



# JURNAL KONSTITUSI

Volume 21 Nomor 1, Maret 2024

- **Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh**  
Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra, dan Beni Kharisma Arrasuli
- **Transformasi Masa Jabatan Hakim Konstitusi Pasca Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi**  
M. Beni Kurniawan dan Dinora Refiasari
- **Politik Legislasi Presiden Joko Widodo dan Independensi Mahkamah Konstitusi Yance Arizona**
- **Paradoks Ide Negara Hukum dalam Justifikasi Filosofis Pancasila sebagai Sumber Hukum**  
Artha Debora Silalahi
- **Relasi Pancasila dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Sumber Hukum di Indonesia**  
Labib Muttaqin, Sudjito Atmoredjo, dan Andy Omara
- **Penilaian Mahkamah Konstitusi terhadap Cabang Produksi yang dikuasai oleh Negara Desi Fitriyani**
- **Irisan Penguasaan Negara dan Desentralisasi dalam Prospek Pengaturan Energi Terbarukan di Indonesia**  
Muhammad RM Fayasy Failaq dan Irma Aulia Pertiwi Nusantara
- **Antinomi Pertanggungjawaban Ayah Biologis Terhadap Anak Luar Kawin dalam Akta Notaris**  
Joshua Yohanes dan Benny Djaja
- **Hak Menguasai Negara: Konsep dan Korelasinya terhadap Penggunaan Energi Terbarukan di Indonesia**  
Riswandha Imawan dan Al Yasir

JK	Vol. 21	Nomor 1	Halaman 001 - 168	Jakarta Maret 2024	P-ISSN 1829-7706 E-ISSN 2548-1657
----	---------	------------	----------------------	-----------------------	--------------------------------------

Terakreditasi RISTEKDIKTI Nomor : 21/E/KPT/2018



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**JURNAL KONSTITUSI**

<b>Vol. 21 No. 1</b>	<b>P-ISSN 1829-7706   E-ISSN: 2548-1657</b>	<b>Maret 2024</b>
<b>Terakreditasi RISTEKDIKTI Nomor : 21/E/KPT/2018</b>		

Jurnal Konstitusi memuat naskah hasil penelitian atau kajian konseptual yang terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi, isu-isu ketatanegaraan dan kajian hukum konstitusi.  
Jurnal Konstitusi adalah media triwulan, terbit sebanyak empat nomor dalam setahun (Maret, Juni, September, dan Desember).

**Susunan Redaksi**

*(Editorial Team)*

**Pemimpin Redaksi**

*(Chief Editor)*

Abdul Basid Fuadi,

**Dewan Redaksi**

*(Board of Editors)*

Muhammad Reza Winata

Sharfina Sabila

Intan Permata Putri

Anna Triningsih

Winda Wijayanti

**Redaktur Pelaksana**

*(Managing Editors)*

Adam Ilyas

**Sekretaris**

*(Secretary)*

Yuni Sandrawati

**Tata Letak & Sampul**

Layout & cover

Nur Budiman

Alamat *(Address)*

Redaksi Jurnal Konstitusi

**Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110

Telp. (021) 23529000 Faks. (021) 352177

E-mail: [jurnalkonstitusi@mkri.id](mailto:jurnalkonstitusi@mkri.id)

Jurnal ini dapat diunduh di OJS Jurnal Konstitusi di: [jurnalkonstitusi.mkri.id](http://jurnalkonstitusi.mkri.id)  
atau di menu publikasi-jurnal pada laman [mkri.id](http://mkri.id)

---

Isi Jurnal Konstitusi dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya  
*(Citation is permitted with acknowledgement of the source)*

---



## DAFTAR ISI

<b>Pengantar Redaksi</b> .....	iii - vi
Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh	
Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra, dan Beni Kharisma Arrasuli .....	001-017
Transformasi Masa Jabatan Hakim Konstitusi Pasca Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi	
M. Beni Kurniawan dan Dinora Refiasari .....	016-034
Politik Legislasi Presiden Joko Widodo dan Independensi Mahkamah Konstitusi	
Yance Arizona .....	035-061
Paradoks Ide Negara Hukum dalam Justifikasi Filosofis Pancasila sebagai Sumber Hukum	
Artha Debora Silalahi .....	062-076
Relasi Pancasila dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Sumber Hukum di Indonesia	
Labib Muttaqin, Sudjito Atmoredjo, dan Andy Omara .....	077-097
Penilaian Mahkamah Konstitusi terhadap Cabang Produksi yang dikuasai oleh Negara	
Desi Fitriyani .....	098-117
Irisan Penguasaan Negara dan Desentralisasi dalam Prospek Pengaturan Energi Terbarukan di Indonesia	
Muhammad RM Fayasy Failaq dan Irma Aulia Pertiwi Nusantara .....	118-135

Daftar Isi

Antinomi Pertanggungjawaban Ayah Biologis Terhadap Anak Luar Kawin dalam Akta Notaris

Joshua Yohanes dan Benny Djaja ..... 136-152

Hak Menguasai Negara: Konsep dan Korelasinya terhadap Penggunaan Energi Terbarukan di Indonesia

Riswandha Imawan dan Al Yasir ..... 153-168

**Biodata**

**Pedoman Penulisan**

# Dari Redaksi



Pada edisi Maret 2024 ini Jurnal Konstitusi kembali hadir menyuguhkan karya terbaru yang membahas sejumlah persoalan seputar hukum dan ketatanegaraan. Sebagaimana diketahui bahwa Jurnal Konstitusi merupakan sarana media keilmuan di bidang hukum konstitusi dan ketatanegaraan dari hasil penelitian atau kajian konseptual. Pada edisi ini terdapat 9 (sembilan) artikel dengan isu utama mengenai implementasi konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi, dan berbagai isu ketatanegaraan yang berkembang secara global.

Artikel pertama ditulis oleh **Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra dan Beni Kharisma Arrasuli**, dengan judul **Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh**. Hingga saat ini, dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh masih terjadi. Kondisi tersebut masih menyisakan masalah dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dan pilkada di Aceh. Artikel ini memfokuskan bahasan pada aspek pilihan kebijakan hukum yang dapat diambil untuk menyelesaikan dualisme tersebut. Penulis merekomendasikan agar dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh segera diakhiri melakukan perubahan terhadap UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh.

Artikel kedua berjudul **Transformasi Masa Jabatan Hakim Konstitusi Pasca Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi** yang ditulis oleh **M. Beni Kurniawan dan Dinora Refiasari**. Sistem periodisasi pada jabatan hakim konstitusi di Indonesia berpeluang merecoki kemandirian hakim konstitusi. Kesempatan untuk dipilih satu kali lagi menjadi celah terbukanya transaksi politik antara hakim konstitusi yang ingin dipilih kembali, dengan lembaga pengusul. Diundangkannya UU No 7/2020 menjadi era baru terhadap sistem yang digunakan dalam termin jabatan hakim konstitusi. Berdasarkan aturan tersebut periodisasi masa jabatan hakim MK dihapus dan diganti berdasarkan batas usia 70 tahun sebagaimana hakim agung. Penulis mengkaji terkait transformasi masa jabatan hakim konstitusi pasca berlakunya UU No 7/2020 dikaji dari prinsip independensi hakim konstitusi. Penulis berkesimpulan bahwa transformasi masa jabatan hakim MK menjadi non-periodisasi bertujuan untuk menguatkan kemandirian dan kemerdekaan hakim MK dari intervensi siapapun. Serta sebagai benteng untuk melawan tekanan eksternal dan memastikan bahwa hakim tidak menghadapi konflik kepentingan yang timbul dari kemungkinan adanya pembaruan masa jabatan (*renewal of term of office*).

Artikel ketiga oleh **Yance Arizona** dengan judul **Politik Legislasi Presiden Joko Widodo dan Independensi Mahkamah Konstitusi**. Artikel ini membahas independensi Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang yang dibuat oleh Presiden Joko Widodo. Ada tiga pertanyaan pokok yang diajukan: Bagaimana karakter politik legislasi Presiden Joko Widodo, bagaimana pergeseran peran MK dalam satu dekade terakhir dan bagaimana karakter putusan MK dalam menguji undang-undang yang dibuat Presiden Joko Widodo. Penulis menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi belum secara efektif dalam melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo, di tengah proses legislasi yang semakin *abusive*.

Artikel keempat dengan judul **Paradoks Ide Negara Hukum dalam Justifikasi Filosofis Pancasila sebagai Sumber Hukum** oleh **Artha Debora Silalahi**. Ide negara hukum Indonesia yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan rumusan pernyataan normatif yang masih meragukan dan seakan meyakinkan. Justifikasi filosofis Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum masih perlu dipertanyakan. Apabila Pancasila dijadikan sebagai sumber hukum justru akan meluaskan tindakan koersif dan pilihan imperatif hukum. Penulis menemukan bahwa konstruksi ide negara hukum harusnya tidak bergantung pada rigiditas hukum, tetapi harus dapat menciptakan ruang diskursif yang interpretatif dan tidak limitatif. Masalah paradoks ide negara hukum dapat ditampilkan melalui interpretasi hukum yang mampu menemukan hubungan antara apa yang seharusnya (normatif) dengan apa yang senyatanya (faktual).

Artikel kelima dengan judul **Relasi Pancasila dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Sumber Hukum di Indonesia** oleh **Labib Muttaqin, Sudjito Atmoredjo, dan Andy Omara**. Pancasila maupun Putusan Mahkamah Konstitusi keduanya sama-sama berkedudukan sebagai sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, tulisan ini bermaksud untuk menganalisis bagaimana relasi yang harus dibangun antara Pancasila dengan Putusan MK sebagai sumber hukum. Penulis menunjukkan bahwa Putusan MK yang bersifat mengatur (konstitusional-inkonstitusional bersyarat dan yang merumuskan norma baru) menjadikan Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat yang memiliki implikasi besar dalam mengkonstruksi pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada titik ini, Hakim Konstitusi harus bisa merelasikan dan mensinkronkan putusan yang dibuatnya dengan Pancasila, mengingat sebagai sumber hukum Pancasila merupakan sumber hukum dasar nasional dan sumber segala sumber hukum di Indonesia.

Artikel keenam dengan judul **Penilaian Mahkamah Konstitusi terhadap Cabang Produksi yang dikuasai oleh Negara** oleh **Desi Fitriyani**. Cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Penilaian ini ada di tangan Pemerintah bersama DPR. Permasalahan kemudian timbul, ketika tiadanya indikator untuk melakukan penilaian yang bermuara pada penyalahgunaan kekuasaan dan berujung pada privatisasi, hingga akhirnya menciderai hak menguasai negara. Atas dasar itu, MK hadir untuk melakukan penilaian atas penilaian Pemerintah bersama DPR. Mengetahui peranan MK dalam melakukan penilaian menjadi tujuan dalam penelitian ini. Penulis memperlihatkan bahwa MK telah melakukan kewenangan ini dengan memberikan penilaiannya melalui pengujian undang-undang. Ke depan, MK harus mengeluarkan indikator cabang produksi yang dikuasai oleh negara dengan berdasar pada Pasal 33 UUD NRI 1945.

Artikel ketujuh dengan judul **Irisan Penguasaan Negara dan Desentralisasi dalam Prospek Pengaturan Energi Terbarukan di Indonesia** oleh **Muhammad RM Fayasy Failaq**, dan **Irma Aulia Pertiwi Nusantara**. Energi terbarukan memiliki potensi yang besar di Indonesia, namun Indonesia tidak memiliki regulasi terintegrasi terkait energi terbarukan mengingat regulasi tersebut masih dalam proses Rancangan Undang-Undang (RUU) Prolegnas tahun 2022. Artikel ini bertujuan untuk menguraikan pandangan terhadap energi terbarukan melalui konsep kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan energi terbarukan dan menganalisisnya melalui prospek penguasaan negara dan desentralisasi demi melihat potensi kesiapan daerah-daerah di Indonesia. Penulis menunjukkan bahwa konsep penguasaan negara memiliki irisan dengan desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya energi. Indonesia memiliki potensi yang sangat besar terhadap energi terbarukan, akan tetapi daerah-daerah di Indonesia masih memiliki tantangan perihal kesiapan. Oleh karena itu, perlu adanya percepatan RUU EBT sebagai dasar hukum untuk menunjang percepatan energi terbarukan di Indonesia dan pentingnya menjalankan lima fungsi penguasaan negara berdasarkan desentralisasi secara ideal untuk pengembangan energi terbarukan.

Artikel kedelapan dengan judul **Antinomi Pertanggungjawaban Ayah Biologis Terhadap Anak Luar Kawin dalam Akta Notaris** oleh **Joshua Yohanes** dan **Benny Djaja**. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 memberikan dampak bagi kedudukan seorang anak luar kawin. Dengan berlakunya putusan tersebut, maka timbul hubungan hukum antara anak luar kawin dengan ayah biologisnya. Artikel ini membahas bagaimanakah kedudukan anak luar kawin setelah adanya putusan tersebut dan bagaimanakah penerapan putusan tersebut dalam akta notaris, dalam hal ini Surat Keterangan Waris. Penulis menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tidak dapat secara langsung diterapkan sebagai dasar bagi hubungan nasab antara anak luar kawin dengan ayahnya. Namun, hubungan tersebut dapat diakui melalui penetapan pengadilan dengan mempertimbangkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta bukti-bukti lain yang relevan.

Artikel kesembilan dengan judul **Hak Menguasai Negara: Konsep dan Korelasinya terhadap Penggunaan Energi Terbarukan di Indonesia** oleh **Riswandha Imawan** dan **Al Yasir**. Dominasi penggunaan energi fosil di tengah potensi energi terbarukan yang melimpah di Indonesia menjadi landasan untuk melihat eksistensi Hak Menguasai Negara (HMN) pada sektor energi. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan mengenai konsep HMN dan korelasinya terhadap penggunaan energi terbarukan di Indonesia. Penulis menunjukkan bahwa HMN tidak hanya memberikan otoritas kepada pemerintah, namun juga tanggung jawab agar pemanfaatan sumber daya alam berorientasi pada kepentingan dan kemakmuran masyarakat. Adapun dominasi penggunaan energi fosil justru menempatkan masyarakat dan lingkungannya dalam kondisi yang terancam. Oleh sebab itu, pemilihan energi terbarukan dalam bauran energi primer merupakan tanggung jawab pemerintah sebagai bagian dari HMN. Demi mendorong penggunaan energi terbarukan di Indonesia, maka penguatan konsep HMN begitu dibutuhkan pada setiap regulasi maupun kebijakan pemanfaatan sumber daya alam di bidang energi.

