

BAB II

Tinjauan Pustaka

2.1. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum.⁷ Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum (negara) untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum.

Pemikiran mengenai negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara itu sendiri, gagasan itu merupakan gagasan modern yang multi perspektif dan selalu aktual. Apabila melihat sejarah perkembangan pemikiran filsafat mengenai negara hukum dimulai sejak tahun 1800 S.M.⁸ Perkembangannya terjadi sekitar abad XIX sampai dengan abad XX. Menurut Jimly Ashiddiqie, gagasan pemikiran mengenai negara hukum berkembang dari tradisi Yunani Kuno.⁹

Arti negara hukum itu sendiri pada hakikatnya berakar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjung tinggi hukum tanpa terkecuali.¹⁰

Aristoteles menyatakan bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang di perintahkan dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi

⁷ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutf, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Sinar Grafika, Malang, 2001. h.9

⁸ S.F. Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 9 Vol. 4, 2003 h. 9

⁹ Jimly Ashiddiqie *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 2015 h. 11

¹⁰ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia "Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi"*, Universitas Atma Jaya, Jakarta 2011, h. 17

dan konstitusi; ketiga, pemerintah berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan yang dilaksanakan pemerintahan *despotik*.¹¹

Ide negara hukum menurut Aristoteles sangat erat dengan “keadilan”, bahkan negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila keadilan telah tercapai. Artinya bahwa, konsepsi pemikiran tersebut mengarah pada bentuk negara hukum dalam arti etis dan sempit. Dikarenakan tujuan negara hanya semata-mata untuk mencapai keadilan. Teori-teori yang mengajarkan hal tersebut dinamakan teori etis, sebab menurut teori ini, isi hukum semata-mata harus ditentukan oleh kesadaran etis kita mengenai apa yang adil dan apa yang tidak adil.¹²

Paham negara hukum berdasarkan keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Jadi ada dua unsur dalam paham negara hukum: pertama bahwa hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan, melainkan berdasarkan suatu norma objektif yang juga mengikat pihak yang memerintah. Dan kedua, bahwa norma objektif itu, hukum, memenuhi syarat bukan hanya secara formal, melainkan juga dapat dipertahankan berhadapan dengan *idea* hukum. Hukum menjadi landasan segenap tindakan negara; dan hukum itu sendiri harus baik dan adil. Baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan.¹³

Dari segi moral politik, ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama, (3) legitimasi demokratis, dan (4) tuntutan akal budi.¹⁴ Kemudian berkaitan dengan etis tuntutan agar negara selalu bergerak atas landasan hukum yang baik dan adil. Maka yang jadi pertanyaan adalah bagaimana ciri-ciri negara hukum? Menurut Franz Magnis-Suseno menyatakan bahwa ada empat ciri negara hukum yang secara etis juga relevan: (1) kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, (2) kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif dan (3) berdasarkan sebuah undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia, (4) menurut pembagian kekuasaan.¹⁵

¹¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta 2005, h. 2

¹² L.J Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Terjemahan Mr. Oetarid Sadino, Pradnja Paramita, Jakarta, 1983, h. 24

¹³ Frans Magnis-Suseno, *Etika Politik (Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern)*, Gramedia, Jakarta, 2016, h. 376.

¹⁴ *Ibid.* h. 379

¹⁵ *Ibid.* h. 380

Pada dasarnya konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak ada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata. Banyak rumusan yang diberikan terhadap pengertian negara hukum tetapi sulit untuk mencari rumusan yang sama, baik itu disebabkan karena perbedaan asas negara hukum yang dianut maupun karena kondisi masyarakat dan zaman saat perumusan negara hukum itu muncul.

Berdasarkan hal tersebut, maka eksistensi bangsa dan negara Indonesia memiliki tantangan besar dalam hal perwujudan kesejahteraan segenap bangsa Indonesia. Bukan hanya karena Indonesia menganut paham negara hukum kesejahteraan, namun juga dikarenakan janji kemerdekaan bangsa Indonesia sebagai kontrak sosial tertinggi telah tercantum dalam konstitusi dan hal tersebut haruslah dilunasi demi terwujudnya cita-cita para pendiri bangsa.

