh karena itu, berdasarkan beberapa permasalahan di atas, yang menjadi permasalahan atau isu hukum dalam penelitian ini adalah mengenai revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi tidak sesuai prosedur pembentukan undang-undang yaitu prinsip hak asasi manusia dan prinsip demokrasi. Selain itu, pasal-pasal yang direvisi tidak terlalu esensial dan ditambah lagi tidak ada masalah yang melatarbelakanginya sehingga pasal-pasal revisi tersebut tidak memiliki urgensi untuk diubah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat diidentifikasi beberapa masalah yang selanjutnya dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah esensi revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimanakah urgensi revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak penulis teliti dari proposal penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁸ Abdul Basyir, "Pentingnya Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Hukum Aspiratif dan Responsif", *Jurnal Jus*, vol. 2, no. 5, 2012, hlm. 287.

1. Untuk menganalisis dan memahami esensi revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi.
2. Untuk menganalisis dan memahami urgensi revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak penulis teliti terbagi menjadi dua, yaitu manfaat dari segi teoritis dan dari segi praktis. Adapun manfaatnya ialah sebagai berikut:

1) Dari Segi Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan teoritis bagi perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan, dalam hal ini perkembangan dan kemajuan ilmu hukum tata negara khususnya terkait dengan prosedur, esensi dan urgensi revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi;

2) Dari Segi Praktis

Agar hasil penulisan ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademisi dan kalangan yang berminat dalam bidang kajian yang sama terlebih lagi buat pribadi penulis dan menjadi sumbangsih dalam rangka pembangunan hukum nasional dan juga menjadi pertimbangan dalam menata sistem ketatanegaraan Indonesia.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian hukum yang penulis teliti berjudul “Analisis Yuridis Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi”

adalah asli yang dilakukan oleh penulis dengan berdasarkan isu/permasalahan hukum dan dilakukan dengan berbagai pendekatan untuk menganalisis isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

Sebagai perbandingan, dapat dikemukakan hasil penelitian terdahulu yaitu Politik Hukum Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi didasarkan pada *Judicial Reform Index*, yang ditulis oleh Denethia Sausan dan Taufiqurrohman Syahuri di dalam jurnal *education and development* Volume 9 Nomor 1 Edisi Februari 2021, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta. Pada karya ini memfokuskan bahasan pada bagaimana politik hukum dari revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang menghadirkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020.

Berdasarkan dari uraian diatas, dapat dilihat perbedaan secara substansial dan perbedaan dalam fokus pembahasan. Penelitian di atas menitikberatkan pada bagaimana politik hukum dan pengaruh revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi terhadap keberlakuan prinsip independensi di Mahkamah Konstitusi berdasarkan pada *judicial reform index*. Sedangkan penelitian yang penulis teliti ialah bagaimana prosedur, esensi dan urgensi dari undang-undang Mahkamah Konstitusi terbaru yang bukanlah suatu prioritas untuk direvisi sebab tidak sesuai prosedur pembentukan undang-undang dan tidak memiliki esensi juga tidak berada pada urgensi yang tinggi.

Dengan demikian, dapat diperhatikan bahwa penelitian yang penulis dan peneliti terdahulu lakukan berbeda. Maka dari itu, judul penelitian

penulis dapat dipertanggungjawabkan keasliannya dan tidak melanggar norma-norma akademik dalam menguraikan materi penulisan, yaitu keaslian, keterpaduan, kedalaman, dan kemanfaatan.

F. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁹

1. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang menganalisis hubungan timbal balik antara fakta hukum dengan fakta sosial dimana hukum dilihat sebagai *independent variable* dan fakta sosial dilihat sebagai *dependent variable*. Dengan demikian penelitian jenis ini bermula dari norma-norma hukum menuju ke fakta-fakta.¹⁰

2. Pendekatan Penelitian

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 118.

¹⁰ Noor Muhammad Aziz, "Urgensi Penelitian dan Pengkajian Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Rechtsvinding*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 1, No. 1 Januari-April 2012, hlm. 19.

Penelitian hukum ini dilakukan dalam beberapa pendekatan. Pendekatan-pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konstitusional (*constitutional approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dalam penelitian ini yaitu, UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.¹¹ Hal ini dimaksudkan untuk meneliti sesuai tidaknya prosedur pembentukan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi dan mengenai esensial dan urgensi dari revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi

Kedua, menggunakan pendekatan konstitusional (*constitutional approach*). Pendekatan ini digunakan untuk meneliti konstitusionalitas suatu aturan/kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang dalam penormaannya masih terdapat kekurangan

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 39.

atau malah menyuburkan praktik penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya di lapangan.

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Mengingat kajian dalam penelitian ini sangat erat dengan doktrin-doktrin dan pandangan-pandangan dalam ilmu hukum, maka pendekatan lain yang digunakan adalah pendekatan konseptual (*conseptual approach*).¹²

Doktrin dan pandangan akan menjadi pijakan bagi peneliti agar dapat membangun argumentasi hukum yang komprehensif terkait isu hukum yang dikaji. Doktrin dan pandangan yang dijadikan rujukan adalah doktrin pengesahan dan pemberlakuan undang-undang.

3. Bahan Hukum

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogianya, diperlukan bahan penelitian. Adapun bahan penelitian berupa bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari:

¹² *Ibid*, hlm. 95.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- 5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang/Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang.
- 6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- 7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 8) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

9) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

10) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

11) Peraturan lainnya yang terkait dengan fungsi, kedudukan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia serta Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Adapun bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan refleksi atas putusan pengadilan.

c. Bahan Non Hukum

Bahan non hukum ialah semua sumber data yang relevan dengan topik penelitian agar dapat menunjang dalam pemecahan desas-desus ketetapan yang ditempuh.¹³

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan, yaitu metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif. Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dipergunakan bersama-sama metode lain seperti wawancara, pengamatan (observasi), dan kuesioner. Peneliti yang melakukan studi kepustakaan, apabila menginginkan suatu data yang valid hendaknya memperhatikan beberapa hal berikut:¹⁴

- a. Bahan atau data apa yang akan dicari
- b. Di mana (tempat) bahan-bahan tersebut ditemukan.
- c. Langkah-langkah apa yang perlu ditempuh oleh peneliti.