Akhir kata, redaksi berharap semoga kehadiran Jurnal Konstitusi dapat memperkaya khazanah pengetahuan dan wawasan pembaca di bidang hukum dan konstitusi di Indonesia serta bermanfaat dalam upaya membangun budaya sadar konstitusi.

## Redaksi Jurnal Konstitusi

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra, dan Beni Kharisma Arrasuli**

***Resolving Institutional Dualism of Election Supervisory Institutions in Aceh Province***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*Until now, the institutional dualism of election monitoring institutions and regional elections in Aceh still exists. This condition still leaves problems in the implementation of election supervision and regional elections in Aceh. This article focuses discussion on aspects of legal policy choices that can be taken to resolve this dualism. This research is normative legal research which fully uses secondary data in the form of primary and secondary legal materials. This study concludes that the root of the problem of dualism in the election and regional election supervisory institutions in Aceh is due to the lack of synchronization in the regulation of the Election Law and the Regional Election Law with the Aceh Government Law. This was also reinforced by the Constitutional Court's decision which stated that Article 557 and Article 571 letter d of the Election Law were contrary to the UUD 1945 because their formation was not in accordance with the provisions of the amendment to the Aceh Government Law contained in the Aceh Government Law itself. This research recommends that the institutional dualism of election and regional election supervisory institutions in Aceh be ended immediately by making changes to the Election Law, Regional Election Law and Aceh Government Law.*

**Keywords:** *Dualism; Election Supervisory Institutions; Aceh Province.*

**Khairul Fahmi, Ilhamdi Putra, dan Beni Kharisma Arrasuli**

**Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 001-017

Hingga saat ini, dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh masih terjadi. Kondisi tersebut masih menyisakan masalah dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dan pilkada di Aceh. Artikel ini memfokuskan bahasan pada aspek pilihan kebijakan hukum yang dapat diambil untuk menyelesaikan dualisme tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang sepenuhnya menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder. Kajian ini berkesimpulan bahwa akar persoalan dualisme lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh disebabkan tidak sinkronnya pengaturan UU Pemilu dan UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. Hal itu juga diperkuat dengan Putusan MK yang menyatakan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 karena pembentukannya tidak sesuai dengan ketentuan perubahan UU Pemerintahan Aceh yang dimuat dalam UU Pemerintahan Aceh itu sendiri. Penelitian ini merekomendasikan agar dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh segera diakhiri melakukan perubahan terhadap UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh.

**Kata Kunci :** Dualisme; Lembaga Pengawas Pemilu; Provinsi Aceh.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**M. Beni Kurniawan dan Dinora Refiasari**

***Transformation of the Constitutional Justices Tenure After the Constitutional Court's New Act***  
*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*The periodization system in the constitutional judges' position has the opportunity to undermine the judges' independence. the opportunity to be re-elected as an opening for political transactions between constitutional judges with the proposing institution. The enactment of Act No. 7/2020 is a new era for the system used in the constitutional judges' term. The periodization of the Constitutional Court judges' term was replaced based on the age limit of 70 years. This research examines the design of Constitutional Court judges' terms after the enactment Act No. 7/ 2020. This article is written based on normative legal research. This study concludes that the transformation of the Constitutional Court judges' term into non-periodization aims to strengthen the independence of Constitutional judges from any intervention. At the same time as a fortress from external pressure and ensures that judges do not face conflicts of interest arising from the possibility of extending the term.*

**Keywords:** *Constitutional Court Judge; Independence; Tenure; Transformation.*

**M. Beni Kurniawan dan Dinora Refiasari**

**Transformasi Masa Jabatan Hakim Konstitusi Pasca Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 2 hlm. 018-034

Sistem periodisasi pada jabatan hakim konstitusi di Indonesia berpeluang merecoki kemandirian hakim konstitusi. Kesempatan untuk dipilih satu kali lagi menjadi celah terbukanya transaksi politik antara hakim konstitusi yang ingin dipilih kembali, dengan lembaga pengusul. Diundangkannya UU No 7/2020 menjadi era baru terhadap sistem yang digunakan dalam termin jabatan hakim konstitusi. Berdasarkan aturan tersebut periodisasi masa jabatan hakim MK dihapus dan diganti berdasarkan batas usia 70 tahun sebagaimana hakim agung. Penelitian ini mengkaji terkait transformasi masa jabatan hakim konstitusi pasca berlakunya UU No 7/2020 dikaji dari prinsip independensi hakim konstitusi. Artikel ditulis berdasarkan penelitian hukum normatif yang mengkaji hukum tertulis. Penelitian ini berkesimpulan bahwa transformasi masa jabatan hakim MK menjadi non-periodisasi bertujuan untuk menguatkan kemandirian dan kemerdekaan hakim MK dari intervensi siapapun. Serta sebagai benteng untuk melawan tekanan eksternal dan memastikan bahwa hakim tidak menghadapi konflik kepentingan yang timbul dari kemungkinan adanya pembaruan masa jabatan (*renewal of term of office*).

**Keywords:** Hakim Konstitusi; Independensi; Masa Jabatan; Transformasi.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Yance Arizona**

***Legal Policy of President Joko Widodo and the Independence of Constitutional Court***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 20 No. 1*

*This article discusses the independence of the Constitutional Court in reviewing legislation created by President Joko Widodo. There are three main questions posted: What is the character of legal policy under President Joko Widodo, how has the role of the Constitutional Court shifted in the last decade and what is the character of the Constitutional Court's decisions in reviewing legislation enacted by President Joko Widodo. These questions are discussed using normative research on Constitutional Court decisions. Data from the results of this research are deployed quantitatively and qualitatively. Quantitative data is displayed to show legislative trends and Constitutional Court decisions. Analysis was carried out on 78 laws and 277 Constitutional Court Decisions. Meanwhile, qualitative research is to assess the character of legislation and Constitutional Court decisions through case studies of several Constitutional Court decisions related to politics, economics, law enforcement institutions and civil liberties. This article shows that the Constitutional Court has not been effective in exercising judicial review of legislation enacted under President Joko Widodo, amidst an increasingly abusive legislative process..*

**Keyword(s):** *Legal Policy; Independence Of The Judiciary; Joko Widodo; Constitutional Court; Judicial Review.*

**Yance Arizona**

***Politik Legislasi Presiden Joko Widodo dan Independensi Mahkamah Konstitusi***

Jurnal Konstitusi Vol. 20 No. 1 hlm. 035-061

Artikel ini membahas independensi Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang yang dibuat oleh Presiden Joko Widodo. Ada tiga pertanyaan pokok yang diajukan: Bagaimana karakter politik legislasi Presiden Joko Widodo, bagaimana pergeseran peran MK dalam satu dekade terakhir dan bagaimana karakter putusan MK dalam menguji undang-undang yang dibuat Presiden Joko Widodo. Pertanyaan tersebut dibahas dengan menggunakan penelitian normatif terhadap putusan Mahkamah Konstitusi. Data dari hasil penelitian ini ditampilkan secara kuantitatif dan kualitatif. Data kuantitatif ditampilkan untuk menunjukkan tren legislasi dan putusan Mahkamah Konstitusi. Analisis dilakukan terhadap 78 undang-undang dan 277 Putusan Mahkamah Konstitusi. Sementara penelitian kualitatif untuk menilai karakter legislasi dan putusan Mahkamah Konstitusi melalui studi kasus terhadap beberapa putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan politik, ekonomi, lembaga penegak hukum, dan kebebasan sipil. Artikel ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi belum secara efektif dalam melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo, di tengah proses legislasi yang semakin abusive.

**Kata Kunci:** Politik Legislasi; Independensi Peradilan; Joko Widodo; Mahkamah Konstitusi; Pengujian undang-undang.

## Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

**Artha Debora Silalahi**

***The Paradox of State of Law Idea on Pancasila Philosophical Justification as Source of Law***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*The state of law idea formulated in the provisions of Article 1 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is a formulation containing normative statements that is still dubious and seems convincing. The Pancasila philosophical justification as the source of legal norms needs to be questioned. The possibility if Pancasila is used as the source of law will expand coercive actions and choices of legal imperatives. The research method used is analytical techniques with a critical-philosophical approach, which brings factual concepts closer by resting on philosophical issues within the scope of concepts and values for understanding Pancasila which is still interpreted as the source of all sources of law. The research findings found that the construction of the state of law idea should not depend on legal rigidity. It must be able to be created as a discursive space that is truly interpretive and not limitative. The paradox's problem can be raised through legal interpretations which are able to find a relationship between what should be normative and what is factual.*

**Keywords:** *State of Law Idea; Paradox; Pancasila; Constitutional Adjudication; Source of Law.*

**Antoni Putra**

**Paradoks Ide Negara Hukum dalam Justifikasi Filosofis Pancasila sebagai Sumber Hukum**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 062-076

Ide negara hukum Indonesia yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan rumusan pernyataan normatif yang masih meragukan dan seakan meyakinkan. Justifikasi filosofis Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum masih perlu dipertanyakan. Apabila Pancasila dijadikan sebagai sumber hukum justru akan meluaskan tindakan koersif dan pilihan imperatif hukum. Metode penelitian yang digunakan mencakup teknik analisis dengan pendekatan kritis-filosofis, yang mendekatkan konsep faktual dengan berpijak pada persoalan filsafat dalam cakupan konsep dan nilai. Kedua hal tersebut dapat dijadikan sebagai terobosan bagi pemahaman negara hukum sebagai sebuah gagasan atau ide dan Pancasila yang masih dimaknai sebagai sumber dari segala sumber hukum. Penelitian ini menemukan bahwa konstruksi ide negara hukum harusnya tidak bergantung pada rigiditas hukum, tetapi harus dapat menciptakan ruang diskursif yang interpretatif dan tidak limitatif. Masalah paradoks ide negara hukum dapat ditampilkan melalui interpretasi hukum yang mampu menemukan hubungan antara apa yang seharusnya (normatif) dengan apa yang senyatanya (faktual).

**Kata kunci:** Ide Negara Hukum; Paradoks; Pancasila; Peradilan Konstitusional; Sumber Hukum.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Labib Muttaqin, Sudjito Atmoredjo, dan Andy Omara**

***The Relationship between Pancasila and Constitutional Court Decisions as a Source of Law in Indonesia***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*Both Pancasila and the Constitutional Court Decision both have the same position as a source of law in the formation of laws and regulations. Therefore, this paper intends to analyze the relationship that must be built between Pancasila and the Constitutional Court Decision as a source of law. This research is normative legal research, the data in the writing comes from legal materials, both primary, secondary and tertiary legal materials. Therefore, the selected data collection technique is literature study. The results of this study indicate that the rulings of the Constitutional Court which are regulatory (conditional constitutional-unconstitutional and those that formulate new norms) make the Constitutional Court Decisions a binding source of law which has major implications in constructing the formation of statutory regulations. At this point, Constitutional Justices must be able to relate and synchronize the decisions they make with Pancasila, bearing in mind that as a source of law Pancasila is the source of national basic law and the source of all sources of law in Indonesia.*

**Keywords:** *Constitutional Court Decisions; Pancasila; Rules; Sources of Law.*

**Labib Muttaqin, Sudjito Atmoredjo, dan Andy Omara**

**Relasi Pancasila dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Sumber Hukum di Indonesia**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 077-097

Pancasila maupun Putusan Mahkamah Konstitusi keduanya sama-sama berkedudukan sebagai sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, tulisan ini bermaksud untuk menganalisis bagaimana relasi yang harus dibangun antara Pancasila dengan Putusan MK sebagai sumber hukum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, data dalam tulisan bersumber pada bahan-bahan hukum baik bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang dipilih adalah studi pustaka. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Putusan MK yang bersifat mengatur (konstitusional-inkonstitusional bersyarat dan yang merumuskan norma baru) menjadikan Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat yang memiliki implikasi besar dalam mengkonstruksi pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada titik ini, Hakim Konstitusi harus bisa merelasikan dan mensinkronkan putusan yang dibuatnya dengan Pancasila, mengingat sebagai sumber hukum Pancasila merupakan sumber hukum dasar nasional dan sumber segala sumber hukum di Indonesia.

**Kata Kunci:** Pancasila; Peraturan Perundangan; Putusan Mahkamah Konstitusi; Sumber Hukum. Transformasi.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Desi Fitriyani**

***Constitutional Court Assessment on Production Branches Controlled by The State***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*The state controls production branches that are important to the state and/or affect the livelihood of the people at large. Regarding the evaluation, it is in the hands of the Government together with the Parliament. Problems then arise, when there are no indicators to carry out this assessment, leading to abuse of power and the privatization, injuring the right to control the state. On that basis, the Constitutional Court was present to conduct an assessment of the Government's assessment with the Parliament. This study aims to determine the Constitutional Court's role in carrying out this assessment. This research is normative legal research. Results of the study show that the Constitutional Court has exercised this authority by providing its judgment by reviewing the law. In the future, the Constitutional Court must issue indicators of branches of production controlled by the state based on Article 33 of UUD NRI 1945.*

**Keywords:** *Production Branch; Constitutional Court; State Control.*

**Desi Fitriyani**

**Penilaian Mahkamah Konstitusi terhadap Cabang Produksi yang dikuasai oleh Negara**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 098-117

Cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Penilaian ini ada di tangan Pemerintah bersama DPR. Permasalahan kemudian timbul, ketika tiadanya indikator untuk melakukan penilaian yang bermuara pada penyalahgunaan kekuasaan dan berujung pada privatisasi, hingga akhirnya menciderai hak menguasai negara. Atas dasar itu, MK hadir untuk melakukan penilaian atas penilaian Pemerintah bersama DPR. Mengetahui peranan MK dalam melakukan penilaian menjadi tujuan dalam penelitian ini. Penelitian hukum doktrinal adalah jenis penelitian yang digunakan. Temuan dari penelitian ini memperlihatkan bahwa MK telah melakukan kewenangan ini dengan memberikan penilaiannya melalui pengujian undang-undang. Ke depan, MK harus mengeluarkan indikator cabang produksi yang dikuasai oleh negara dengan berdasar pada Pasal 33 UUD NRI 1945.