Dari berbagai macam pendapat, nampak bahwa di Indonesia baik *the rule of law* maupun *rechtsstaat* diterjemahkan dengan negara hukum. Hal ini sebenarnya merupakan sesuatu yang wajar, sebab sejak tahun 1945 *The rule of law* merupakan suatu topik diskusi internasional, sejalan dengan gerakan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Dengan demikian, sulitlah untuk saat ini, dalam perkembangan konsep *the rule of law* dan dalam perkembangan konsep *rechtsstaat* untuk mencoba menarik perbedaan yang hakiki antara kedua konsep tersebut, lebih-lebih lagi dengan mengingat bahwa dalam rangka perlindungan terhadap hak-hak dasar yang selalu dikaitkan dengan konsep *the rule of law*, Inggris bersama rekan-rekannya dari Eropa daratan ikut bersamanya menandatangani dan melaksanakan *The European Convention of Human Rights*.¹⁶

Dengan demikian, lebih tepat apabila dikatakan bahwa konsep negara hukum Indonesia yang terdapat dalam UUD 1945 merupakan campuran antara konsep negara hukum tradisi Eropa Continental yang terkenal dengan *rechtsstaat* dengan tradisi hukum *Anglo Saxon* yang terkenal dengan *the rule of law*. Hal ini sesuai dengan fungsi negara dalam menciptakan hukum yakni mentransformasikan nilai-nilai dan kesadaran hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakatnya. Mekanisme ini merupakan penciptaan hukum yang demokratis dan tentu saja tidak mungkin bagi negara untuk menciptakan hukum yang bertentangan dengan kesadaran hukum rakyatnya. Oleh karena itu

¹⁶ *Ibid.* h.389

kesadaran hukum rakyat itulah yang diangkat, yang direfleksikan dan ditransformasikan ke dalam bentuk kaidah-kaidah hukum nasional yang baru.

2.2. Teori Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Bagir Manan yang mengutip pendapat P.J.P tentang *wet inmateriele zin* melukiskan pengertian Perundang-undangan dalam arti materil yang esensinya anatara lain sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis (*geschrevenrecht, written law*)
2. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum (*algemeen*)
3. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa Peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.¹⁷

Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gezetzgebbung*) mempunyai dua pengertian :

1. Perundang-Undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.¹⁸

H. Soehino memberikan pengertian istilah perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Pertama berarti proses atau tata cara pembentukan peraturan-peraturan perundangan Negara dari jenis dan tingkat tertinggi yaitu undnag-undang sampai yang terendah, yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan.
- b. kedua berarti keseluruhan produk peraturan- peraturan perundangan tersebut.¹⁹

¹⁷ Mahendra Kurniawan, dkk, Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif, (Yogya karta: Kreasi Total Media, 2007), Cet. Ke 1 h. 5

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

Dalam hukum positif Indonesia, pengertian perundang-undangan disebutkan pada pasal 1 ayat (2) Undang-undang No. 15 tahun 2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.²⁰

Dalam pasal 7 ayat (1) undang-undang No. 15 tahun 2019 dinyatakan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang
- c. Peraturan pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan daerah

2.2.1. Asas Peraturan Perundang-undangan

Asas-asas tentang pembentukan peraturan perundang-undangan telah dinormatiskan dalam pasal 5 dan penjelasannya undang-undang nomor 15 tahun 2019. Asas-asas tersebut antara lain:

- a. Asas kejelasan tujuan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maksudnya adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang undangan yang berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, maksudnya adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- d. Asas dilaksanakan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut didalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologi.
- e. Materi kejelasan rumusan,, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan maksudnya adalah bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan.

²⁰ *Ibid.*

- g. Asas keterbukaan maksudnya adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang – undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.²¹

2.2.2. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Materi muatan peraturanan perundang-undangan, tolak ukurnya hanya dapat dikonsepsikan secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, semakin abstrak dan mendasar materi muatannya. Begitu juga sebaliknya semakin rendah kedudukan suatu peraturan perundang-undangan semakin semakin rinci dan semakin konkrit juga materi muatannya.²² Pasal 8 undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 mengatur materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi hal hal yang :

- a. Mengatur lebih lanjut ketentuan Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 meliputi :
 1. Hak-hak asasi manusia
 2. Hak dan kewajiban warga Negara
 3. Pelaksanaan penegakan kedaulatan Negara serta pembagian kekuasaan Negara
 4. Wilayah Negara dan pembagian daerah
 5. Kewarganegaraan dan kependudukan
 6. Keuangan Negara²³
- b. Diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang. Sedangkan materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sama dengan materi muatan undang- undang (pasal 9 Undang-undang Nomor 15 tahun 2019). Pasal 15 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi materi untuk menjalankan undang – undang sebagaimana mestinya. Kemudian sesuai dengan tingkat hirarkinya, bahwa Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan undang-undang atau materi untuk melaksanakan peraturan Pemerintah (pasal 11).²⁴