Bahan atau data yang akan dicari tentunya harus disesuaikan dengan tipe dan tujuan penelitian yang kita lakukan. Bahan pustaka ini dapat merupakan bahan primer maupun bahan sekunder, di mana kedua bahan tersebut mempunyai karakteristik dan jenis-jenis yang berlainan.

¹³ Ishaq, 2017, "*Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis serta Disertasi*", Bandung, Afabeta, hlm. 68.

¹⁴ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 50-51.

5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis bahan hukum kualitatif normatif, yaitu bahan hukum yang diperoleh setelah disusun secara sistematis, untuk kemudian dianalisis secara kualitatif normatif dalam bentuk uraian sehingga konklusi yang ingin dicapai selaras dengan permasalahan yang akan diteliti.

BAB II

**TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS ESENSI REVISI UNDANG-
UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH
KONSTITUSI**

A. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

1. Tinjauan Umum Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi secara teoritis pertama kali dikemukakan oleh pakar hukum kenamaan asal Austria, Hans Kelsen (1881-1973).¹⁵ Hans Kelsen menyatakan bahwa pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain legislatif diberikan tugas untuk menguji suatu produk hukum disebut konstitusional atau inkonstitusional, dan juga tidak memberlakukannya produk badan legislatif ini apabila menurut organ tersebut bertentangan dengan konstitusi atau inkonstitusional. Di Austria, pemikiran Kelsen itu mendorong dibentuknya suatu lembaga *Verfassungsgerichtshoft* atau *Constitutional Court* (Mahkamah Konstitusi) yang berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung. Gagasan ini diajukan Kelsen ketika diangkat sebagai anggota lembaga pembaharu konstitusi Austria

¹⁵ Moh. Mahfud MD, 2009, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, disampaikan pada temu wicara ketua Mahkamah Konstitusi dengan Civitas Akademika IAIN Ar Raniry, Banda Aceh, Hlm. 5.

pada tahun 1919-1920 dan gagasannya tersebut diterima dalam konstitusi 1920 Austria. Inilah Mahkamah Konstitusi pertama di dunia.

Meski keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi secara umum merupakan fenomena baru di dalam dunia ketatanegaraan, namun bila ditelusuri lebih jauh dalam sejarah penyusunan UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi Indonesia. Ide Hans Kelsen mengenai pengujian undang-undang juga sejalan dengan usulan yang pernah diungkapkan oleh Mohammad Yamin dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI).¹⁶ Mohammad Yamin pada saat itu mengusulkan bahwa seharusnya Balai Agung (saat itu, kini Mahkamah Agung) diberi wewenang untuk membandingkan undang-undang yang maksudnya tidak lain adalah kewenangan untuk melakukan *judicial review* yang kita kenal saat ini. Akan tetapi, usulan Mohammad Yamin ini disanggah oleh Soepomo dengan alasan bahwa:

- a. konsep dasar yang dianut dalam UUD NRI Tahun 1945 yang tengah disusun bukanlah merupakan konsep dari pemisahan kekuasaan (*separation of power*) melainkan konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*);
- b. tugas hakim yakni menerapkan undang-undang bukan menguji undang-undang;

¹⁶ *Ibid*, Hlm. 3.

- c. kewenangan hakim untuk melakukan pengujian undang-undang bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Berkaitan dengan ide akan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar yang diusulkan oleh Mohammad Yamin tersebut tidak mendapat persetujuan dalam UUD NRI Tahun 1945. Walaupun demikian, hal tersebut menunjukkan bahwa pemikiran para penyusun undang-undang dasar kita saat itu sudah sangat progresif.

Dinamika lahirnya lembaga pengawal konstitusi (*guardian of the constitution*), seperti yang dikemukakan sebelumnya, tidak terlepas dari reformasi yang mencuat yang kemudian berujung pada lengsernya rezim orde baru di pertengahan tahun 1998. Hal tersebut mendorong perubahan di berbagai sektor tidak terhindarkan. Reformasi politik hingga reformasi konstitusi berbuah menjadi slogan umum yang mendapat kesepakatan bersama oleh publik. Alhasil perubahan (amandemen) konstitusi pun terjadi sebanyak 4 (empat) kali perubahan dalam satu rangkaian amandemen, sejak tahun 1999 sampai tahun 2002.

Perubahan tersebut mengimplikasikan berbagai perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Diantaranya ialah terciptanya paradigma supremasi konstitusi (*supremacy of the constitution*) menggantikan supremasi parlemen (*supremacy of the*

parliament) yang disepakati bersama sebagaimana sebelumnya yang telah diterapkan sebelum reformasi, di mana tahta kekuasaan tertinggi dipegang oleh satu lembaga tertinggi negara, yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Susunan lembaga negara pun mengalami perombakan yang sangat signifikan. Terbukti dengan lahirnya lembaga-lembaga negara yang baru, dan dihapuskannya lembaga-lembaga negara yang sudah ada sejak dahulu. Salah satu dari sekian lembaga negara baru yang dibentuk sebagai hasil amandemen konstitusi adalah Mahkamah Konstitusi.