**Kata Kunci:** Cabang Produksi; Mahkamah Konstitusi; Penguasaan Negara.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Muhammad RM Fayasy Failaq dan Irma Aulia Pertiwi Nusantara**

***The Intersection of State Control and Decentralization in the Prospect of Renewable Energy Regulation in Indonesia***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*Renewable energy has great potential in Indonesia, but Indonesia does not have integrated regulations related to renewable energy considering that these regulations are still in the process of the 2022 Proleges Draft Law (RUU). This research aims to outline views on renewable energy through the concept of central and regional government authority in managing renewable energy and analyzing it through the prospects for state control and decentralization, in order to see the potential readiness of regions in Indonesia. This research was conducted using normative juridical research. The results of this research show that the concept of state control has an intersection with decentralization in the management of energy resources. Indonesia has enormous potential for renewable energy, but regions in Indonesia still have challenges regarding readiness. Therefore, it is necessary to accelerate the EBT Bill as a legal basis to support the acceleration of renewable energy in Indonesia and the importance of carrying out the five functions of state control based on decentralization ideally for the development of renewable energy.*

**Keywords:** *Decentralization; EBT; Renewable Energy; State Control.*

**Muhammad RM Fayasy Failaq dan Irma Aulia Pertiwi Nusantara**

***Irisan Penguasaan Negara dan Desentralisasi dalam Prospek Pengaturan Energi Terbarukan di Indonesia***

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 118-135

Energi terbarukan memiliki potensi yang besar di Indonesia, namun Indonesia tidak memiliki regulasi terintegrasi terkait energi terbarukan mengingat regulasi tersebut masih dalam proses Rancangan Undang-Undang (RUU) Prolegnas tahun 2022. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan pandangan terhadap energi terbarukan melalui konsep kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan energi terbarukan dan menganalisisnya melalui prospek penguasaan negara dan desentralisasi demi melihat potensi kesiapan daerah-daerah di Indonesia. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsep penguasaan negara memiliki irisan dengan desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya energi. Indonesia memiliki potensi yang sangat besar terhadap energi terbarukan, akan tetapi daerah-daerah di Indonesia masih memiliki tantangan perihal kesiapan. Oleh karena itu, perlu adanya percepatan RUU EBT sebagai dasar hukum untuk menunjang percepatan energi terbarukan di Indonesia dan pentingnya menjalankan lima fungsi penguasaan negara berdasarkan desentralisasi secara ideal untuk pengembangan energi terbarukan.

**Kata kunci:** Desentralisasi; EBT; Energi terbarukan; Penguasaan Negara.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Joshua Yohanes, dan Benny Djaja**

***Antinomy of Biological Father's Liability to Out-of-Marriage Children in Notary Deed***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*Constitutional Court Decision Number 46/PUU-VIII/2010 impacts the position of a child out of wedlock. With the enactment of the decision, a legal relationship arises between the child out of wedlock and his biological father. This article discusses the position of children out of wedlock after the decision is made and how the decision is applied in a notarial deed. The method used in this study is the normative legal method, in which research analyzes norms, laws, regulations, and legal theory related to applying the abovementioned decisions in the context of civil relations of illegitimate children in a notarial deed. Constitutional Court Decision Number 46/PUU-VIII/2010 shows that it cannot be directly applied as a basis for kinship relations between illegitimate children and their fathers. However, this relationship can be recognized through a court decision taking into account science and technology and other relevant evidence.*

**Keywords:** *Biological Father; Children out of Wedlock; Inheritance Certificate; Notarial Deed.*

**Joshua Yohanes, dan Benny Djaja**

**Antinomi Pertanggungjawaban Ayah Biologis Terhadap Anak Luar Kawin dalam Akta Notaris**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 136-152

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 memberikan dampak bagi kedudukan seorang anak luar kawin. Dengan berlakunya putusan tersebut, maka timbul hubungan hukum antara anak luar kawin dengan ayah biologisnya. Artikel ini membahas bagaimanakah kedudukan anak luar kawin setelah adanya putusan tersebut dan bagaimanakah penerapan putusan tersebut dalam akta notaris, dalam hal ini Surat Keterangan Waris. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode hukum normatif, di mana penelitian dilakukan dengan menganalisis norma, peraturan perundang-undangan, dan teori hukum yang berkaitan dengan penerapan putusan tersebut di atas dalam konteks hubungan keperdataan anak luar kawin dalam akta notaris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tidak dapat secara langsung diterapkan sebagai dasar bagi hubungan nasab antara anak luar kawin dengan ayahnya. Namun, hubungan tersebut dapat diakui melalui penetapan pengadilan dengan mempertimbangkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta bukti-bukti lain yang relevan.

**Kata Kunci:** Akta Notaris; Anak Luar Kawin; Ayah Biologis; Surat Keterangan Waris.

**Kata Kunci bersumber dari artikel  
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya**

**Riswandha Imawan dan Al Yasir**

***State's Right of Control: Concept and Its Corelation for Renewable Energy Use in Indonesia***

*The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 21 No. 1*

*The dominance of fossil energy use in the midst of abundant renewable energy potential in Indonesia is the basis for looking at the existence of State's Rights of Control (SRC) in the energy sector. This research aims to elaborate on the concept of SRC and its correlation to the use of renewable energy in Indonesia. This research was studied with a normative legal approach. The results show that SRC not only gives authority to the government, but also gives responsibility so that the utilization of natural resources is oriented towards the interests and prosperity of the community. The dominance of the use of fossil energy actually puts people and the environment in a threatened condition. Therefore, the selection of renewable energy in the primary energy mix is the responsibility of the government as part of SRC. to encourage the use of renewable energy in Indonesia, strengthening the concept of SRC is needed in every regulation and policy on the utilization of natural resources in the energy sector.*

**Keywords:** *Renewable Energy; State's Right of Control; Energy Transition.*

**Riswandha Imawan dan Al Yasir**

**Hak Menguasai Negara: Konsep dan Korelasinya terhadap Penggunaan Energi Terbarukan di Indonesia**

Jurnal Konstitusi Vol. 21 No. 1 hlm. 153-168

Dominasi penggunaan energi fosil di tengah potensi energi terbarukan yang melimpah di Indonesia menjadi landasan untuk melihat eksistensi Hak Menguasai Negara (HMN) pada sektor energi. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan mengenai konsep HMN dan korelasinya terhadap penggunaan energi terbarukan di Indonesia. Penelitian ini dikaji dengan pendekatan hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa HMN tidak hanya memberikan otoritas kepada pemerintah, namun juga tanggung jawab agar pemanfaatan sumber daya alam berorientasi pada kepentingan dan kemakmuran masyarakat. Adapun dominasi penggunaan energi fosil justru menempatkan masyarakat dan lingkungannya dalam kondisi yang terancam. Oleh sebab itu, pemilihan energi terbarukan dalam bauran energi primer merupakan tanggung jawab pemerintah sebagai bagian dari HMN. Demi mendorong penggunaan energi terbarukan di Indonesia, maka penguatan konsep HMN begitu dibutuhkan pada setiap regulasi maupun kebijakan pemanfaatan sumber daya alam di bidang energi.

**Kata Kunci:** Energi Terbarukan; Hak Menguasai Negara; Transisi Energi.



## *Resolving Institutional Dualism of Election Supervisory Institutions in Aceh Province*



### **Penyelesaian Dualisme Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Aceh**

Khairul Fahmi , Ilhamdi Putra , Beni Kharisma Arrasuli

Faculty of Law, Andalas University, Padang, West Sumatra, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Ilhamdi Putra  
[✉ ilhamdiputralaw@gmail.com](mailto:ilhamdiputralaw@gmail.com)

##### History:

Submitted: 14-11-2023  
Revised: 06-03-2024  
Accepted: 14-03-2024

##### Keyword:

Dualism; Election Supervisory Institutions;  
Aceh Province.

##### Kata Kunci:

Dualisme; Lembaga Pengawas Pemilu; Provinsi  
Aceh.

#### Abstract

*Until now, the institutional dualism of election monitoring institutions and regional elections in Aceh still exists. This condition still leaves problems in the implementation of election supervision and regional elections in Aceh. This article focuses discussion on aspects of legal policy choices that can be taken to resolve this dualism. This research is normative legal research which fully uses secondary data in the form of primary and secondary legal materials. This study concludes that the root of the problem of dualism in the election and regional election supervisory institutions in Aceh is due to the lack of synchronization in the regulation of the Election Law and the Regional Election Law with the Aceh Government Law. This was also reinforced by the Constitutional Court's decision which stated that Article 557 and Article 571 letter d of the Election Law were contrary to the UUD 1945 because their formation was not in accordance with the provisions of the amendment to the Aceh Government Law contained in the Aceh Government Law itself. This research recommends that the institutional dualism of election and regional election supervisory institutions in Aceh be ended immediately by making changes to the Election Law, Regional Election Law and Aceh Government Law.*

#### Abstrak

Hingga saat ini, dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh masih terjadi. Kondisi tersebut masih menyisakan masalah dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dan pilkada di Aceh. Artikel ini memfokuskan bahasan pada aspek pilihan kebijakan hukum yang dapat diambil untuk menyelesaikan dualisme tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang sepenuhnya menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder. Kajian ini berkesimpulan bahwa akar persoalan dualisme lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh disebabkan tidak sinkronnya pengaturan UU Pemilu dan UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. Hal itu juga diperkuat dengan Putusan MK yang menyatakan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 karena pembentukannya tidak sesuai dengan ketentuan perubahan UU Pemerintahan Aceh yang dimuat dalam UU Pemerintahan Aceh itu sendiri. Penelitian ini merekomendasikan agar dualisme kelembagaan lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh segera diakhiri melakukan perubahan terhadap UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2111>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Pemilihan umum (pemilu) sudah menjadi prosedur baku bagi negara demokrasi modern,<sup>1</sup> sehingga penyelenggaraan pemilu sekaligus menjadi cermin bagi kualitas penyelenggaraan demokrasi<sup>2</sup> itu sendiri. Artinya, pemilu menjadi patokan apakah prinsip kedaulatan rakyat dalam sebuah negara<sup>3</sup> telah dijalankan dengan baik atau tidak. Pada saat yang sama, pemilu juga berfungsi sebagai sarana membangun institusi publik,<sup>4</sup> karena melalui pemilu para pejabat politik pengendali institusi publik dipilih, dan melalui pemilu, kontestasi pengisian jabatan publik dilakukan.<sup>5</sup>

Sebagai kontestasi, pemilu mesti dilaksanakan secara jujur dan adil oleh suatu penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri. Selain itu, untuk memastikan lembaga penyelenggara pemilu bekerja dalam suatu kerangka yang sama, lembaga penyelenggara pemilu juga perlu didesain menjadi sebuah lembaga yang bersifat hierarkis dari pusat ke daerah. Hal itu ditujukan untuk mengintegrasikan prosedur penyelenggaraan pemilu, sekaligus menghindari desain kelembagaan yang rumit<sup>6</sup> dan menyulitkan bagi penyelenggara

<sup>1</sup> Untuk paparan lebih diskursif selengkapnya dalam Khairul Fahmi, *Hak Pilih dalam Pemilihan Umum* (Depok: Rajawali Pers, 2021), 1. Lihat juga pengelompokan kedaulatan rakyat dalam bingkai pemilu yang terbagi menjadi prinsip esensial dan prinsip prosedural dalam Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 140-147. Sementara untuk eksistensi pemilu dalam konteks Indonesia, lihat I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra, Pan Mohamad Faiz, *The Constitutional Court and Human Rights Protection in Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2022), 150.

<sup>2</sup> Lihat A. Seac, et.al, "Penguatan Kewenangan Lembaga Badan Pengawas Pemilu dalam Penegakan Hukum Pemilu", *Legal Spirit* 1, no. 2 (2018), <https://doi.org/10.31328/lis.v1i2.589>.

<sup>3</sup> Khairul Fahmi, *Pembatasan Hak Pilih Warga Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2021), 1.

<sup>4</sup> Benjamin Reilly, "Post-Conflict Elections: Constraints and Dangers" dalam Muna Ndulo Sara Lulo, "Free and Fair Elections, Violence and Conflict", *Harvard International Law Journal* 51 (2010). Lihat juga Raja Ahmad Faisal Harahap dan Khairul Fahmi, "Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum" (2019), 7:2, *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA* 7, no. 2 (2019): 94, <http://dx.doi.org/10.31289/jppuma.v7i2.2563>

<sup>5</sup> Pemilu, yang merupakan sebuah mekanisme kontestasi politik, identik dengan kompetisi yang memiliki ciri khas ketakpastian. Gunderson menilai, kecenderungan ini disebabkan oleh persaingan politik antarpolitical, terutama antara partai yang tengah memegang kekuasaan dengan partai-partai yang hendak merebut kekuasaan tersebut. Sementara rakyat sebagai pemilih terombang-ambing dalam pola ketakpastian politik yang menghasilkan kebijakan yang terus mengalami gradasi menyesuaikan dinamika persaingan politik. Fenomena ini berakar dari banyak hal, misalnya partai keluarga sebagaimana yang terjadi di banyak negara termasuk Indonesia, ketimpangan nilai tawar partai, faktor ekonomi yang umumnya bertalian dengan bisnis para politisi, termasuk juga sentimen politik antarpolitical. Namun semua akar tersebut jamaknya merujuk pada satu faktor, yakni minimnya demokratisasi di internal partai politik. Selengkapnya lihat dan bandingkan dengan Jacob R. Gunderson, "Brands That Bind: How Party Brands Constrain Blurred Electoral Appeals", *Electoral Studies* 88 (2024): 2, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2024.102760>. Lihat juga Jacob R. Gunderson, "Determining Decidability: How Issue Salience Divergence Structures Party Systems and Affects Citizens", *European Journal of Political Research* 63, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12591>. Lihat juga Jan Rovny and Jonathan Polk, "Still Blurry? Economic Salience, Position and Voting for Radical Right Parties in Western Europe", *European Journal of Political Research* 59, no. 2 (2019), <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12356>; Jelle Koedam, "Avoidance, Ambiguity, Alternation: Position Blurring Strategies in Multidimensional Party Competition", *European Union Politics* 22, no. 4 (2021), <https://doi.org/10.1177/14651165211027472>