2.3. Mahkamah Konstitusi

2.3.1. Sejarah Mahkamah Konstitusi

Indonesia adalah negara hukum yang demokratis dan konstitusional, yaitu negara demokrasi yang berdasar atas hukum dan konstitusi. Hal ini tercermin dalam

²¹ *Ibid.* Pasal 5

²² Mahendra Kurnia, dkk, op.cit., h 9

²³ Undang – Undang Negara Republik Indonesia Nomor 15, op.cit Pasal 8

²⁴ Mahendra Kurnia, dkk, op.cit, h. 10

ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Indonesia sebagai negara yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi, menimbulkan konsekuensi bahwa negara harus menyediakan mekanisme yang menjamin ketentuan-ketentuan konstitusi dilaksanakan dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang Dasar di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Muhammad Yamin mengemukakan pendapat bahwa Mahkamah Agung perlu diberi kewenangan untuk “membanding” Undang-Undang. Namun ide ini ditolak oleh Soepomo dengan empat alasan bahwa (i) konsep dasar yang dianut dalam UUD NRI 1945 yang tengah disusun bukan merupakan konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) melainkan konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*), (ii) tugas menerapkan undang-undang, bukan menguji undang-undang, (iii) kewenangan hakim untuk melakukan pengujian undang-undang bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan (iv) sebagai negara yang baru merdeka belum memiliki ahli-ahli mengenai hal tersebut serta pengalaman mengenai *judicial review*.

Akhirnya, ide itu urung diadopsi dalam UUD NRI 1945.²⁵ Kemudian, pada saat pembahasan perubahan UUD 1945 di era reformasi, pendapat mengenai pentingnya suatu Mahkamah Konstitusi muncul kembali. Perubahan UUD 1945 yang terjadi dalam era reformasi telah menyebabkan beralihnya supremasi MPR ke supremasi konstitusi.²⁶ Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi (MK) diawali dengan diadopsinya ide MK (*consitutional court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan pasal 24 ayat (2), pasal 24C, dan pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan ketiga yang disahkan pada 9 September 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern di abad ke-20. Pembentukan Mahkamah Konstitusi dapat dipahami dari dua sisi, yaitu sisi politik dan sisi hukum.

Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperlukan untuk mengimbangi kekuasaan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh Dewan hakim adalah Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Hal ini menjadi

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Kompas 2005), 29.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), 187.

penting agar undang-undang tidak menjadi legitimasi bagi tirani mayoritas wakil rakyat di DPR dan Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat. Serta pergeseran sistem ketatanegaraan yang tidak lagi menganut supremasi MPR menempatkan lembaga-lembaga negara pada posisi yang sederajat. Karenanya memungkinkan muncul sengketa antar lembaga negara yang memerlukan forum hukum untuk menyelesaikannya. Lembaga yang paling sesuai adalah Mahkamah Konstitusi.²⁷ Lahirnya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai suatu lembaga kekuasaan kehakiman, membawa dampak yang baik dalam ketatanegaraan Indonesia.

Sejalan dengan gagasan penguatan *checks and balances* di dalam ketatanegaraan khususnya di dalam ruang lingkup legislatif, eksekutif dan yudikatif sebagai prinsip pemisahan kekuasaan sesuai dengan fungsinya masing-masing yang terlihat dari kewenangan dan kewajibannya dalam hal menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Mahkamah Konstitusi merupakan jawaban atas keinginan selama ini, lembaga judicial yang sebelumnya sama sekali tidak dapat melakukan pengujian undang-undang atas UUD 1945 dan sekarang diperbolehkan melakukan pengujian.²⁸

2.3.2. Kedudukan, Fungsi dan wewenang Mahkamah Konstitusi

Secara umum kekuasaan dalam sebuah negara terdiri dari kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif. Meskipun dalam perkembangannya kelembagaan negara tidak selalu hanya terbatas dalam tiga kekuasaan tersebut. Cabang kekuasaan yudikatif diterjemahkan sebagai kekuasaan kehakiman.²⁹ Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi [Pasal 24 ayat (2) UUD 1945]. Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman.

Kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sejajar dengan pelaku kekuasaan kehakiman lain yaitu Mahkamah Agung, serta sejajar pula dengan lembaga negara dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan kekuasaan. Lembaga-lembaga negara dari cabang kekuasaan lain misalnya Presiden, MPR, DPR, DPD,

²⁷ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2010), 7.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), 187.

²⁹ *Ibid.*, 9

dan BPK. Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Fungsi Mahkamah Konstitusi yang lebih spesifik dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi dan konstitusi.

Oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga negara. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang timbul karena tafsir ganda atas konstitusi.³⁰

Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional. Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).³¹

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai 4(empat) wewenang yang diatur dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945, berikut ini:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangnya diberikan oleh Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik, dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

³⁰ A. Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 119.

³¹ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2010), 10.

Di samping itu, Mahkamah Konstitusi memiliki 1 (satu) kewajiban wajib yang diatur dalam Pasal 24C Ayat (2) UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga:

- a. Telah melakukan pelanggaran hukum berupa:
 - i. Pengkhianatan terhadap negara;
 - ii. Korupsi;
 - iii. Penyuapan;
 - iv. Tindak pidana berat lainnya;
- b. Perbuatan tercela; dan/atau
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

2.4. Pengertian Putusan Mahkamah Konstitusi

Pengertian Putusan Hakim merupakan tindakan akhir dari Hakim di dalam persidangan, menentukan apakah di hukum atau tidak si pelaku, jadi putusan Hakim adalah pernyataan dari seorang hakim dalam memutuskan suatu perkara di dalam persidangan dan memiliki kekuatan hukum tetap. Berlandaskan pada visi teoritik dan praktik peradilan maka putusan Hakim itu merupakan:

“Putusan yang di ucapkan oleh hakim karena jabatannya dalam persidangan perkara pidana yang terbuka untuk umum setelah melalui proses dan prosedural hukum acara pidan pada umumnya berisikan amar pembedanaan atau bebas atau pelepasan dari segala tuntutan hukum dibuat dalam bentuk tertulis dengan tujuan menyelesaikan perkara.³²

Putusan hakim pada dasarnya adalah suatu karya menemukan hukum, yaitu menetapkan bagaimanakah seharusnya menurut hukum dalam setiap peristiwa yang menyangkut kehidupan dalam suatu negara hukum Pengertian lain mengenai putusan hakim adalah hasil musyawarah yang bertitik tolak dari surat dakwaan dengan segala sesuatu yang terbukti dalam pemeriksaan Disidang pengadilan. Dalam Pasal 1 butir 11 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana disebutkan bahwa Putusan pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pembedanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam Undang-undang ini. Isi putusan pengadilan diatur dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa:

1. Segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan itu, juga harus menuat pula pasal-pasal tertentu dari peraturanperaturan

³² Lilik Mulyadi. *Kompilasi hukum pidana dalam perspektif teoritis dan prakter pradilan*. Mandar Maju. 2007. hal 127

yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.

2. Tiap putusan pengadilan ditandatangani oleh ketua serta hakim-hakim yang Memutuskan dan panitera yang ikut serta bersidang.
3. Penetapan-penetapan, ikhtiar-ikhtiar rapat permusyawaratan dan berita-berita acara tentang pemeriksaan sidang ditandatangani oleh ketua dan panitera. Ada berbagai jenis Putusan Hakim dalam pengadilan sesuai dengan sudut pandang yang kita lihat. Dari segi fungsinya dalam mengakhiri perkara putusan hakim adalah sebagai berikut :
 - a. Putusan Akhir Putusan Akhir adalah putusan yang mengakhiri pemeriksaan di persidangan, baik telah melalui semua tahapan pemeriksaan maupun yang tidak/belum menempuh semua tahapan pemeriksaan. Putusan yang dijatuhkan sebelum tahap akhir dari tahap-tahap pemeriksaan, tetapi telah mengakhiri pemeriksaan yaitu :
 1. putusan gugur
 2. putusan verstek yang tidak diajukan verzet
 3. putusan tidak menerima
 4. putusan yang menyatakan pengadilan agama tidak berwenang memeriksa Semua putusan akhir dapat dimintakan akhir, kecuali bila undang undang menentukan lain.
 5. Putusan Sela

Putusan sela merupakan putusan yang dijatuhkan masih dalam proses pemeriksaan perkara dengan tujuan untuk memperlancar jalannya pemeriksaan. putusan sela tidak mengakhiri pemeriksaan, tetapi akan berpengaruh terhadap arah dan jalannya pemeriksaan. Putusan sela dibuat seperti putusan biasa, tetapi tidak dibuat secara terpisah, melainkan ditulis dalam berita acara persidangan saja.