Merujuk pada teori Hans Kelsen,¹⁷ gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat menjaga marwah dan independensi kekuasaan kehakiman sebagai *the guardian of constitution*, dan juga memegang peran penting dalam memastikan produk legislasi tetap berada pada koridor hukum yang digariskan konstitusi sebagai *the highest of law*.¹⁸ Hal ini tentu bukan bermakna sebagai bentuk eliminasi independensi hakim dalam menjalankan kewenangannya. Atas dasar tersebut keberadaan Mahkamah Konstitusi kemudian dapat disebut sebagai suatu langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi antar lembaga negara pada sistem ketatanegaraan Indonesia.

¹⁷ Muhtadi, M, 2011, "Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia". *Fiat Justisia, Jurnal Ilmu Hukum*, vol.5 no.3.

¹⁸ Ahsan Yunus, 2011, "Analisis Yuridis Sifat Final dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, vol.3 no. 2, hlm. 115-138.

2. Eksistensi Mahkamah Konstitusi

Seiring dengan momentum perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada masa reformasi (dari tahun 1999-2002), ide pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia makin menguat. Puncaknya terjadi pada tahun 2001 ketika ide pembentukan Mahkamah Konstitusi diadopsi dalam perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 Ayat (2) dan Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 hasil perubahan ketiga.¹⁹

Selanjutnya, untuk mengkaji dan menindaklanjuti amanat konstitusi tersebut, Pemerintah bersama DPR membahas rancangan undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi. Setelah dilakukan pembahasan beberapa waktu lamanya, akhirnya rancangan undang-undang tersebut disepakati bersama oleh Pemerintah bersama DPR dan disahkan dalam Sidang Paripurna DPR pada tanggal 13 Agustus 2003 pada hari itu juga, undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi ini ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarno Putri dan dimuat dalam Lembaran Negara pada hari yang sama, kemudian diberi nomor, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

¹⁹ Ma'shum Ahmad, 2009, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 1.

(Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316).

Mahkamah Konstitusi dibentuk pada tahun 2003 dan didesain sebagai satu-satunya lembaga yang menjadi pengawal dan penafsir akhir undang-undang dasar sebagaimana konsekuensi logis dengan dianutnya paradigma supremasi konstitusi. Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, membuat Indonesia tercatat sebagai Negara ke-78 yang di dalam konstitusinya mengakomodir dibentuknya Mahkamah Konstitusi secara tersendiri, di luar Mahkamah Agung.

Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dilandasi pula upaya-upaya serius pemerintah dalam memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil terhadap hak-hak konstitusional warga negaranya dalam menegakkan konstitusi. Artinya, segala peraturan perundang-undangan yang dibentuk di bawahnya tidaklah boleh bertentangan dengan hak asasi manusia yang telah dijamin dan diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi (*the highest of law*).²⁰

Mahkamah Konstitusi didesain sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) dan juga sekaligus penafsir akhir konstitusi (*the final interpreter of constitution*) terhadap undang-

²⁰ Ahsan Yunus, 2011, Analisis Yuridis Sifat Final dan Mengikat (Binding) Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, (Skripsi), Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 40.

undang dasar melalui putusan-putusannya. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, Mahkamah Konstitusi berupaya mewujudkan visi kelembagaannya, yaitu tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Visi tersebut menjadi pedoman bagi Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman secara merdeka dan bertanggung jawab sesuai amanat konstitusi.

Saat ini usia lembaga Mahkamah Konstitusi telah 21 (dua puluh satu) tahun, suatu perjalanan menuju ke arah pendewasaan meskipun dalam praktik berbagai putusan telah dilahirkan yang mewarnai perkembangan politik hukum ketatanegaraan di Indonesia. Pada pihak lain, dipahami bahwa Mahkamah Konstitusi belumlah stabil sehingga membutuhkan berbagai pemikiran untuk memperkuat dan menjadikannya sebagai lembaga yang berwibawa, dihormati, dan dipatuhi secara sadar putusannya oleh lembaga tinggi negara lainnya maupun semua pihak dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

B. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

1. Pengertian Perundang-undangan

Secara teoretis dalam khazanah ilmu hukum, terdapat beberapa pendefinisian mengenai istilah “perundang-undangan” atau kata “peraturan perundang-undangan”, apabila menggunakan

bahasa baku yang merujuk di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 maka terminologi perundang-undangan lazim disebut juga *wetgeving*, *gesetgebung* ataupun *legislation*. Kemudian istilah perundang-undangan dalam beberapa kepustakaan memiliki dua pengertian yang berbeda. Dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan dengan perundang-undangan dan pembuat undang-undang. Istilah *wetgeving* diterjemahkan sebagai pengertian membentuk undang-undang keseluruhan daripada undang-undang negara. Sedangkan istilah *gesetgebung* diterjemahkan sebagai pengertian perundang-undangan.²¹

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa:²² secara teoritik, istilah “perundang-undangan” *legislation*, *wetgeving* atau *gesetgebung* mempunyai dua pengertian yaitu: pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; kedua, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Pengertian perundang-undangan dalam konstruksi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, merupakan sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang

²¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, 2007, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta, kanisius, hlm.3.

²² *Op.Cit.* hlm. 5.

berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula.²³

Menurut Bagir Manan,²⁴ pengertian peraturan-perundang-undangan sebagai berikut:

- a. setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
- b. merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
- c. merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu.
- d. dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*, atau sering juga disebut dengan *algemeen verbindende voorschrift*.

Peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan salah satu dari bentuk norma hukum. Dalam literatur hukum dan peraturan perundang-undangan, secara umum terdapat 3 (tiga) macam norma

²³ Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁴ Bagir Manan, 2007, dikutip dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta. kanisius, hlm. 11.

hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu:

- a. keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regeling*);
- b. keputusan normatif yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*);
- c. keputusan normatif yang disebut vonnis.