<sup>6</sup> Lihat J. Partheymüller, et al, "Participation in the Administration of Elections and Perceptions of Electoral Integrity", *Electoral Studies* 77 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2022.102474>.

pemilu. Desain kelembagaan penyelenggara pemilu yang demikian diyakini dapat menopang upaya mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang ideal.<sup>7</sup>

Hanya saja, kerangka kelembagaan yang demikian tidak mudah diwujudkan,<sup>8</sup> lebih-lebih bagi negara yang memiliki tingkat kemajemukan tinggi dengan desain desentralisasi asimetris seperti Indonesia. Sebagai negara yang menerapkan prinsip desentralisasi asimetris, UUD 1945 mengakui keberadaan daerah-daerah khusus atau istimewa, di mana sebagian satuan pemerintahan daerahnya yang bersifat khusus atau istimewa.<sup>9</sup> Keberadaan daerah khusus atau istimewa juga mempengaruhi desain kelembagaan pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sesuai Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, seperti praktik yang terjadi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Perbedaan kelembagaan penyelenggara pemilu di Aceh misalnya dapat dilihat dalam hal nomenklatur yang digunakan, misalkan di daerah lain disebut dengan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, sementara di Aceh disebut dengan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh atau Komisi Independen Pemilihan (KIP) Kabupaten/Kota. Selain itu, perbedaan yang jauh lebih substansial terjadi pada kelembagaan lembaga pengawas pemilu. Sebab, terdapat kelembagaan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sebagai pengawas pemilu anggota legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden di satu sisi, dan juga terdapat Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota di sisi lain. Keberadaan Panwaslih diatur dalam Pasal 61 dan Pasal 62 UU Nomor 11 Tahun

<sup>7</sup> Selengkapnya lihat Khairul Fahmi, et.al. "Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat", *Jurnal Konstitusi* 17, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.31078/jk1711>. Bandingkan dengan Riwanto, A., *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia: Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif* (Yogyakarta: Thafa Media, 2016), 15. Penataan kelembagaan penyelenggara pemilu juga beririsan dengan pembiayaan. Harris menilai, proporsionalitas ongkos pemilu juga harus menjadi perhatian, khususnya di tingkat partai politik, guna menciptakan persaingan pemilu yang ideal. Diskursus ini kemudian berkelindan dengan persoalan penataan administrasi kepegiluan, di mana keduanya sangat mempengaruhi kualitas pemilu. Selengkapnya dalam J. Andrew Harris, "Election Administration, Resource Allocation, and Turnout: Evidence From Kenya", *Comparative Political Studies* 54, no. 3-4 (2021); 624, <https://doi.org/10.1177/0010414020938083>.

<sup>8</sup> Tantangan format kelembagaan diperparah dengan tidak netralnya petugas yang mengisi jabatan di lembaga penyelenggara pemilu. Hal ini terjadi pada banyak negara, bahkan negara demokrasi maju seperti Amerika Serikat. Ferrer, Geyn dan Thompson menelaah, "*elections are administered by partisan elected officials rather than nonpartisan bureaucrats*" sehingga "*election officials give their party an unfair advantage*". Selengkapnya dalam Joshua Ferrer, Igor Geyn dan Daniel M. Thompson, "How Partisan Is Local Election Administration?", *American Political Science Review* (2023); 1, <https://doi.org/10.1017/S0003055423000631>. Lihat juga Shaun Bowler, Thomas Brunell, Todd Donovan, Paul Gronke, "Election Administration and Perceptions of Fair Elections", *Electoral Studies* 38 (2015), <http://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2015.01.004>.

<sup>9</sup> Berdasarkan analisa Eckardt dan Shah, diselenggarakannya pemerintahan daerah yang otonom pascareformasi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kenyataan ketat kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. Misalnya penunjukan pejabat daerah yang mengakibatkan pemerintahan daerah berfungsi sebatas lembaga pelaksana kebijakan dan program pemerintah pusat. Akibatnya, para pejabat di pemerintah daerah menghadapi insentif politik dan fiskal yang kuat untuk bertanggung jawab kepada pemerintah pusat, bukan kepada masyarakat. Selengkapnya lihat Sebastian Eckardt and Anwar Shah, "Local Government Organization and Finance: Indonesia", dalam Anwar Shah (Editor), *Local Governance in Developing Countries* (Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2006), 234 dan 236.

2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintah Aceh). Panwaslih diatur sebagai lembaga pengawasan pemilihan kepala daerah (pilkada) di Aceh.

Bila merujuk UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU Pilkada), tepatnya dalam Pasal 1 angka 16, dinyatakan Bawaslu adalah satu-satunya lembaga yang mengawasi jalannya pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Lebih jauh, dalam ketentuan Pasal 199 UU Pilkada juga dinyatakan bahwa ketentuan terkait lembaga pengawas pemilu dalam UU Pilkada juga berlaku bagi wilayah yang bersifat khusus atau istimewa, termasuk Aceh. Sejalan dengan UU Pilkada, Pasal 557 Ayat (2) UU Pemilu mewajibkan Panwaslih Aceh untuk ditempatkan secara hierarkis di bawah Bawaslu. Pada saat yang sama, Pasal 57 dan Pasal 60 UU Pemerintahan Aceh yang memuat ketentuan terkait Panwaslih juga dinyatakan dicabut berdasarkan Pasal 571 UU Pemilu. Dengan demikian, UU Pemilu dan UU Pilkada telah mendorong ke arah menyatukan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Aceh.

Hanya saja, norma Pasal 571 dan Pasal 557 UU Pemilu dipersoalkan melalui proses pengujian UU secara materil karena dibentuk tidak sesuai dengan mekanisme perubahan UU Pemerintahan Aceh. Melalui Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017, MK menyatakan dan 557 Ayat (2) dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak berlaku. Dengan demikian, secara normatif, hingga saat ini masih terdapat dua lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh, yaitu pengawas pemilu yang seharusnya dibentuk sesuai UU Pemilu dan Panwaslih yang dibentuk berdasarkan UU Pemerintahan Aceh dan UU Pilkada.

Setelah terbitnya dua Putusan MK dimaksud, Pemerintahan Aceh menerbitkan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh (Qanun Pemilu Aceh) yang pada pokoknya mengatur penyatuan lembaga pengawas pemilu dan pilkada. Lembaga tersebut adalah Panwaslih. Dalam Qanun tersebut diatur, Panwaslih Aceh bertugas mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Aceh.<sup>10</sup> Sekalipun upaya menyatukan lembaga pengawas pemilu dimaksud telah dilakukan, namun pengaturan terkait nomenklatur, tugas dan fungsi, mekanisme pengisian dan hubungan kelembagaan dengan Bawaslu masih menyisakan persoalan. Setidak-tidaknya, pengaturan dalam Qanun tersebut belum sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Pemilu, UU Pilkada dan juga UU Pemerintahan Aceh sendiri.

## **2. Perumusan Masalah**

Berangkat dari latar belakang di atas, penelitian ini hendak menjawab persoalan yang direpresentasikan dengan dua pertanyaan penelitian sebagai berikut:

---

<sup>10</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 40 Ayat (1)

- a. Bagaimana problematika keberadaan lembaga pengawas pemilu di Aceh sesuai UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintah Aceh, dan setelah Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Nomor 66/PUU-XV/2017?
- b. Bagaimana pilihan kebijakan hukum yang tepat untuk menyelesaikan masalah kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Provinsi Aceh?

### **3. Metode Penelitian**

Kajian ini menggunakan metode yuridis normatif yang bersifat deskriptif analitis. Data yang digunakan adalah data sekunder berupa bahan hukum primer berupa UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, UU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang, UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017, Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 dan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh. Selanjutnya juga diperkuat dengan bahan hukum sekunder berupa hasil penelitian terdahulu dan pendapat-pendapat ahli terkait masalah yang diteliti.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Problematika Kelembagaan Lembaga Pengawas Pemilu Aceh**

Salah satu persoalan kelembagaan penyelenggara pemilu yang belum selesai hingga saat ini adalah dualisme lembaga pengawas pemilihan umum di Provinsi Aceh. Dualisme dimaksud berupa pengaturan terkait Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslih. Bawaslu dan Panwaslu sebagai lembaga pengawas untuk pemilihan umum, sedangkan Panwaslih merupakan lembaga *ad hoc* pengawas pilkada. Bawaslu dibentuk berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan memiliki wewenang mengawasi pemilihan presiden/wakil presiden dan pemilu anggota legislatif, termasuk mengawasi pilkada Aceh. Ada pun Panwaslih yang dibentuk berdasarkan Pasal 60 ayat 1 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan memiliki tugas mengawasi pilkada di Aceh.

Dualisme kelembagaan tersebut juga berhubungan dengan pengaturan kelembagaan pengawas pemilu dalam UU Pilkada. Dalam Pasal 1 angka 6 UU Pilkada secara tegas dinyatakan Bawaslu Provinsi adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah provinsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilu yang diberikan tugas dan wewenang untuk

mengawasi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan yang diatur dalam UU Pilkada. Lebih jauh, dalam Pasal 199 UU Pilkada juga diatur bahwa ketentuan yang dimuat dalam UU Pilkada tersebut juga berlaku terhadap penyelenggaraan Pilkada di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri.

Pada saat UU Pemilu diubah pada tahun 2017, melalui ketentuan Pasal 571 ayat (1) huruf b UU Pemilu dilakukan penyatuan kelembagaan pengawas pemilu dan pilkada di Aceh. Langkah yang ditempuh pembentuk undang-undang adalah dengan mencabut keberlakuan Pasal 57 dan Pasal 60 UU Pemerintahan Aceh yang memuat ketentuan terkait Panwaslih. Sejalan dengan itu, melalui Pasal 557 UU Pemilu juga dipertegas bahwa kelembagaan penyelenggara Pemilu di Aceh wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan UU Pemilu.

Dalam perkembangannya, upaya penyatuan kelembagaan tersebut gagal karena masyarakat Aceh mengajukan pengujian materil terhadap ketentuan Pasal 557 dan Pasal 571 UU Pemilu. Melalui Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017, MK mengabulkan sebagian permohonan dan menyatakan Pasal 557 ayat (2) dan Pasal 571 UU Pemilu bertentangan dengan UUD dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Berdasarkan Putusan tersebut lembaga pengawas versi UU Pemerintahan Aceh (Panwaslih) yang telah dibatalkan melalui UU Pemilu kembali eksis dalam regulasi sebagai pengawas pilkada di Aceh. Gambaran kondisi kelembagaan pengawas pemilu dan pilkada di Aceh tergambar pada tabel di bawah ini:

**Tabel 1.**  
**Perbandingan Lembaga Pengawas Pemilu dan Pemilihan Aceh**

<b>Dasar Hukum</b>	<b>Lembaga Pengawas</b>	<b>Pemilu atau Pemilihan</b>
UU Pemerintahan Aceh (2006)*	Panwaslih	Pilkada
UU Pilkada (2015)	Bawaslu	Pemilu dan Pilkada
UU Pemilu (2017)	Bawaslu	Pemilu dan Pilkada
Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017	Bawaslu dan Panwaslih	Pemilu dan Pilkada
Qanun Pemilu Aceh (2018)	Panwaslih	Pemilu dan Pilkada

**Sumber:** diolah dari UU dan Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017

**a. Pertimbangan Dikabulkannya Permohonan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017**

Pada pokoknya, Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017 sama-sama mempersoalkan konstitusionalitas empat materi dalam dua pasal UU Pemilu, yakni Pasal 557 ayat (1) huruf a, huruf b, dan ayat (2), serta Pasal 571 huruf d. Objek permohonan dimaksud dapat dibaca pada tabel di bawah ini:

**Tabel 2.**  
**Objek Permohonan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017**

<b>Materi</b>	<b>Rumusan</b>
Pasal 557 Ayat (1) huruf a, dan huruf b, serta Ayat (2) UU Pemilu	(1) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh terdiri atas: a. Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan KPU; dan b. Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu. (2) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan Undang-Undang ini.
Pasal 571 huruf d UU Pemilu	Pasal 57 dan Pasal 60 ayat (1), ayat (2), serta ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku

**Sumber:** Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017

Pemohon Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 mengajukan permohonan sebagai WNI yang juga merupakan anggota DPRA yang tidak dapat lagi mengusulkan anggota KIP dan Panwaslih karena dicabutnya Pasal 56 Ayat (4) dan Ayat (6), Pasal 23 Ayat (1) huruf l, dan Pasal 60 Ayat (3) UU Pemerintah Aceh<sup>11</sup> melalui UU Pemilu. Sementara dalam Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017, Pemohon mendalilkan adanya dua jenis kerugian. Selain kerugian bagi DPRA yang tidak lagi dapat mengusulkan anggota KIP dan Panwaslih, Pemohon juga menilai adanya cacat prosedural dalam pembentukan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu. Sebab, dalam menyusun UU Pemilu, DPR yang tidak berkonsultasi dan memperhatikan pertimbangan DPRA dalam mengubah materi UU Pemerintahan Aceh sebagaimana seharusnya dilakukan DPR berdasarkan ketentuan Pasal 8 Ayat (2) dan Pasal 269 Ayat (3) UU Pemerintahan Aceh.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017(2018).

<sup>12</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017 2018).

Selain kesamaan dari segi objek permohonan dan dalil kerugian konstitusional yang disebabkan oleh keberlakuan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d, para Pemohon juga sama-sama mendasarkan dalil permohonan pada sifat kekhususan dan keistimewaan Aceh yang dijamin oleh Pasal 18B UUD 1945. Pemohon Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 misalnya menilai bahwa sistem pemilihan Aceh merupakan bagian dari sifat khusus yang berbeda dari daerah lainnya di Indonesia. Akibatnya pengaturan penyelenggara pemilu dalam UU Pemilu yang mengubah beberapa pasal dalam UU Pemerintahan Aceh dinilai telah mencabut kekhususan penyelenggaraan pemilu di Aceh,<sup>13</sup> yang merupakan derivasi dari wujud filosofi Pasal 18B UUD 1945.<sup>14</sup> UU Pemerintah Aceh diposisikan sebagai undang-undang khusus yang mengalahkan undang-undang umum sesuai asas *lex specialis derogat lex generalis*.<sup>15</sup> Poin kekhususan yang dikandung oleh UU Pemerintah Aceh ini diperkuat juga pada permohonan Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017 dengan penilaian bahwa Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 yang merupakan bentuk pembaruan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Aceh. Artinya, para Pemohon membangun logika bahwa UU Pemerintah Aceh merupakan bentuk akomodatif dari sifat-sifat kekhususan,<sup>16</sup> termasuk untuk soal-soal pemilihan umum.