Putusan sela harus diucapkan di depan sidang terbuka untuk umum serta ditanda tangani oleh majelis hakim dan panitera yang turut bersidang. Putusan sela selalu tunduk pada putusan akhir karena tidak berdiri sendiri dan akhirnya dipertimbangkan pula pada putusan akhir.

Hakim tidak terikat pada putusan sela, bahkan hakim dapat merubahnya sesuai dengan keyakinannya. Putusan sela tidak dapat dimintakan banding kecuali bersama-sama dengan putusan akhir. Para pihak dapat meminta supaya kepadanya diberi salinan yang sah dari putusan itu dengan biaya sendiri.

2.5. Judicial Review Mahkamah Kontitusi

Istilah pengujian peraturan perundang-undangan dapat dibagi berdasarkan subjek yang melakukan pengujian, objek peraturan yang diuji, dan waktu pengujian.

Dilihat dari segi subjek yang melakukan pengujian, pengujian dapat dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van der rechter* atau *judicial review*), pengujian oleh lembaga legislatif (*legislative review*), dan pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*).³³

Objek pengujian *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi adalah Undang-Undang. *Judicial review* menurut Jimly Asshiddiqie merupakan upaya pengujian oleh lembaga *judicial* terhadap produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif dalam rangka penerapan prinsip *checks and balances* berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945. Kemudian dalam Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 menyatakan bahwa, 'Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Baik dalam kepustakaan maupun dalam praktik dikenal adanya 2 (dua) macam hak menguji (*toetsingsrecht*), yakni hak menguji formal (*formale toetsingsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*). Dalam pembahasan perubahan UUD NRI 1945, istilah menguji material juga menjadi wacana, akan tetapi setelah menyadari bahwa istilah ini menjadi sangat sempit karena tidak termasuk pengujian formal, maka perumus UUD NRI 1945 menggunakan istilah 'menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar' tanpa pencantuman kata 'material'.³⁴

Judicial review pada dasarnya merupakan kewenangan mula-mula dan paling utama Mahkamah Konstitusi. Kewenangan menguji undang-undang merupakan kewenangan utama Mahkamah Konstitusi, betapapun variatifnya kewenangan Mahkamah Konstitusi di masing-masing negara. Melalui kewenangan ini, jika ada undang-undang yang terbukti melanggar konstitusi maka harus dinyatakan bertentangan dengan terhadap UUD 1945. Di sinilah tugas Mahkamah Konstitusi untuk menjaga agar konstitusi sebagai *the supreme law of the land* dipatuhi dan terjelma dalam praktik bernegara. Pengujian undang-undang atau lebih dikenal dengan sebutan *judicial review* jika diberikan kewenangannya kepada MPR, akan memiliki banyak kelemahan yaitu: MPR sebagai lembaga politik, alat-alat kelengkapan dan sidang-sidang MPR tidak mendukung, soal konflik norma hukum

³³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), 2-3.

³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 133.

tidak layak ditetapkan konstitusionalitasnya dengan voting, masalah hukum berubah menjadi masalah politik serta MPR menguji undang-undang pada dasarnya menguji produknya sendiri karena DPR sebagai unsur utama MPR.

Di samping itu, penolakan mereka selalu dikaitkan ajaran trias politika dengan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang tidak dianut, bentuk negara Indonesia kesatuan, dan anggapan produk DPR dan presiden sangat mustahil inkonstitusional.³⁵ Pada kasus ini Jimly Asshiddiqie menguraikan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung dan penjaga konstitusi. Lebih jauh Jimly mengataka:

“Dalam konteks ketatanegaraa, Mahakamah Konstitusi di konstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.”³⁶

Oleh karena itu pengujian Undang-Undang tersebut menjadi suatu bagian tersendiri atas hak bagi warga negara kepada Mahkamah Konstitusi. Sehingga Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir sekaligus penguji Undang-Undang tersebut, memiliki kewenangan akan membatalkan atau tidaknya suatu pengujian terhadap Undang-Undang yang diajukan pemohon untuk diuji kembali keabsahannya.