Selain ketiga bentuk produk hukum di atas, juga ada bentuk peraturan yang dinamakan "*beleids regels*" (*policy rules*) ini biasanya diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi peraturan kebijaksanaan,²⁵ yang sering disebut sebagai quasi peraturan.²⁶

Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum atau disebut isi dari peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan dapat mencerminkan kualitas yang baik sebagai produk hukum, maka perlu memahami beberapa dasar landasan dari pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Berikut terdapat 3 (tiga) landasan pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut:

²⁵ King Faisal Sulaiman, 2017, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*, Yogyakarta. Thafa Media, hlm. 7.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta. Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, hlm. 1.

1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Dalam kedudukannya sebagai dasar dan ideologi Negara Indonesia, Pancasila harus dijadikan paradigma (kerangka berfikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam pembangunan hukum termasuk semua upaya pembaruannya.²⁷ Sebagai cita-cita hukum bangsa dan paradigma pembangunan hukum, Pancasila memiliki sekurang-kurangnya 4 (empat) kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia.

- a. hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak diperbolehkan ada produk hukum yang menanam benih disintegrasi.
- b. hukum harus mampu menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah

²⁷ M. Khozim, Siitem, 2009, *Hukum Perspektif Ilmu sosial*, Bandung. Nusa Media, hlm.12-19.

agar tidak tereksplorasi dalam persaingan bebas melawan golongan kuat.

- c. hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan nomokrasi (negara hukum).
- d. hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apapun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaan.²⁸

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag*, *filosofische gelding*), apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtsvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis.

2. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.²⁹

²⁸ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada hlm.55-56.

²⁹ King Faisal Sulaiman, *Op.Cit.*, hlm.24.

Secara formal landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membuat peraturan tertentu. Secara material, landasan yuridis segi isi atau materi sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Sedangkan dari segi teknis, landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membentuk peraturan tertentu mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang.³⁰

Suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan yuridis (*jurdische gronslag, juridische gelding*), apabila ia mempunyai dasar hukum (*rechtsgrond*) atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir.

3. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sosiologische gronslag, sosiologische gelding*) apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat.

³⁰ Putera Astomo, 2018, *Ilmu Perundang-undangan*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm.78.

Hal ini penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Atas dasar sosiologis inilah diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat dapat diterima dalam masyarakat secara wajar bahkan spontan.

Dalam teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) ditegaskan bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan masyarakat tempat hukum itu berlaku. Tegasnya bahwa dimensi sosial ini mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.³¹

3. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan, maka dasar pijakan utamanya adalah tentu saja asas pembentukan yang baik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Asas merupakan bentuk abstraksi atau suatu dasar fundamental dalam menentukan arah suatu peraturan. Ada 7 (tujuh) asas formil dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, diantaranya:

1. Kejelasan tujuan adalah asas yang mengharuskan pembentuk peraturan agar memperjelas tujuan daripada aturan yang dibuatnya.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maksudnya adalah apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak

³¹ King Faisal Sulaiman, *Op.Cit.* hlm, 25.

dibentuk oleh lembaga yang berwenang, maka konsekuensi logisnya adalah undang-undang tersebut dapat dibatalkan demi hukum.

3. Kesesuaian antara jenis hierarki dan materi muatan, maksudnya adalah apabila hendak membentuk suatu peraturan perundang-undangan, maka sudah semestinya memperhatikan hierarki yang ada dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan kesesuaian materi muatan dengan undang-undang yang hendak dibentuk.
4. Dapat dilaksanakan, maksudnya adalah sebelum undang-undang tersebut dibuat, maka perlu memperkirakan efektivitas undang-undang tersebut.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, maksudnya adalah apakah undang-undang yang hendak dibentuk dibutuhkan atau tidak dibutuhkan masyarakat.
6. Kejelasan rumusan, maksudnya adalah setiap undang-undang yang telah dibentuk tidak boleh menimbulkan berbagai macam interpretasi sehingga sangat penting untuk memperjelas rumusan suatu peraturan perundang-undangan.
7. Keterbukaan, merupakan bentuk abstraksi dari konsep partisipasi masyarakat. Artinya adalah setiap kali pembentuk undang-undang ingin membuat suatu peraturan, maka sudah

seharusnya dalam pembentukannya melibatkan pemikiran-pemikiran masyarakat dan berhak mendapatkan akses seluas-luasnya terhadap naskah akademik dan segala bentuk informasi terkait undang-undang yang hendak dibentuk.

Keberadaan undang-undang di suatu negara mempunyai kedudukan strategis dan penting, baik dilihat dari konsepsi negara hukum, hierarki norma hukum, maupun dilihat dari fungsi undang-undang pada umumnya. Bagir Manan³² pun mengatakan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan undang-undang (legislasi) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Mengingat strategis dan pentingnya undang-undang dalam kehidupan bernegara, maka setiap negara akan berusaha membuat undang-undang ideal melalui proses pembentukan mulai dari proses pengusulan, pembahasan, persetujuan, hingga penetapan dan pengesahan yang dilakukan dengan prinsip *check and balances* sesuai dengan kedudukan dan kewenangan yang dimiliki.

³² Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm.8.

C. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

1. Pengertian Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Istilah “materi muatan peraturan perundangan” diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi, yang disampaikan secara lisan dalam loka karya mengenai pengembangan ilmu hukum, di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 22 Februari 1979. Naskahnya diselesaikan sesudahnya, dimuat dalam Majalah Hukum dan Pembangunan, Nomor 3 Tahun 1979.³³ A. Hamid S Attamimi secara tidak langsung mengartikan materi muatan peraturan perundang-undangan sebagai materi yang harus dimuat dalam masing-masing jenis peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa:

“Materi muatan peraturan perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian apa yang merupakan materi suatu peraturan perundang-undangan adalah berbeda-beda tergantung jenis, fungsi dan materinya.”