Terhadap persoalan tersebut MK mempertimbangkan dua hal. *Pertama*, terkait keberadaan lembaga penyelenggara pemilu di Aceh sebagai kekhususan Aceh, MK menilai bahwa kekhususan atau keistimewaan merupakan rekognisi dari negara bagi suatu daerah melalui dua hal yang bersifat alternatif, sehingga kekhususan suatu satuan pemerintahan adalah sekaligus keistimewaannya.<sup>17</sup> Sejalan dengan itu, MK menegaskan bahwa tidak semua ketentuan yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh merupakan kekhususan. Sebab, sangat mungkin UU Pemerintahan Aceh mengatur hal yang sama dengan UU lainnya yang mengatur pemerintahan daerah secara umum. Adapun hal yang menyangkut kekhususan adalah aspek yang merupakan sifat khusus yang bermakna hanya berlaku bagi daerah Aceh. Dengan bangunan argumentasi tersebut, MK menilai bahwa UU Pemerintah Aceh bukanlah UU khusus dibandingkan dengan UU lain yang mengatur materi muatan yang berhimpitan dengan materi UU Pemerintah Aceh. Terkait pengaturan terkait KIP dan Panwaslih, MK menilai bahwa dua lembaga tersebut bukanlah bagian dari keistimewaan Aceh, baik terkait nomenklatur KIP, komposisi keanggotaan dan mekanisme rekrutmen anggotanya yang berbeda dari kelembagaan pemilu di daerah lain. MK berpendirian bahwa KIP yang dibentuk melalui UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam merupakan lembaga penyelenggara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur secara langsung yang pertama di Indonesia. Setelah amandemen UUD 1945 menghasilkan rumusan Pasal 22E yang menjadi

<sup>13</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.

<sup>14</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017.

<sup>15</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

<sup>16</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.

<sup>17</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

dasar legitimasi KPU, barulah KIP ditempatkan sebagai bagian dari KPU dengan kewenangan yang sama berdasarkan UU Pemerintah Aceh. Sementara terkait nama lembaga, komposisi keanggotaan, serta prosedur rekrutmennya memang berbeda dari KPU. Hal yang sama juga berlaku bagi Bawaslu dan jajarannya di Provinsi Aceh. Dengan demikian, MK menegaskan bahwa secara nomenklatur dapat saja berbeda namun keberadaannya tetap memiliki dengan KPU berdasarkan konstruksi Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.<sup>18</sup>

*Kedua*, berkaitan dengan cacat prosedural dalam pembentukan Pasal 557 UU Pemilu. Terhadap persoalan ini, MK berpendirian bahwa Pasal 8 Ayat (2) UU Pemerintah Aceh mengharuskan DPR untuk melakukan konsultasi dan meminta pertimbangan DPRA atas rencana pembentukan atau perubahan UU yang berkaitan dengan UU Pemerintahan Aceh. Pasal 269 ayat (3) UU Pemerintah Aceh menegaskan bahwa jika DPR hendak melakukan perubahan terhadap UU Pemerintahan Aceh, maka DPR mesti berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan DPRA terlebih dahulu. Apabila prosedur itu tidak dijalankan, maka prosedur yang dilakukan DPR bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945. Dalam proses persidangan pengujian UU Pemilu terkait hal itu, DPR ternyata tidak pernah membuktikan bahwa DPR memang telah mematuhi prosedur perubahan norma UU Pemerintahan Aceh, sehingga MK mengabulkan permohonan tersebut atas alasan kepastian hukum.<sup>19</sup> MK menyatakan, sepanjang berkenaan dengan Pasal 557 Ayat (2) UU Pemilu yang didasari atas adanya cacat prosedural dalam pembentukan pasal tersebut adalah beralasan menurut hukum. Dalam arti, MK mengabulkan permohonan tersebut karena faktor pembentukannya yang tidak sesuai dengan UU Pemerintahan Aceh, bukan karena alasan substansi rumusan norma yang dianggap Pemohon sebagai kekhususan Aceh.

Artinya keberadaan lembaga penyelenggara pemilu, khususnya lembaga pengawas pemilu di Aceh seharusnya tunduk pada pengaturan kelembagaan pengawas pemilu yang dimuat dalam UU Nomor 7 Tahun 2017. Sifat kelembagaan, tugas dan wewenang, serta hubungan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Aceh mesti tetap mengacu pada apa yang diatur dalam UU Pemilu dan UU Pilkada yang berlaku secara nasional, termasuk bagi daerah khusus seperti Aceh.

#### **b. Implikasi Regulasi dan Putusan MK terhadap Pengaturan Kelembagaan Pengawas Pemilu di Provinsi Aceh**

Salah satu hal penting yang terjadi dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 adalah penggunaan dalil formil pada pengujian materil. Hal itu terkait dalil adanya cacat prosedural pada proses pembentukan empat norma di dua pasal yang diajukan sebagai objek pengujian. Akan tetapi, dua putusan MK tersebut menyisakan residu dalam hal lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh. Di satu pihak, MK menyatakan bahwa Panwaslih memiliki hubungan hierarkis dengan Bawaslu, namun

<sup>18</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

<sup>19</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

di pihak lain MK tidak mempertegas apakah Panwaslih menjadi satu-satunya lembaga pengawas pemilu di Aceh.

Bila merujuk Pasal 1 Angka 16 UU Pilkada, Bawaslu merupakan satu-satunya lembaga yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu, dan Pasal 199 UU Pilkada juga menegaskan bahwa ketentuan yang diatur dalam UU Pilkada juga berlaku bagi penyelenggaraan pemilihan di Provinsi Aceh. Sementara MK dalam Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 sama sekali tidak menyinggung substansi dua pasal tersebut.

Hanya saja, dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 disinggung soal konstruksi konstitusional KIP sebagai bagian dari KPU nasional, sehingga KIP provinsi dan KIP kabupaten/kota sama halnya dengan KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota lainnya di Indonesia. Secara materil MK juga menerapkan konstruksi yang sama bagi kelembagaan pengawas pemilu di Aceh, di mana lembaga ini menjadi bagian integral dari Bawaslu. Namun, atas pertimbangan pembentukan norma UU Pemilu yang berhubungan dengan materi UU Pemerintahan Aceh yang tidak memenuhi prosedur yang diatur dalam UU tersebut, maka kebijakan hukum untuk menyatukan seluruh lembaga penyelenggara pemilu termasuk di Aceh melalui UU Nomor 7 Tahun 2017 menjadi terhambat. Akibatnya, dualisme kelembagaan pengawas pemilu di tingkat regulasi masih terjadi.

Masalah tersebut memang sudah dicoba untuk dijawab oleh Pemerintahan Aceh dengan menerbitkan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 yang merupakan turunan dari UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan tindak lanjut Putusan MK. Qanun ini mengubah kelembagaan pengawas pemilu yang awalnya terdiri dari Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi pemilu di tingkat provinsi dan kabupaten/kota<sup>20</sup> dan Panwaslih untuk mengawasi pemilihan kepala daerah<sup>21</sup> menjadi hanya Panwaslih.<sup>22</sup> Dengan demikian, lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh hanya satu, yaitu Panwaslih. Hanya saja, materi muatan terkait lembaga pengawas pemilu dalam Qanun tersebut tidak sejalan dengan apa yang diatur di tingkat undang-undang.

Pada gilirannya, hal itu berdampak pada ketidakpastian hukum kelembagaan pengawas pemilu di Aceh, baik terkait nomenklatur, tugas dan fungsi, komposisi keanggotaan dan hubungan kelembagaannya dengan Bawaslu. Pengaturan kelembagaan pengawas pemilu dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018 menyisakan sejumlah persoalan setidaknya berkaitan dengan empat hal tersebut.

*Pertama*, Qanun Nomor 6 Tahun 2018 dengan merujuk UU Nomor 7 Tahun 2017 menghilangkan nomenklatur Bawaslu untuk tingkat provinsi dan menggantinya dengan

<sup>20</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 1 ayat (22)

<sup>21</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 1 ayat (24)

<sup>22</sup> Pemerintahan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 40 ayat (1)

Panwaslih Aceh. Panwaslih Aceh ditempatkan sebagai lembaga pengawas Pemilu dan Pilkada yang dibentuk oleh Bawaslu berdasarkan usulan DPRA dan merupakan satu kesatuan hirarki dengan Bawaslu.<sup>23</sup> Pengaturan Qanun ini tidak sejalan dengan desain kelembagaan lembaga pengawas pemilu yang diatur dalam UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh sendiri. Sebab, Panwaslih sesuai UU Pemerintahan Aceh adalah lembaga pengawas pemilihan kepala daerah di Aceh, di mana pembentukannya dengan melibatkan DPRA dan DPRK,<sup>24</sup> sedangkan Bawaslu Aceh merupakan lembaga pengawas pemilu legislatif dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan dibentuk oleh Bawaslu berdasarkan UU Pemilihan Umum tanpa keterlibatan DPRA dan DPRK, dan nomenklatur kelembagaan secara nasional juga berlaku untuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa.<sup>25</sup>

*Kedua*, terkait tugas Panwaslih yang juga melebihi tugas Panwaslih yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh. Sesuai UU Pemerintahan Aceh, Panwaslih memiliki tugas mengawasi pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati dan walikota di Aceh. Sementara dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018, Panwaslih juga diberi wewenang untuk melaksanakan tugas yang seharusnya dilaksanakan Bawaslu/Panwaslu kabupaten/kota sesuai UU Pemilu. Artinya, Panwaslih yang pembentukannya didasarkan atas ketentuan UU Pemerintahan Aceh justru disertai tugas yang bukan diatur sebagai tugas lembaga tersebut dalam UU Pemilu. Lebih jauh, uraian tugas Panwaslih dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018 dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

**Tabel 3.**  
**Pengaturan Lembaga Pengawas Pemilu berdasarkan Qanun Pemilu Aceh**

<b>Materi Qanun Pemilu Aceh</b>	<b>Rumusan</b>
Pasal 40 Ayat (1)	huruf a mengawasi seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Aceh
	huruf b menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu dan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota
	huruf c menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan yang tidak mengandung unsur pidana
	huruf f meneruskan temuan dan/atau laporan pelanggaran yang mengandung tindak pidana Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur kepada Penyidik Polri

<sup>23</sup> Pemerintah Aceh, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 1 angka 24.

<sup>24</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*, Pasal 60.

<sup>25</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*, Pasal 89 ayat (3). Baca juga Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota*, Pasal 199.

Materi Qanun Pemilu Aceh	Rumusan	
huruf h	mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KIP Aceh, yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur	
huruf i	mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur	
huruf c	menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan perundang-undangan Pemilu dan Pemilihan	
Pasal 40 Ayat (3)	huruf d	menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada DPRA dan Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu dan Pemilihan secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan
	huruf e	menyampaikan temuan dan/atau laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KIP Aceh yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu dan Pemilihan

**Sumber:** Diolah Penulis

Pengaturan tugas Panwaslih dalam Qanun di atas menunjukkan bahwa Panwaslih diberi tugas untuk mengawasi pemilu dan pilkada di Aceh. Sementara UU Pemerintahan Aceh, UU Pemilu dan UU Pilkada tidak mengatur demikian.

Pengaturan Qanun Pemilu Aceh ini menciptakan desain di mana hubungan hierarkis antara Bawaslu dan Panwaslih diartikan sebagai hubungan hierarkis di tingkat provinsi. Sehingga Qanun Pemilu Aceh memberi kewenangan bagi Panwaslih untuk melakukan pengawasan pada semua jenis pemilu di Aceh dan wajib menyampaikan temuan dan/atau laporan kepada Bawaslu sekaligus mengawasi dugaan pelanggaran oleh KIP Aceh berdasarkan rekomendasi Bawaslu, serta menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada DPRA dan Bawaslu. Sedangkan Panwaslih kabupaten/kota diwajibkan menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada DPRK, Panwaslih Aceh dan Bawaslu. Dengan kata lain, Qanun Pemilu Aceh mengakibatkan Panwaslih Aceh mendegradasi kewenangan Bawaslu.

*Ketiga*, terkait komposisi keanggotaan, Qanun Nomor 6 Tahun 2018 juga semata-mata merujuk pada UU Pemerintahan Aceh, padahal Panwaslih yang dibentuk adalah lembaga yang diberikan tugas untuk mengawasi pemilu yang seharusnya mengacu pada UU Pemilu. Dalam UU Pemilu, komposisi keanggotaan Bawaslu Provinsi adalah 5 (lima) atau 7 (tujuh)

orang, sedangkan Bawaslu Kabupaten/Kota 3 (tiga) atau 5 (lima) orang.<sup>26</sup> Adapun dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018, komposisi keanggotaan Panwaslih Aceh dipatok 5 (lima) orang, dan Panwaslih Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang.<sup>27</sup> Hal ini tentunya tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 dan UU Nomor 10 Tahun 2016.

## **2. Kebijakan Hukum Penyelesaian Dualisme Pengaturan Lembaga Pengawas Pemilu di Provinsi Aceh**

Dualisme lembaga pengawas pemilu di Provinsi Aceh disebabkan setidaknya oleh dua faktor. *Pertama*, disharmoni norma yang terjadi antara UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. UU Pilkada mengatur bahwa Bawaslu adalah satu-satunya lembaga pengawas pemilu dan pilkada yang juga berlaku bagi Provinsi Aceh, sementara UU Pemerintahan Aceh dan Qanun Pemilu Aceh justru mengubah dan mengatur sendiri kelembagaan pengawas pemilu di Aceh. Lembaga tersebut adalah Panwaslih yang difungsikan sebagai pengawas seluruh tahapan pemilu dan pilkada. *Kedua*, ketidakpastian hukum setelah Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 yang membatalkan ketentuan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu. Sekalipun alasan dikabulkannya permohonan pembatalan norma tersebut adalah karena DPR tidak melakukan proses konsultasi dengan DPRA, namun Pemerintahan Aceh melalui pembentukan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 justru memaknainya dengan mengatur sendiri kelembagaan pengawas pemilu di Aceh. Masalah tersebut akhirnya berujung pada permasalahan kelembagaan pengawas pemilu dan penegakan hukum pemilu di Aceh.