2.6. Putusan *Ultra Petita*

Putusan *Ultra Petita* dalam hukum formil mengandung pengertian sebagai penjatuhan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau mengabulkan lebih daripada yang diminta. Ketentuan ini berdasarkan Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) HIR serta Pasal 189 ayat (2) dan ayat (3) RBg.³⁷ Sedangkan, *ultra Petita* menurut I.P.M. Ranuhandoko adalah melebihi yang diminta.³⁸

Asas *non ultra petita* merupakan larangan yang lazim disebut sebagai *ultra petitum partium*. Asas ini ditentukan dalam pasal 189 ayat (2) dan (3) RBg, yang menentukan bahwa hakim dalam memberikan putusan tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan yang dikemukakan dalam gugatan. Menurut Yahya Harahap,

³⁵ <http://miftakhulhuda.wordpress.com> .Di akses tanggal 30 Mei 2018

³⁶ Jimly Asshiddiqie, Cetak Biru, *Membangun Konstitusi, sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modren dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral NKRI, 19.

³⁷ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Kontitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekjen MKRI, 2006), 34.

³⁸ I.P.M. Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), 522.

hakim yang mengabulkan tuntutan melebihi posita maupun petitum gugatan, dianggap telah melampaui wewenang atau *ultra vires*, yakni bertindak melampaui wewenangnya. Apabila putusan mengandung *ultra petita*, maka putusan tersebut harus dinyatakan cacat meskipun hal itu dilakukan hakim dengan itikad baik (*good faith*) maupun sesuai dengan kepentingan umum (*public interest*).³⁹

Namun, menurut Mertokusumo, dengan berdasarkan pada Putusan Mahkamah Agung tanggal 4 Februari 1970, Pengadilan Negeri boleh memberi putusan yang melebihi apa yang diminta dalam hal adanya hubungan yang erat satu sama lainnya. Dalam hal ini asas *non ultra petita* tidak berlaku secara mutlak sebab hakim dalam menjalankan tugasnya harus bertindak secara aktif dan selalu harus berusaha agar memberikan putusan yang benar-benar menyelesaikan perkara.⁴⁰

Menurut Jimly Asshiddiqie larangan *ultra petita* hanya berlaku larangan dalam lapangan hukum perdata dan Mahkamah Konstitusi dapat memutus hal yang tidak langsung diminta jika jantung undang-undang itu sendiri dinyatakan jelas bertentangan dengan UUD 1945.⁴¹ Akan tetapi dilain sisi Mahfud MD menjelaskan bahwasanya larangan membuat *ultra petita* tersebut tidak hanya ada di dalam hukum perdata, tetapi juga berlaku bagi pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi. Sebab, kalau *ultra petita* dibolehkan maka dapat diartikan bahwa Mahkamah Konstitusi bisa mempersoalkan apapun isi undang-undang yang tidak dipersoalkan oleh siapapun, dengan alasan bahwa masalahnya sangat penting dan diperlukan untuk kebaikan.

Menurut Mahfud MD, dengan menelusuri latar belakang sejarah pembentukan Mahkamah Konstitusi dan risalah-risalah persidangan PAH I MPR (yang membuka amandemen) ketika mediskusikan kekuasaan kehakiman, maka Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dalam melaksanakan hak uji materi ada batasan minimal hal-hal yaitu sebagai berikut:

1. Dalam membuat putusan, Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat isi yang bersifat mengatur. Mahkamah Konstitusi hanya boleh menyatakan sebuah undang-undang atau sebagian isinya batal karena bertentangan dengan bagian tertentu di dalam UUD. Betapa pun Mahkamah Konstitusi mempunyai pemikiran yang baik untuk mengatur sebagai alternatif atas UU atau sebagian

³⁹ Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 801

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), 802

⁴¹ MOH. Mahfud MD. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amademen Konstitusi*, (Jakarta;LP3ES), 2007, hal 73.