³³ A. Hamid S. Attamimi, 1982, “Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan”, BPHN, Himpunan Bahan Penataran Latihan Tenaga Teknis Perancang Peraturan Perundang-undangan Tanggal 1 s/d 20 Juni 1981, Diterbitkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, hlm.282-292.

2. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Dalam menyusun materi muatan peraturan perundang-undangan ada beberapa asas yang harus dipenuhi sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yaitu:³⁴

- a. Asas Pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Asas Kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas Kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas Kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

³⁴ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- e. Asas Kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.
- f. Asas Bhinneka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Asas Keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

- j. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan “asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain:³⁵

- a. dalam hukum pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- b. dalam hukum perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik

Materi muatan dari jenis-jenis peraturan perundang-undangan dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Materi Muatan Undang-Undang Dasar

³⁵ Lihat Penjelasan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Dasar merupakan hukum dasar negara, atau *the basic of the national legal order* sebagai *the basic of the national legal order* maka Undang-Undang Dasar atau konstitusi akan menjadi sumber bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya.

Perbedaan antara Undang-Undang Dasar dengan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, salah satunya adalah dari segi materi muatan. Menurut K.C.Wheare³⁶ Undang-Undang Dasar adalah suatu dokumen hukum sehingga akan merupakan :

- a. pernyataan pilihan (*a short of manifesto*);
- b. pengakuan dan keyakinan (*a consession of faith*);
- c. pernyataan mengenai cita-cita bangsa/negara (*a statement of ideals*);
- d. piagam negara (*a charter of the land*).

Sedangkan menurut Sri Sumantri Martosoewignyo materi muatan konstitusi setidaknya berisi tiga hal pokok yaitu:³⁷

- a. adanya jaminan terhadap hak asasi manusia dan warga negara;

³⁶ K.C.Wheare, 1975, *Modern Constitution*, Oxford University Press, hlm.32-33.

³⁷ Dalam H.R.Soemantri Martosoewignyo, 2006, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi (Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD 1945)*, Bandung, Alumni, hlm.2.

- b. ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara, dan/atau
- c. adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.

Sedangkan materi muatan konstitusi menurut Mr. J.G Steenbeek seperti yang dikutip oleh Dahlan Thaib, Jaiz Hamidi dan N'imatul Huda³⁸, mulai dari jaminan hak asasi manusia dan hak warga negaranya, susunan dasar ketatanegaraan negara yang bersangkutan, dan susunan dasar pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan telah mengalami perubahan mendasar.

2. Materi Muatan Undang-Undang

Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan: ayat (1) materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI Tahun 1945;
- b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;

³⁸ Dahlan Thaib, Jaiz Hamidi dan N'imatul Huda, 2003, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 16.

- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi;
dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

ayat (2) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.

Salah satu materi muatan undang-undang adalah “perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang”. Hal ini tidak sesuai dengan asas preferensi, bahwa undang-undang yang berlaku belakangan menyampingkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*lex posteriore derogat lex priori*), dan bukannya undang-undang terdahulu menentukan materi muatan undang-undang yang kemudian dibentuk.

Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD NRI Tahun 1945, terdapat dalam sejumlah pasal UUD NRI Tahun 1945 dengan penanda “dengan undang-undang” atau “dalam undang-undang”.

D. Analisis Esensi Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi

Penelitian ini menunjukkan bahwa esensi revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi ini, dinilai masih banyak yang perlu ditelaah, dikaji lebih dalam dan disempurnakan baik secara prosedur maupun substansi/materi muatan. Pembahasan revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 ini bukan hanya tercermin dari materi muatan yang tidak substantif, melainkan juga terhadap hal prosedural yang masih dianggap tidak sesuai dan seolah dipaksakan. Terbukti dengan rancangan pembahasan revisi yang tidak masuk ke dalam prolegnas prioritas sehingga menjadi pemicu utama terhadap kekacauan prosedural yang memunculkan tanda tanya besar bagi publik atau masyarakat. Terlebih jika ditinjau dari aspek waktu pembahasan rancangannya yang cepat dan singkat.

Terlebih dahulu, penulis memberikan definisi terkait apa itu esensi menurut penulis maksud. Jadi definisi esensi di sini ialah apa yang menjadi perlu sekali, atau apa yang menjadi hal pokok. Sehingga, pengertian esensi dari revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 adalah yang melatarbelakangi sehingga menjadi perlu atau menjadi hal pokok untuk direvisi terhadap Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

UUD NRI Tahun 1945 menerangkan bahwa negara Indonesia adalah negara yang menerapkan prinsip demokrasi, negara hukum dan hak asasi manusia. Pembentukan undang-undang merupakan hal yang fundamental. Indonesia sebagai salah satu negara yang menjamin prinsip-

prinsip tersebut di dalam konstitusinya, sudah otomatis memposisikan pembentukan undang-undang seperti yang dikatakan Rousseau, yaitu sebagai *general will* dari rakyat.³⁹ Oleh karena itu undang-undang tidak boleh bertentangan dengan konstitusi sebagai *supreme law of the land* yang isinya ialah kehendak umum dari rakyat. undang-undang yang konstitusional secara substansinya tidak bertentangan dengan konstitusi, melainkan juga prosedur pembentukannya tidak menyalahi aturan konstitusi. Prosedur harus dipandang sebagai mekanisme penting, agar tidak terjadi kerancuan mekanisme atau yang disebut dengan sebagai menghalalkan segala cara.

Apabila ditelusuri dari awal mula pembahasan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi, nyatanya rancangan undang-undang revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tidak masuk ke dalam daftar Prolegnas prioritas 2020, akan tetapi berdasarkan data yang penulis telusuri, nampaknya pembahasannya disetujui masuk sebagai daftar kumulatif terbuka, Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh peneliti Kode Inisiatif, yakni Viola Reininda.⁴⁰ Padahal mengenai Prolegnas dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP) menyebutkan bahwa:

“Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas.”