Untuk keluar dari persoalan ketidakpastian hukum pengaturan kelembagaan pengawas pemilu di Aceh, terdapat alternatif kebijakan hukum yang dapat diambil. *Pertama*, kepastian hukum bisa dikembalikan melalui proses legislasi untuk kembali mengubah UU Pemerintahan Aceh dan UU Pemilu, tetapi dengan memperbaiki prosedur perubahannya. Pembentuk undang-undang harus mematuhi ketentuan UU Pemerintahan Aceh ketika hendak mengubah norma UU Pemilu yang bersinggungan dengan UU Pemerintahan Aceh. Perubahan tersebut diarahkan untuk melakukan harmonisasi terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelenggara pemilu dan pilkada.

Perbaikan kebijakan hukum terkait lembaga pengawas pemilu melalui proses legislasi merupakan alternatif utama yang perlu dipertimbangkan. Hanya saja, tentu perlu disadari bahwa langkah ini merupakan jalan terjal yang membutuhkan waktu lebih lama. Hal itu disebabkan karena pembentuk UU perlu berdiskusi atau berkonsultasi lebih jauh dengan DPRA, di mana proses konsultasi tersebut tentunya tidak dapat dikatakan ringan. Butuh argumentasi-argumentasi akademik yang kuat dan komunikasi yang baik antara Pemerintah, DPR dan DPRA. Terkait dengan itu, Cox menilai *“legislation is more like research and*

<sup>26</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*, Pasal 92

<sup>27</sup> Pemerintahan Aceh, *Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh*, Pasal 38 ayat (2)

*development than it is like choice among already known alternatives.*<sup>28</sup> Proses konsultasi dengan DPRA juga untuk menghindari agar pembentuk undang-undang tidak melakukan praktik penyusunan undang-undang di luar kehendak konstituen.<sup>29</sup> Kemampuan DPR dan Pemerintah dalam menyelesaikan persoalan ini, termasuk menyelesaikan masalah non teknis penyusunan norma yang berhubungan dengan Pemerintahan Aceh tentu sangat ditunggu. Bagaimana pun kinerja legislasi selalu dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar tanggung jawabnya sebagai pembentuk undang-undang,<sup>30</sup> apalagi untuk persoalan mengubah UU Pemerintahan Aceh yang diposisikan sebagai “konstitusi lokal” oleh masyarakat Aceh.

Proses legislasi dalam rangka melakukan harmonisasi antara UU Pemilu dan UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh amat diperlukan untuk melakukan koreksi terhadap pengaturan lembaga pengawas pemilu dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018. Konstruksi hukum yang dibangun MK dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 yang ditindaklanjuti secara kurang tepat dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2018 perlu diperbaiki.

Pembentuk undang-undang mesti meluruskan bahwa MK pada hakikatnya berpendirian, KIP dan Panwaslih bukanlah bagian dari kekhususan Aceh.<sup>31</sup> MK dalam dua putusan tersebut tidak berpendirian bahwa penyelenggara di Aceh merupakan kekhususan Aceh, melainkan MK mendasarkan putusannya pada dalil terdapat cacat formil ketika Pasal 557 Ayat (2) dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu dirumuskan karena tanpa konsultasi dengan DPRA. Hal itu secara jelas dapat dibaca pada pertimbangan hukum MK dalam Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017:<sup>32</sup>

*"Artinya, jika hal-hal yang menyangkut nama dan komposisi keanggotaan serta prosedur pengisian keanggotaan KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota ini hendak dilakukan perubahan, dan hal itu sesuai dengan hubungan hierarkis penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, perubahan itu memerlukan pelibatan dalam bentuk konsultasi dan pertimbangan DPRA. Bagaimana pun tidak boleh dilupakan bahwa KIP Aceh dan Panwaslih Aceh merupakan lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan amanat UUPA yang merupakan turunan dari Kesepakatan Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka...*

*Dalam konteks ini, apabila pembentuk undang-undang hendak mengubah ketentuan yang diatur dalam UUPA maka hal itu mengacu kepada UUPA. Secara konstitusional,*

<sup>28</sup> Gary W. Cox, "On the Effects of Legislative Rules", dalam Gerhard Loewenberg, Peverill Squire dan D. Roderick Kiewiet (Editor), *Legislatures: Comparative Perspectives on Representative Assemblies* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2005), 249.

<sup>29</sup> Ilhamdi Putra, *Karakteristik dan Dampak Pembatasan Pengujian Norma Undang-Undang melalui Permohonan yang Tidak Dapat Diajukan Kembali di Mahkamah Konstitusi terhadap Gagasan The Living Constitution*, (Padang: Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021), 46.

<sup>30</sup> Lihat misalnya pengamatan Lester G. Seligman, "Political Risk and Legislative Behaviour in Non-Western Countries", dalam G.R. Boynton dan Chong Lim Kim (Editor), *Legislative System in Developing Countries*, (Durham-North Carolina: Duke University Press, 1975), 102.

<sup>31</sup> Untuk diskusi lebih jauh tentang desain konstitusional daerah istimewa di Indonesia, lihat Saldi Isra dan Pan Mohamad Faiz, *Indonesian Constitutional Law* (Depok: Rajawali Pers, 2021), 61-64.

<sup>32</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.

*hal ini merupakan konsekuensi dari diberikannya status khusus atau istimewa kepada Aceh berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.*

*Dengan demikian, oleh karena UUPA adalah Undang-Undang yang berlaku khusus bagi daerah istimewa maka apa yang diatur di dalamnya tidak serta-merta dapat diubah sebagaimana hal demikian dapat dilakukan dalam pembentukan atau perubahan Undang-Undang lainnya. Proses pembentukan Undang-Undang yang berhubungan dengan Pemerintahan Aceh maupun rencana perubahan UUPA yang ada saat ini melalui prosedur konsultasi dan pertimbangan dari DPRA. Jika prosedur demikian tidak ditempuh maka norma Undang-Undang yang substansinya berhubungan langsung dengan kekhususan atau keistimewaan yang diatur dalam UUPA maupun yang mengubah ketentuan UUPA akan berdampak pada terjadinya ketidakpastian hukum bagi pemerintah Aceh maupun rakyat Aceh secara keseluruhan— yang berarti dengan sendirinya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945."*

Pertimbangan yang sama juga dibaca dalam Putusan MK Nomor 66/PUU-XV/2017 ketika mengabulkan permohonan pengujian Pasal 571 huruf d UU Pemilu. MK juga menegaskan:<sup>33</sup>

*"Bahwa sejalan dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas, berkenaan dengan perumusan UU Pemilu yang substansinya berkait dengan kelembagaan penyelenggara pemilu di Aceh, DPR dalam keterangannya pada persidangan tanggal 14 November 2017 menyatakan telah melakukan konsultasi dan mendengarkan pertimbangan DPRA dan berjanji akan menyampaikan bukti berkait dengan hal tersebut, namun hingga saat berakhirnya pemeriksaan persidangan untuk permohonan a quo bukti dimaksud tidak diterima oleh Mahkamah. Oleh karena itu Mahkamah tidak memperoleh cukup bukti yang dapat meyakinkan Mahkamah bahwa proses perumusan norma Pasal 571 huruf d UU Pemilu telah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA sebagaimana dimaksud oleh Pasal 8 ayat (2) jo Pasal 269 UUPA. Dirumuskannya mekanisme sebagaimana tertuang dalam Pasal 8 ayat (2) jo Pasal 269 UUPA tersebut adalah demi kepastian hukum yang berkaitan dengan upaya memelihara kepercayaan (trust) masyarakat berkenaan dengan keberlakuan UUPA. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 571 huruf d UU Pemilu adalah beralasan menurut hukum."*

Pertimbangan dalam Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 di atas semakin mempertegas bahwa fokus masalah yang dipertimbangkan bukan soal keberadaan KIP atau Panwaslih, melainkan lebih pada pengaturan tentang KIP dan Panwaslih dalam UU Pemerintah Aceh yang telah diubah melalui UU Pemilu tanpa melalui prosedur yang ditetapkan dalam UU Pemerintah Aceh sebagai undang-undang yang bersifat khusus. Secara hukum, putusan MK tersebut berkonsekuensi terhadap masih berlakunya pasal-pasal dalam UU Pemerintah Aceh terkait lembaga pengawas pemilihan, baik nomenklatur, komposisi keanggotaan serta tugas dan wewenangnya.

<sup>33</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017.

Walaupun demikian, MK pun telah menegaskan, lembaga penyelenggara pemilu bukanlah bagian dari desentralisasi asimetris,<sup>34</sup> sekalipun pada tingkat lokal masyarakat kerap memiliki preferensi berbeda<sup>35</sup> yang mengakibatkan pemerintahan lokal mewakili bagian penting dari sistem demokrasi dengan kompetensi yang sangat dekat dari kehidupan warga negara.<sup>36</sup> Sejauh praktik desentralisasi asimetris dalam bingkai kepemiluan di Indonesia, contoh konkret dapat ditemukan pada diakuinya sistem noken di Papua sebagai bentuk pengakomodasian nilai kultural.<sup>37</sup> Dengan kata lain, konsep asimetris dalam penerapan pemilu lebih pada sektor teknis, bukan kelembagaan.<sup>38</sup> Sebab hal itu tentunya akan menghasilkan persoalan dan kerumitan yang tumpang-tindih dengan desain yang berlaku secara nasional.

Kenyataan ini ditambah lagi dengan pola rekrutmen Panwaslih yang melibatkan DPRA yang sangat rentan mempengaruhi independensi lembaga pengawas pemilu tersebut. Dengan kata lain, lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh haruslah didesain sebagaimana KPU dan Bawaslu yang bersifat independen dan tetap. Demikian pula dengan pola rekrutmennya yang dilakukan secara mandiri sebagaimana yang terjadi pada Bawaslu dan KPU di daerah-daerah lainnya di Indonesia.

Oleh karena itu, langkah legislasi pembentuk undang-undang perlu disegerakan untuk membenahi persoalan kelembagaan pengawas pemilu di Aceh. Tidak saja untuk menjaga kepastian hukum pengaturan, melainkan juga untuk menjaga konsistensi penerapan norma konstitusi terkait lembaga penyelenggara di Provinsi Aceh. Untuk itu, desain lembaga pengawas pemilu dan pilkada di Aceh perlu disamakan dengan desain secara nasional. Tujuannya agar desain independensi dan transparansi lembaga pengawas pemilu di Aceh dapat dikonstruksikan secara bersamaan dengan desain nasional.<sup>39</sup> Hal ini sejalan dengan

<sup>34</sup> Desentralisasi asimetris umumnya diposisikan sebagai ciri khas negara federal, namun pada perkembangannya desentralisasi asimetris juga dianut oleh negara-negara kesatuan karena kebutuhan mereformasi tata kelola metropolitan. Contohnya seperti yang dipraktikkan Prancis dan Italia. Selengkapnya dalam Antti Moisio, et.al, *Asymmetric Decentralisation: Trends, Challenges and Policy Implications in Colombia*, *OECD Regional Development Papers* (Bogota, Colombia, 2019), 51-52. Lihat juga M.R. Khairul Muluk dan Anurat Anantanatorn, "Comparing Symmetric-Asymmetric Decentralization for Reducing Regional Tension: Indonesia and Thailand Experience", *Policy & Governance Review* 7 no. 2 (2023): 158.

<sup>35</sup> Fabio Fiorillo, Michele G. Giuranno, and Agnese Sacchi, *Asymmetric Decentralization: Distortions and Opportunities*, *Economia Politica* 38, no. 2 (2021): 628, <https://doi.org/10.1007/s40888-020-00211-7>.

<sup>36</sup> Theo Schiller (Editor), *Local Direct Democracy in Europe* (Heidelberg: Springer Verlag, 2011), 9.

<sup>37</sup> Oly Viana Agustine, "Implementasi Noken sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Rechtsvinding* 8, no. 1 (2019): 70, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i1.302>. Lihat juga Agus Fatoni, "Measuring the Urgency of Asymmetric Local Elections (Pilkada) in Papua", *Jurnal Bina Praja* 12, no. 2 (2020): 274, <https://doi.org/10.21787/jbp.12.2020.273-286>. Lihat juga Muhammad Fauzan Azim, "Pemilu dan Konstitusionalitas Sistem Noken", *Turast: Jurnal Penelitian & Pengabdian* 1, no. 1 (2013), <https://doi.org/10.15548/turast.v1i1.471>. Pembahasan lebih komprehensif tentang konstitusionalitas sistem noken di Papua lihat Yance Arizona, "Konstitusionalitas Noken: Pengakuan model pemilihan masyarakat adat dalam sistem pemilihan umum di Indonesia", *Jurnal Konstitusi Pusako Universitas Andalas* 3, no. 1 (2010).

<sup>38</sup> Lihat misalnya Ahmad Gelora Mahardika dan Sun Fatayati, "Penerapan Pilkada Asimetris sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah yang Efektif", *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences* 1, no. 1 (2020), <https://doi.org/10.33367/ijhass.v1i1.1318>.

<sup>39</sup> Lihat Daniel P. Tokaji "The Future of Election Reform: From Rules to Institutions", *Yale Law & Policy Review* 28, no. 1 (2009).

Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010 yang memaknai frasa “*suatu komisi pemilihan umum*” pada Pasal 22E Ayat (5) UUD 1945 yang berarti tidak merujuk pada kepada satu nama institusi, namun menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Frasa tersebut menjadi konstruksi konstitusional bagi tiga lembaga sekaligus, yakni KPU, Bawaslu dan DKPP,<sup>40</sup> yang seharusnya juga berlaku sama bagi Provinsi Aceh.