- isi UU yang dibatalkannya, maka hal itu tidak boleh dilakukan, sebab urusan mengatur itu adalah hak lembaga legislatif.
2. Dalam membuat putusan, Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus batal atau tidak batal sebuah UU atau sebagian isi UU yang bersifat terbuka yakni yang oleh UUD diatribusikan (diserahkan pengaturannya) kepada UU. Jika UUD, misalnya, menyatakan bahwa pengaturan pemilihan kepala daerah (pilkada) harus dilakukan secara demokratis yang ketemtuan-ketentuannya dapat diatur oleh atau di dalam UU, maka Mahkamah Konstitusi tak boleh membatalkan seandainya isi UU tentang pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung atau melalui lembaga perwakilan. Kalau Mahkamah Konstitusi melakukan itu, berarti ia sudah masuk ke ranah legislatif yang tak boleh dilakukannya.
 3. Dalam membuat putusan, Mahkamah Konstitusi tak boleh memutus hal-hal yang tidak diminta (*ultra petita*). Betapa pun Mahkamah Konstitusi melihat ada sesuatu yang penting dalam suatu permintaan dan dianggap penting untuk diminta maka jika hal itu tidak diminta untuk diuji, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melakukan itu. Kalau itu dilakukan maka, selain melanggar prinsip bahwa Mahkamah Konstitusi hanya boleh memutus hal yang secara jelas diminta, Mahkamah Konstitusi juga melanggar asas umum di dalam hukum bahwa setiap permintaan pemeriksaan harus diuraikan dalam posita yang jelas yang juga dimuat di dalam peraturan Mahkamah Konstitusi sendiri.⁴²

2.7. Pengertian Norma Baru

Kata norma berasal dari bahasa Belanda, yaitu "*Norm*" yang artinya patokan, pedoman atau pokok kaidah. Namun beberapa pendapat mengatakan bahwa istilah norma berasal dari bahasa latin, "*Mos*" yang artinya kebiasaan, tata kelakuan, atau adat istiadat. Norma biasanya berlaku dalam suatu lingkungan masyarakat tertentu. Misalnya dalam suatu etnis atau negara tertentu. Namun, ada juga norma yang berlaku bagi semua manusia dan sifatnya universal.

Pengertian Norma yaitu aturan berperilaku dalam kehidupan bermasyarakat. Baik bagi individu atau pun kelompok yang melanggar norma-norma yang berlaku di masyarakat tersebut, maka akan dikenakan sanksi sesuai peraturan. Oleh karena itu, norma memiliki kekuatan dan sifatnya memaksa.

1. Isworo Hadi Wiyono

Menurut Isworo Hadi Wiyono, pengertian norma adalah peraturan atau petunjuk hidup yang memberi ancar-ancar perbuatan mana yang boleh dijalankan dan

⁴² Ibid., 98-99.

perbuatan mana yang harus dihindari untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat.

2. E. Utrecht

Menurut E. Utrecht, arti norma adalah semua petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat atau bangsa yang mana peraturan itu diwajibkan untuk ditaati oleh setiap masyarakat, jika ada yang melanggar maka akan ada tindakan dari pemerintah.

3. John J. Macionis

Menurut John J. Macionis, pengertian norma adalah aturan-aturan dan harapan-harapan masyarakat yang memandu sebuah perilaku anggota-anggotanya.

4. Robert Mz. Lawang

Menurut Robert Mz. Lawang, arti norma adalah gambaran mengenai apa yang diinginkan baik dan pantas sehingga sejumlah anggapan yang baik dan perlu dihargai sebagaimana mestinya.

5. Soerjono Soekano

Menurut Soerjono Soekano, pengertian norma adalah suatu perangkat aturan agar hubungan antar manusia di dalam masyarakat terjalin dengan baik.

6. Antony Giddens

Menurut Antony Giddens, pengertian norma adalah suatu prinsip atau aturan yang konkret, yang seharusnya diperhatikan oleh masyarakat.

7. Craig Calhoun

Menurut Craig Calhoun, pengertian norma adalah pedoman atau aturan yang menyatakan mengenai bagaimana seseorang supaya bertindak dalam situasi-situasi tertentu.

8. Broom dan Selznick

Menurut Broom dan Selznick, pengertian norma adalah rancangan ideal mengenai perilaku manusia yang mana memberikan batasan untuk anggota-anggota masyarakat guna mendapatkan tujuan hidupnya.

Fungsi Norma Dalam Masyarakat

1. Secara umum, fungsi dan peranan norma dalam masyarakat adalah sebagai pedoman bagi anggota masyarakat dalam berperilaku di tengah-tengah masyarakat. Selengkapnya, berikut ini adalah beberapa fungsi norma bagi masyarakat:
2. Berfungsi sebagai pedoman dan aturan dalam kehidupan bermasyarakat
3. Menciptakan keteraturan dan stabilitas dalam bermasyarakat
4. Sebagai dasar dalam memberikan sanksi kepada anggota masyarakat yang melanggar
5. Menciptakan keterlibatan dan keadilan dalam bermasyarakat