³⁹ Tomy Michael, 2016, “*Interpreting Jean-Jacques Rousseau’s Thoughts on Public Will Creating Justice*”, dalam prosiding *Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call for Papers UNISBANK*, hlm. 528–534.

⁴⁰ CNN, “Koalisi Sipil Tolak Revisi UU MK, Duga Ada Barter Kepentingan”, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200828142145-32-540335/koalisi-sipil-tolak-revisi-uu-mk-duga-ada-barter-kepentingan> Pada 1 September 2020

Lebih lanjut tujuan dari Prolegnas sudah termaktub dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa:

“Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.”

yang dalam penjelasan pasal tersebut makna yang dimaksud dengan sistem hukum nasional adalah suatu sistem hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya serta saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Jika menilik kepada tujuan lain dari program legislasi nasional, beberapa di antaranya adalah menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang sudah ada selama ini, namun tidak sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat dan membentuk peraturan perundang-undangan baru sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Maka diperlukan suatu revisi atau rancangan undang-undang untuk masuk terlebih dahulu ke dalam program legislasi nasional. Hal ini untuk mendukung perwujudan tujuan prolegnas yang sudah tercantum dan tidak boleh disimpangi dalam *rule of law*. Apabila pembahasan rancangan undang-undang tidak melalui prolegnas terlebih dahulu, bukankah hal ini dapat disebut sebagai bentuk penyimpangan terhadap aturan perundang-undangan? Terlebih dalam prolegnas mencakup kontribusi masyarakat

yang perlu diwadahi, dikarenakan produk hukum yang muncul tidak lain juga kembali untuk tujuan hukum yakni kebermanfaatannya masyarakat.

Begitu juga dengan Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945⁴¹ telah mengatur ketentuan prosedur pembentukan undang-undang dengan rincian sebagai berikut:

- (1) *Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.*
- (2) *Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*
- (3) *Jika rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*
- (4) *Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang.*
- (5) *Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.*

Selain Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, rincian aturan mengenai hal pembentukan undang-undang dapat dijumpai di dalam Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2020 tentang pembentukan undang-undang.

Selanjutnya di dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011⁴² tentang pembentukan undang-undang, yang menyatakan:

“Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas.”

⁴¹ Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴² Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Undang-Undang

yang mensyaratkan bahwa perencanaan penyusunan rancangan undang-undang harus berdasarkan prolegnas. Oleh karena itu, apabila ada pengajuan rancangan undang-undang di luar prolegnas, seharusnya badan legislasi Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu mengajukan perubahan prolegnas. Kemudian, ketika Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 diajukan untuk dibahas, maka wajib bagi badan legislasi Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengajukan perubahan prolegnas terlebih dahulu karena rancangan undang-undang tersebut tidak terdapat di dalam prolegnas sebelumnya. Hal tersebut menunjukkan bahwa sejak proses pembentukannya tidak sesuai dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan menurut hukum.

Kemudian di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 juga telah mengatur ketentuan tentang partisipasi masyarakat. Sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022⁴³ tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, yang menyatakan bahwa:

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.*
- (2) Pemberian masukan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.*
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan.*

⁴³ Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undang.

- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap naskah akademik, dan/atau rancangan peraturan perundang-undangan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.
- (5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk peraturan perundang-undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.
- (6) Untuk memenuhi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pembentuk peraturan perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:
 - a. rapat dengar pendapat umum
 - b. kunjungan kerja
 - c. seminar, lokakarya, diskusi, dan/atau
 - d. kegiatan konsultasi publik lainnya
- (7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan.
- (8) Pembentukan peraturan perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1)
- (9) Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (8) diatur dalam peraturan DPR, peraturan DPD, dan peraturan presiden.

Dengan demikian bahwa mengharuskan Dewan Perwakilan Rakyat untuk melibatkan masyarakat ataupun pihak terkait (partisipasi publik) dalam pembahasan rancangan undang-undang di mana masyarakat diberikan hak untuk memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis. Apabila kita melihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 ditinjau dari beberapa aturan yang disebutkan sebelumnya, maka proses pembentukan undang-undang ini cacat prosedural karena hal-hal berikut:

1. Rancangan undang-undang ini tidak masuk ke dalam prolegnas, melainkan dibahas secara tertutup.
2. Rancangan undang-undang ini tidak melibatkan masyarakat dan Mahkamah Konstitusi dalam pembahasannya, padahal masyarakat

dan Mahkamah Konstitusi menjadi pihak yang terdampak dari revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi.

Undang-undang yang cacat prosedural atau cacat formal memiliki implikasi hukum yang mengakibatkan undang-undang tersebut batal demi hukum, sehingga undang-undang tersebut dinyatakan tidak pernah ada. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan bahwa:⁴⁴

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

Sementara itu, prosedur pembentukan hukum dalam suatu undang-undang dapat dilihat untuk mengetahui tujuan pembentukan undang-undang. Pandangan Mahfud MD dalam bukunya Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi bahwa apabila pandangan terhadap hukum merupakan sarana untuk mencapai kehendak bangsa, maka politik hukum merupakan suatu arah yang perlu ditempuh dalam pembentukan serta penegakan hukum untuk mencapai tujuan dan cita-cita suatu bangsa.

Prosedur pembentukan hukum revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi merupakan hal penting yang perlu dicermati karena dalam proses pembentukan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi disusun secara

⁴⁴ Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

cepat dan tidak menerapkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di antaranya, demokratis, transparansi dan akuntabilitas. Berdasarkan penelusuran penulis, dalam proses penyusunan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tidak disertai penyebarluasan penyusunan rancangan undang-undang yang bertujuan memberi akses informasi serta mendapatkan masukan dari masyarakat terkait rancangan undang-undang revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi. Pengaturan tentang partisipasi publik yakni adanya hak untuk memberi masukan terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan baik secara lisan maupun tertulis sebagaimana yang telah termaktub pada Pasal 96 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dengan bermaksud sehingga memberi akses kepada publik dalam hal ini masyarakat agar dapat memberi masukan, tanggapan, ataupun kritikan terkait revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang tengah dibahas.