*Kedua*, Qanun Nomor 6 Tahun 2018 perlu diperbaiki agar tetap sejalan dengan ketentuan UU Pemilu, UU Pilkada dan UU Pemerintahan Aceh. Iktikad baik Pemerintahan Aceh untuk menyatukan kelembagaan pengawas pemilu melalui Qanun tersebut tentunya harus dihargai, namun upaya tersebut tentunya harus dilakukan dalam koridor tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jika hendak ditelusuri lebih jauh, norma Qanun tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Pilkada. Lebih jauh norma UU Pilkada yang disimpangi Qanun dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

**Tabel 4.**  
**Rumusan UU Pilkada tentang Bawaslu**

<b>Materi UU Pilkada</b>	<b>Rumusan</b>
Pasal 1 Angka 16	Bawaslu Provinsi adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di wilayah provinsi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini
Pasal 199	Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggaraan Pemilihan di Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri

Dua norma dalam UU Pilkada di atas telah disimpangi oleh 16 norma dalam Qanun Pemilu Aceh. Sebab, Panwaslih yang diatur dalam Qanun ditempatkan sebagai lembaga yang tidak sesuai dengan kelembagaan yang diatur dalam UU pilkada. Lebih jauh, pengaturan terkait Panwaslih dalam Qanun dimaksud juga tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh. Norma UU Pemerintahan Aceh yang tidak diacu oleh Qanun dapat dibaca pada tabel dibawah ini.

<sup>40</sup> Lihat juga Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional* (Depok: Rajawali Pers, 2020), 28.

**Tabel 5.**  
**Rumusan UU Pemerintahan Aceh tentang Panwaslih**

<b>Materi UU PA</b>	<b>Rumusan</b>
Pasal 60	<ol style="list-style-type: none"><li>(1) Panitia Pengawas Pemilihan Aceh dan kabupaten/kota dibentuk oleh panitia pengawas tingkat nasional dan bersifat ad hoc.</li><li>(2) Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan setelah undang-undang ini diundangkan.</li><li>(3) Anggota Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) masing-masing sebanyak 5 (lima) orang yang diusulkan oleh DPRA/DPRK.</li><li>(4) Masa kerja Panitia Pengawas Pemilihan berakhir 3 (tiga) bulan setelah pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota</li></ol>

Qanun Nomor 6 Tahun 2018 tidak sejalan dengan UU Pemerintahan Aceh karena menempatkan Panwaslih sebagai lembaga pengawas pemilu, sementara UUPA mengaturnya hanya sebagai pengawas pemilihan gubernur, bupati dan walikota. Pada saat yang sama, UU Pemerintahan Aceh menempatkan Panwaslih sebagai lembaga ad hoc, sedangkan Qanun memposisikan Panwaslih sebagai lembaga permanen.

Masalah pertentangan norma tersebut tentu hanya dapat diselesaikan dengan melakukan perubahan terhadap Qanun Nomor 6 Tahun 2018. Sebagai peraturan perundang-undangan yang posisinya lebih rendah dibandingkan UU, Qanun tidak boleh memuat norma yang bertentangan dengan UU. Hanya saja, langkah ini hanya dapat ditempuh dengan adanya kehendak politik dari elit Pemerintahan Aceh untuk melakukannya. Tanpa kehendak politik Pemerintahan Aceh, langkah ini tidak akan pernah bisa dilakukan.

### **C. KESIMPULAN**

Hingga saat ini masih terdapat masalah hukum terkait pengaturan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Provinsi Aceh. Hal itu disebabkan karena persoalan disharmoni norma yang terjadi antara UU Pemilu, UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh. Pembentuk undang-undang telah berupaya melakukan harmonisasi melalui perubahan UU Pemerintahan Aceh dengan UU Pemilu terkait norma yang berhubungan dengan lembaga pengawas pemilu di Aceh. Hanya saja, langkah tersebut tidak dilakukan menurut prosedur perubahan UU Pemerintahan Aceh yang diatur dalam UU itu sendiri, sehingga kebijakan hukum tersebut dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh masyarakat Aceh. MK melalui Putusan Nomor 61/PUU-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 menyatakan bahwa perubahan norma

UU Pemerintahan Aceh telah dilakukan dengan tidak mengikuti prosedur yang ditentukan, yaitu berkonsultasi dengan DPRA, sehingga langkah tersebut telah melanggar kepastian hukum, akibatnya permohonan tersebut dikabulkan MK. Hanya saja, MK tetap menegaskan kelembagaan lembaga pengawas pemilu di Aceh bukanlah bagian dari kekhususan Aceh, sehingga pengaturannya tetap harus tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional, yaitu UU Pemilu dan UU Pilkada. Walaupun demikian, Pemerintahan Aceh justru menindaklanjutinya dengan menerbitkan Qanun Nomor 6 Tahun 2018 yang pada pokoknya mengatur kelembagaan Panwaslih yang tidak sejalan dengan UU Pemilu dan UU Pilkada. Akibatnya, kelembagaan pengawas pemilu di Aceh tetap menyimpan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang perlu melakukan proses legislasi untuk memberikan kepastian terhadap unifikasi kelembagaan pengawas pemilu di Provinsi Aceh. Langkah legislasi dimaksud ditujukan untuk melakukan harmonisasi terhadap UU Pemilu, UU Pilkada dengan UU Pemerintahan Aceh.

## DAFTAR PUSTAKA

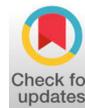
- Aboal, Diego. "Electoral Systems and Economic Growth." *Economia Politica* 37 no. 3 (2020).
- Agustine, Oly Viana. "Implementasi Noken sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Rechtsvinding* 8 no. 1 (2019): 1-22.
- Arizona, Yance. "Konstitusionalitas Noken: Pengakuan model pemilihan masyarakat adat dalam sistem pemilihan umum di Indonesia." *Jurnal Konstitusi Pusako Universitas Andalas* 3 no. 1 (2010): 135-62.
- Bowler, Shaun, Thomas Brunell, Todd Donovan, Paul Gronke, election Administration and Perceptions of Fair Elections." *Electoral Studies* 38 (2015): 19-9.
- Boynton, G.R., dan Chong Lim Kim (Editor). *Legislative System in Developing Countries*. Durham-North Carolina: Duke University Press, 1975.
- Fahmi, Khairul. "Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif." *Jurnal Konstitusi* 7 no. 3 (2016): 119-160.
- \_\_\_\_\_. et.al, "Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat." (2020) 17:1, *Jurnal Konstitusi* 12 no. 1 (2020): 001-026.
- \_\_\_\_\_. *Pembatasan Hak Pilih Warga Negara*. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- \_\_\_\_\_. *Hak Pilih dalam Pemilihan Umum*. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- \_\_\_\_\_. *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Fatoni, Agus. "Measuring the Urgency of Asymmetric Local Elections (Pilkada) in Papua." *Jurnal Bina Praja* 12 no. 2 (2020): 273-86.

- Ferrer, Joshua, Igor Geyn, and Daniel M. Thompson. "How Partisan Is Local Election Administration?" *American Political Science Review* (2023): 1–16. <https://doi.org/10.1017/S0003055423000631>.
- Fiorillo, Fabio, Michele G. Giuranno, dan Agnese Sacchi. "Asymmetric Decentralization: Distortions and Opportunities" *Economia Politica* 38 no. 2 (2021): 625-56.
- Gunderson, Jacob R. "Determining Decidability: How Issue Salience Divergence Structures Party Systems and Affects Citizens." *European Journal of Political Research* 63 no. 1 (2023): 236-58.
- \_\_\_\_\_. "Brands That Bind: How Party Brands Constrain Blurred Electoral Appeals." *Electoral Studies* 88 (2024): 102760.
- Harahap, Raja Ahmad Faisal dan Khairul Fahmi. "Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum." *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA* 7 no. 2 (2019): 93-101.
- Harris, J. Andrew. "Election Administration, Resource Allocation, and Turnout: Evidence From Kenya." *Comparative Political Studies* 54 no. 3-4 (2021).
- Hazard Jr., Geoffrey C. "The Supreme Court as a Legislature." *Cornel Law Review* 64 no. 1 (1978): 623–65.
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Pers, 2020.
- \_\_\_\_\_. dan Pan Mohamad Faiz. *Indonesian Constitutional Law*. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- Koedam, Jelle. "Avoidance, Ambiguity, Alternation: Position Blurring Strategies in Multidimensional Party Competition." *Eropean Uninon Politics* 22 no 4 (2021): 655-75.
- Loewenberg, Gerhard, Peverill Squire dan D. Roderick Kiewiet (Editor). *Legislatures: Comparative Perspectives on Representative Assemblies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2005.
- Mahardika, Ahmad Gelora dan Sun Fatayati. "Penerapan Pilkada Asimetris sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah yang Efektif." *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences* 1 no. 1 (2020): 50-67.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017
- Moisio, Antti et.al. "Asymmetric Decentralisation: Trends, Challenges and Policy Implications in Colombia." *OECD Regional Development Papers*. Bogota: Colombia, 2019.
- Muluk, M.R. Khairul dan Anurat Anantanatorn, "Comparing Symmetric-Asymmetric Decentralization for Reducing Regional Tension: Indonesia and Thailand Experience." *Policy & Governance Review* 7 no. 2 (2023): 154-69.

- Ndulo, Muna dan Sara Lulo. "Free and Fair Elections, Violence and Conflict." *Harvard International Law Journal* 51 (2010): 155-71.
- Palguna, I Dewa Gede, Saldi Isra, Pan Mohamad Faiz. *The Constitutional Court and Human Rights Protection in Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, 2022.
- Partheymüller, Julia, et.al. "Participation in the Administration of Elections and Perceptions of Electoral Integrity." *Electoral Studies* 77 (2022): 102474.
- Pemerintah Daerah Aceh. Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh.
- Putra, Ilhamdi. *Karakteristik dan Dampak Pembatasan Pengujian Norma Undang-Undang melalui Permohonan yang Tidak Dapat Diajukan Kembali di Mahkamah Konstitusi terhadap Gagasan The Living Constitution*. Padang: Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021.
- \_\_\_\_\_. dan Khairul Fahmi. "Karakteristik *Ne Bis In Idem* dan Unsurnya dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 18 no. 2 (2021): 345-67.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang
- Riwanto, A.. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia: Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*. Yogyakarta: Thafa Media, 2016.
- Rovny, Jan dan Jonathan Polk. "Still Blurry? Economic Salience, Position and Voting for Radical Right Parties in Western Europe." *European Journal of Political Research* 59 no. 2 (2019): 248-68.
- Schiller, Theo (Editor). *Local Direct Democracy in Europe*. Heidelberg: Springer Verlag, 2011.
- Seac, A., et al. "Penguatan Kewenangan Lembaga Badan Pengawas Pemilu Dalam Penegakan Hukum Pemilu." *Legal Spirit* 1 no. 2 (2018): 83-100.
- Shah, Anwar (Editor). *Local Governance in Developing Countries*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2006.
- Tokaji, Daniel P., "The Future of Election Reform: From Rules to Institutions." *Yale Law & Policy Review* 28 no. 1 (2009): 125-54.



## *Transformation of the Constitutional Justices Tenure After the Constitutional Court's New Act*



## Transformasi Masa Jabatan Hakim Konstitusi Pasca Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

M. Beni Kurniawan <sup>1</sup> , Dinora Refiasari <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Muara Bulian Religious Court, Batanghari, Indonesia

<sup>2</sup> Krui Religious Court, West Lampung, Indonesia

### Article Info

#### Corresponding Author:

M. Beni Kurniawan

[benieluchiha92@gmail.com](mailto:benieluchiha92@gmail.com)

#### History:

Submitted: 17-01-2023

Revised: 26-07-2023

Accepted: 27-02-2024

#### Keyword:

Constitutional Court Judge; Independence;  
Tenure; Transformation.

#### Kata Kunci:

Hakim Konstitusi; Independensi; Masa Jabatan;  
Transformasi.

### Abstract

*The periodization system in the constitutional judges' position has the opportunity to undermine the judges' independence. the opportunity to be re-elected as an opening for political transactions between constitutional judges with the proposing institution. The enactment of Act No. 7/2020 is a new era for the system used in the constitutional judges' term. The periodization of the Constitutional Court judges' term was replaced based on the age limit of 70 years. This research examines the design of Constitutional Court judges' terms after the enactment Act No. 7/ 2020. This article is written based on normative legal research. This study concludes that the transformation of the Constitutional Court judges' term into non-periodization aims to strengthen the independence of Constitutional judges from any intervention. At the same time as a fortress from external pressure and ensures that judges do not face conflicts of interest arising from the possibility of extending the term.*

### Abstrak

Sistem periodisasi pada jabatan hakim konstitusi di Indonesia berpeluang meredakan kemandirian hakim konstitusi. Kesempatan untuk dipilih satu kali lagi menjadi celah terbukanya transaksi politik antara hakim konstitusi yang ingin dipilih kembali, dengan lembaga pengusul. Diundangkannya UU No 7/2020 menjadi era baru terhadap sistem yang digunakan dalam termin jabatan hakim konstitusi. Berdasarkan aturan tersebut periodisasi masa jabatan hakim MK dihapus dan diganti berdasarkan batas usia 70 tahun sebagaimana hakim agung. Penelitian ini mengkaji terkait transformasi masa jabatan hakim konstitusi pasca berlakunya UU No 7/2020 dikaji dari prinsip independensi hakim konstitusi. Artikel ditulis berdasarkan penelitian hukum normatif yang mengkaji hukum tertulis. Penelitian ini berkesimpulan bahwa transformasi masa jabatan hakim MK menjadi non-periodisasi bertujuan untuk menguatkan kemandirian dan kemerdekaan hakim MK dari intervensi siapapun. Serta sebagai benteng untuk melawan tekanan eksternal dan memastikan bahwa hakim tidak menghadapi konflik kepentingan yang timbul dari kemungkinan adanya pembaruan masa jabatan (*renewal of term of office*).



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2112>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Sekelompok orang yang menduduki jabatan negara mempunyai kekuasaan yang besar terhadap jabatan yang ia miliki, dan setiap kekuasaan yang besar cenderung terhadap penyelewengan. Untuk mencegah terjadinya penyelewengan tersebut telah dilakukan pembatasan dan periodisasi terhadap masa jabatan pejabat negara.<sup>1</sup> Seperti limitasi jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara jelas dinyatakan pada Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) bahwa Presiden dan Wakil Presiden menjabat selama 5 tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu kali periode berikutnya. Adapun terkait masa jabatan DPR, DPD, dan MPR secara implisit terdapat dalam Pasal 22 E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang mengatur pelaksanaan pemilu setiap lima tahun sekali sehingga dapat dipahami periode jabatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yaitu selama 5 (lima) tahun.