Di dalam proses pembentukan undang-undang, sejatinya harus ada partisipasi publik, harus ada keterbukaan, Dewan Perwakilan Rakyat harus mengajak siapa saja yang berkemungkinan besar akan berdampak dari revisi undang-undang ini. Ketika kita terdampak dalam revisi undang-undang ini, maka kita diberikan beberapa hak misalkan hak untuk didengarkan, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk bersuara atau diajak pendapat mengambil keputusan. Namun realisasinya justru hal

sebaliknya yang terjadi saat penyusunan rancangan undang-undang revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi.

Sebagaimana penelusuran penulis, terdapat beberapa pemohon yang memohonkan permohonan ke Mahkamah Konstitusi terkait pasal-pasal yang dimuat dalam revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang bertentangan dengan konstitusi, yaitu UUD NRI Tahun 1945. Di antaranya adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 15 ayat (2) huruf d,
- b. Pasal 22, Pasal 23 ayat (1) huruf c,
- c. Pasal 26 ayat (1) huruf b, dan
- d. Pasal 87 huruf b

bertentangan dengan pasal-pasal berikut:

- a. Pasal 1 Ayat (3)
- b. Pasal 24 Ayat (1)
- c. Pasal 28D Ayat (1), dan
- d. Pasal 28D Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Penulis berpandangan bahwa proses pembentukan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi secara formil telah melanggar dan bertentangan dengan ketentuan terkait tata cara pembentukan undang-undang yang diatur di dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai undang-undang pelaksana dari ketentuan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945.

Penulis menilai ketentuan yang ada pada Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 terkait perubahan kriteria usia dengan menambah dari usia 47 tahun menjadi usia 55 tahun tersebut tidak memiliki urgensi yang nyata. Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan,

“untuk dapat diangkat menjadi hakim konstitusi, selain harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), seorang calon hakim konstitusi harus memenuhi syarat: d. berusia paling rendah 55 (lima puluh lima) tahun.”

Hal tersebut bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/PUU-XI/2013 sehingga pembentuk undang-undang justru telah melanggar hak warga negara atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum atas ketentuan norma ini. Menilik pada proses revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, penulis menemukan cacat formil yang terkandung dalam revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi atau ketidaksesuaian pada prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan.

1. Melanggar Asas Keterbukaan

Dalam negara demokrasi, undang-undang adalah perwujudan *general will*. Salah satu aspek cara mewujudkan *general will* adalah dengan asas keterbukaan. Pembahasan tertutup rancangan undang-undang perubahan ketiga undang-undang Mahkamah Konstitusi dapat dipandang tidak sesuai dengan prinsip

atau asas keterbukaan sebagai cara menjamin perwujudan *general will* yang terkandung makna di dalamnya yaitu hak partisipasi sebagai wujud demokrasi. Sehingga, baik proses penyusunan yang tidak transparan, maupun pembahasan dalam sidang tertutup dan tidak partisipatif dengan waktu yang terbilang singkat terkait revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang notabeneanya bersentuhan langsung dengan hak-hak publik, misalnya antara lain hak atas informasi (*the right of information*), hak untuk didengar (*the right to be heard*), hak berpartisipasi (*the right of participation*) dan hak untuk mengetahui (*the right to know*) tidak terlaksana sebagaimana mestinya.

Hal lain yang menjadi permasalahan ialah perubahan syarat usia pengangkatan masa jabatan ketua, wakil ketua, dan para hakim anggota Mahkamah Konstitusi. Menurut Bagir Manan, pengangkatan dan pemberhentian serta masa jabatan hakim adalah materi muatan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, bukan diatur dengan undang-undang. Akan tetapi di satu sisi, hal tersebut merupakan cara menguatkan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Namun di lain sisi, hal tersebut adalah cara untuk mencegah pembentukan undang-undang melakukan politisasi atau *politicking* terhadap kekuasaan kehakiman. Sekalipun hal tersebut diatur dalam undang-undang seperti yang telah dikemukakan, akan tetapi pembentuk undang-undang berusaha menghindari dengan

semacam menahan diri atau dengan kehati-hatian yang dalam pengertian kehati-hatian ini adalah yang apabila akan melakukan perubahan terhadap aturan yang telah ada sebelumnya.

Kesimpulannya, pada intinya dalam revisi atas perubahan ketiga undang-undang Mahkamah Konstitusi yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi, pembentuk undang-undang lebih mengedepankan objek yang diinginkan dan kurang memerhatikan cara-cara yang sudah ditentukan dalam menyusun dan membentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 *jo* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

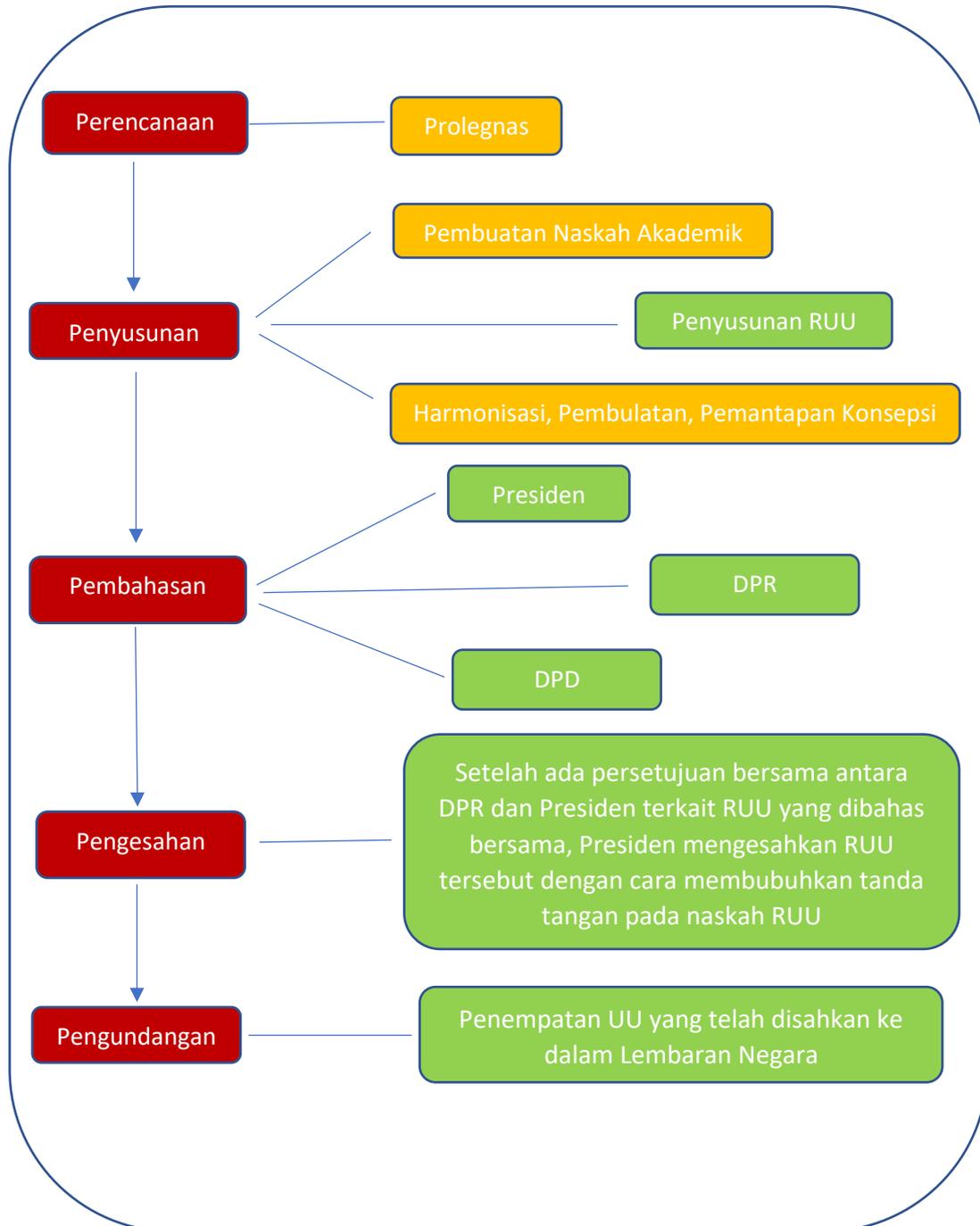
2. Tidak Mengikuti Aturan Pembentukan Perundang-undangan

Terkait dalil proses penyusunan rancangan revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang tidak transparan maupun pembahasan dalam sidang tertutup, Bagir Manan menyebut seandainya pembentuk undang-undang mengikuti tata cara yang diatur dalam ketentuan-ketentuan tersebut niscaya tidak perlu ada perkara yang diajukan pemohon. Mirisnya, pembentuk undang-undang lebih mengedepankan objek yang diinginkan dan kurang memerhatikan cara-cara yang sudah ditentukan dalam menyusun dan membentuk peraturan perundang-undangan.

Dalam kaitan ini, penulis mengutip Jonathan Herring dalam bukunya *Legal Ethics*. Menurut Jonathan Herring, salah satu sendi atau salah satu *ethics* adalah *follow the rules*, taat pada ketentuan, baik berupa ketentuan normatif maupun asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas umum kenegaraan pemerintahan yang baik. Secara sederhana, dapat diungkapkan *follow the rules* merupakan suatu bentuk menjunjung tinggi *ethics* dalam bernegara.

Berdasarkan penelusuran penulis, ada beberapa tahap yang tidak ditempuh atau dilaksanakan pemerintah dalam hal ini DPR sebagai lembaga legislatif di dalam menyusun program legislasi nasional revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi,

Tabel 1. Struktur Pembentukan Undang-Undang



Data sekunder diolah 2022

Keterangan:

Warna Merah menandakan bahwa berikut ialah tahap atau proses yang dilalui pemerintah dalam hal ini DPR sebagai lembaga legislatif dalam membentuk undang-undang dan/atau merevisi undang-undang.

Warna Kuning menandakan bahwa proses tersebut tidak diindahkan oleh pembentuk undang-undang di dalam menyusun dan merancang revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi. Pada tahap perencanaan dan penyusunan ada dua proses yang tidak dilalui yakni tidak dibahas dalam prolegnas dan pembuatan naskah akademik revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang dinilai buruk sebab hanya sekadar formalitas karena tidak menjabarkan secara komprehensif analisis mengenai perubahan ketentuan dalam rancangan undang-undang Mahkamah Konstitusi yang dituangkan ke dalam naskah akademik revisi Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi

Warna Hijau menandakan bahwa langkah atau proses yang ditempuh para legislator di dalam menyusun dan merancang revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi yakni penyusunan rancangan undang-undang. Kemudian lanjut pada tahap pembahasan oleh Presiden, DPR dan DPD untuk mendapat persetujuan bersama dan disahkan oleh Presiden dengan menandatangani naskah rancangan undang-undang, setelah itu penempatan undang-undang yang telah disahkan ke dalam Lembaran Negara.