Demikian juga Komisi Yudisial (KY) sebagai lembaga quasi peradilan dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial disebutkan periode jabatan Komisioner KY sepanjang lima tahun dengan kemungkinan perpanjangan masa jabatan untuk satu kali periode. Sistem periodisasi juga digunakan dalam jabatan komisioner KPK terbaru berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 112/PUU-XX/2022 perihal pengujian terhadap Pasal 34 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi "Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk sekali masa jabatan."<sup>2</sup>

Terhadap pejabat negara dalam lingkungan kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun *state auxiliary organ* ada periodisasi masa jabatan rata-rata selama 5 (lima) tahun. Yang menjadi pertanyaan bagaimana dengan pejabat negara dalam lingkungan kekuasaan yudisial? Konstitusi tidak mengatur secara tersurat maupun tersirat terkait format masa jabatan pejabat negara dalam lingkungan yudisial (Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi). Terkait pengaturan tersebut konstitusi mendelegasikan kepada Undang-undang. Adapun UU Mahkamah Agung mengatur bahwa seorang hakim agung menjabat sampai usia 70 tahun dan tidak ada periodisasi. Sementara sebelum berlakunya UU No 7 Tahun 2020, sistem jabatan hakim konstitusi tetap mengacu pada regulasi Pasal 22 UU No 24 Tahun 2003, yang mengikuti sistem periodik bahwa hakim konstitusi menjabat selama lima tahun dan selanjutnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Hal ini menimbulkan

<sup>1</sup> I Gede, Hartadi Kurniawan, dan Henry Arianto, "Polemik Pembatasan Masa Jabatan Untuk Jabatan Publik Di Indonesia Terkait Dengan Demokrasi Dan Pancasila," *Lex Jurnalica* 17, no. 3 (2020): 264, <https://ejournal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/3697>.

<sup>2</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 112/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi, 08 Mei (2023). 121.

perbedaan sistem termin jabatan hakim konstitusi (periodisasi) dengan hakim agung (usia pensiun), meskipun sebagai pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi di Indonesia.

Adanya periodisasi pada jabatan hakim konstitusi berpotensi mengganggu independensi dan imparialitas hakim di dalam mengadili perkara.<sup>3</sup> Kesempatan untuk dipilih satu kali lagi menjadi celah terbukanya transaksi politik antara hakim konstitusi yang ingin dipilih kembali, dengan lembaga pengaju (Presiden, DPR, dan MA). Kilas balik beberapa tahun yang lalu, seperti Putusan MK No 36/PUU-XV/2017 telah memutuskan hak angket yang digunakan DPR kepada KPK adalah konstitusional. Publik terhenyak terhadap putusan tersebut, tidak hanya disebabkan adanya empat hakim MK yang *dissenting opinion* tetapi juga adanya inkonsistensi putusan MK tersebut dengan putusan-putusan MK sebelumnya seperti Putusan No 5/PUU-IX/2011, yang secara tegas menakrifkan KPK sebagai lembaga independen yang berada di luar kekuasaan eksekutif. Inkonsistensi putusan MK memunculkan prasangka publik tentang adanya aroma barter kepentingan. Pertemuan antara hakim konstitusi Arief Hidayat dengan komisi III DPR disinyalir melahirkan transaksi kepentingan terkait perpanjangan masa jabatan Arief Hidayat untuk periode ke dua sebagai hakim MK. Pertemuan tersebut telah memuluskan rencana Arief Hidayat untuk dipilih kembali sebagai hakim konstitusi periode kedua, meskipun ia juga dihadiah sanksi etik dari Dewan Etik Mahkamah Konstitusi.

Periodisasi jabatan hakim MK memperbesar peluang adanya intervensi kekuasaan lain terhadap integritas dan independensi hakim-hakim MK. Sementara itu, dalam konteks internasional, masalah integritas dan kemandirian lembaga peradilan telah diakui dengan menyatakan bahwa seorang hakim harus diangkat seumur hidup atau untuk jangka waktu dan syarat lainnya yang memastikan independensi peradilan tidak terancam.<sup>4</sup>

Selaras ketentuan di atas, diundangkannya UU No 7/2020 tentang Perubahan ketiga UU Mahkamah Konsitusi menjadi babak baru terhadap masa jabatan hakim MK yang tidak lagi menggunakan sistem periodisasi, melainkan berdasarkan batas usia 70 tahun sebagaimana batas usia pada hakim agung. Meskipun UU tersebut masih seumur jagung, akan tetapi pro-kontra tetap menghiasi UU tersebut, terbukti setidaknya sampai saat ini terdapat 5 (lima) permohonan uji materiil terhadap ketentuan masa jabatan hakim MK. Bertalian dengan latar belakang tersebut, penulis mencoba merefleksikan pemikiran penulis dalam tulisan ini terkait perubahan masa jabatan hakim konstitusi dari sistem periodisasi menjadi sistem usia pensiun setelah diundangkannya UU No 7/2020 tentang Perubahan Ketiga UU MK beserta konsekuensinya terhadap independensi hakim konstitusi.

<sup>3</sup> Muhammad Reza Baihaki, Fathudin Fathudin, dan Ahmad Tholabi Kharlie, "Problematika Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy) Masa Jabatan Hakim Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (2020): 656, <https://doi.org/10.31078/jk1739>.

<sup>4</sup> *Central Council of The International Association of Judges in Taipex*, <https://www.fjc.gov/sites/default/files/2015/Universal%20Charter%20of%20the%20Judge.pdf> diakses 26 November 2022.

Sebelumnya, telah ada penelitian yang membahas tentang proses pemilihan hakim Mahkamah Konstitusi (MK) dan masa jabatannya yang ditulis oleh Pan Mohamad Faiz. Ringkasnya, Faiz menyimpulkan bahwa mekanisme seleksi hakim MK yang dilakukan oleh lembaga pengusul selama ini tidak transparan, bersifat subjektif, dan kriteria penilaiannya tidak konsisten, sehingga pembentukan panitia seleksi khusus yang bekerja sama dengan Komisi Yudisial dianggap penting. Faiz juga menyoroti masalah yang timbul akibat adanya periode kedua bagi hakim konstitusi, dan merekomendasikan agar hakim konstitusi hanya menjabat selama satu periode dengan interval waktu yang lebih panjang.<sup>5</sup>

Selanjutnya artikel Muhammad Reza Baihaqi yang membahas mengenai isu kebijakan hukum terbuka dalam konteks jabatan hakim konstitusi.<sup>6</sup> Baihaqi menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi (MK) menghadapi dua pertimbangan utama: pertama, menciptakan standar ideal untuk masa jabatan hakim konstitusi, dan kedua, mengatasi hambatan yang muncul dari prinsip larangan hakim untuk mengadili dirinya sendiri (*nemo iudex in causa sua*). Penelitian sebelumnya telah mengangkat tema ini, namun tulisan ini memfokuskan pada analisis perubahan masa jabatan hakim konstitusi setelah disahkannya UU No 7/2020 dan dampaknya terhadap independensi hakim konstitusi. Selain itu, artikel ini juga menelusuri beberapa Putusan MK terkait pengujian materiil terhadap UU No 7/2020.

## **2. Perumusan Masalah**

Pertanyaan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana transformasi masa jabatan hakim konstitusi pasca berlakunya UU No 7/2020 ditinjau dari prinsip independensi hakim konstitusi?

## **3. Metode Penelitian**

Penulis melakukan pengkajian hukum normatif yang memposisikan hukum positif seperti UU dan putusan MK sebagai objek penelitian. UU No 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga UU MK, Putusan MK No. 90/PUU-XVIII/2020, dan beberapa Putusan MK terkait menjadi sumber hukum utama dalam penelitian ini. Untuk memperkuat validitas data teks hukum primer, penting untuk mendukungnya dengan bahan hukum sekunder, seperti buku, penelitian hukum, dan jurnal hukum. Penggunaan sumber hukum tersier seperti ensiklopedia dan kamus hukum membantu menyajikan data secara lebih komprehensif. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah metode *statue approach* yang mengacu pada produk hukum tertulis.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Pan Mohamad Faiz, "A Critical Analysis of Judicial Appointment Process and Tenure of Constitutional Justice in Indonesia," *Hasanuddin Law Review* 1, no. 2 (2016): 152, <https://doi.org/10.20956/halrev.v1n2.301>.

<sup>6</sup> Baihaki, Fathudin, dan Kharlie, "Problematika Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy) Masa Jabatan Hakim Konstitusi," 659.

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014), 24.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Periodisasi Jabatan Hakim Konstitusi

Pengaturan termin jabatan hakim konstitusi tidak ditemukan dalam UUD 1945. Konstitusi mendelegasikan kekuasaan untuk menentukan masa jabatan hakim MK kepada pemegang kekuasaan legislatif sebagaimana yang ditegaskan Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 yang berbunyi: “*pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang*”. Dengan kata lain, penentuan masa jabatan Hakim Konstitusi diklasifikasikan sebagai open legal policy, sehingga pembentuk UU diberikan privilege untuk menentukan arah kebijakan hukum..

Sebelum Undang-Undang No. 7/2020 tentang Perubahan Ketiga UU MK diundangkan, kebijakan hukum mengenai masa jabatan hakim MK menggunakan periodisasi yang diatur dalam Pasal 22 UU No. 24/2003. Menurut aturan ini, seorang hakim MK menjabat selama lima tahun dan memiliki kemungkinan untuk dipilih kembali untuk satu periode tambahan. Sistem ini mencerminkan pola yang sama dengan masa jabatan kekuasaan eksekutif, seperti yang dimiliki oleh presiden dan beberapa komisi negara seperti KOMNASHAM (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia).<sup>8</sup>

Adanya kesamaan pola jabatan presiden dengan beberapa komisi negara mempunyai argumentasi teoritis yang valid didasarkan kepada komisi negara sebagai *auxiliary state's organ* juga dikenal sebagai *quangos* yang mempunyai karakter quasi atau semi eksekutif.<sup>9</sup> Namun, membandingkan jabatan presiden atau jabatan politik lainnya dengan jabatan hakim konstitusi memerlukan dasar konstitusional yang solid. Dari perspektif konstitusional, kedua jabatan tersebut berada dalam ranah kekuasaan yang terpisah dan memiliki karakteristik yang berbeda. Kekuasaan eksekutif, sebagai pelaksana pemerintahan, memiliki wewenang besar dan aktif, sehingga potensi penyalahgunaan kekuasaan juga besar. Sebaliknya, kekuasaan yudikatif bersifat pasif, yang berarti keputusan atau resolusi baru dapat diberikan setelah ada perkara yang diajukan ke pengadilan. Dalam pelaksanaan eksekusi putusan, lembaga kekuasaan kehakiman membutuhkan bantuan dari kekuasaan eksekutif untuk meningkatkan efisiensinya.

Sering kali, lembaga kehakiman dapat menjadi rentan terhadap intervensi dari cabang kekuasaan lainnya, bahkan terkadang dimanfaatkan sebagai alat politik untuk menjaga hegemoni suatu rezim eksekutif tertentu. Oleh karena itu, penting untuk merumuskan format khusus untuk masa jabatan hakim konstitusi. Namun, menerapkan format periodisasi dan pembatasan masa jabatan yang sama seperti pada jabatan Presiden tidaklah sepenuhnya sesuai, karena jabatan Presiden adalah jabatan politik yang dipilih melalui mekanisme

<sup>8</sup> Jawahir Thontowi, “Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia,” *J. Huk. Ius Quia Iustum* 18, no. 2 (2011): 290.

<sup>9</sup> Evy Trisulo, “Konfigurasi State Auxiliary Bodies dalam Sistem Pemerintahan Indonesia” (Universitas Indonesia, 2012), 27.

pemilihan umum, sedangkan jabatan Hakim Konstitusi bukanlah jabatan politik dan tidak dipilih oleh publik.<sup>10</sup> Sebagai contoh, mengacu pada praktik dalam kekuasaan kehakiman sebelumnya, lebih tepat jika referensi terhadap masa jabatan hakim konstitusi mengikuti model jabatan hakim agung yang mengacu pada usia pensiun daripada mengikuti model periodisasi. Dasar konstitusional dari pendekatan ini adalah bahwa kedua lembaga tersebut merupakan pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi sesuai dengan amanat konstitusi.

Adanya perbedaan masa jabatan hakim pada kedua lembaga kekuasaan kehakiman, justru melukiskan adanya *inequality* terhadap kedua lembaga tersebut. Masa jabatan (*tenure*) hakim menjadi satu di antara elemen nan sangat penting di dalam bingkai hukum untuk mendukung lembaga yudisial dalam menegakan hukum dan keadilan. Masa jabatan hakim juga mempunyai peran penting untuk keberlanjutan dari suatu independensi lembaga peradilan yang bebas dari intervensi siapapun.

Masa jabatan Hakim MK yang menganut konsep periodisasi sesuai ketentuan Pasal 22 UU No 24/2003 mengundang munculnya intervensi pada proses pemilihan kembali hakim konstitusi tersebut oleh lembaga pengaju. Adanya simbiosis yang saling terkait antara konsep periodisasi masa jabatan hakim dan independensi hakim pernah diutarakan oleh Lawrence Baum yang mengatakan bahwa pola rekrutmen hakim melalui lembaga politik dengan sistem masa jabatan dapat diperpanjang oleh lembaga tersebut berpotensi menciderai independensi lembaga kekuasaan kehakiman dan melahirkan transaksi politik yang pragmatis antara hakim dengan lembaga pengaju.<sup>11</sup>

Apa yang diutarakan Baum diafirmasi oleh peristiwa pada November tahun 2017. Hakim Konstitusi, Arief Hidayat, diduga terlibat dalam praktik tukar-menukar kepentingan dengan melakukan pertemuan bersama politisi dan anggota DPR terkait dengan pencalonan kembali dirinya sebagai Hakim Konstitusi yang diusulkan oleh DPR.<sup>12</sup> Pertemuan tersebut berhasil memperpanjang masa jabatan Arif Hidayat untuk periode kedua meskipun yang bersangkutan dihadiah sanksi etik. Adapun DPR diyakini berhasil mempertahankan legitimasinya, setelah MK berdasarkan Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 menyatakan penggunaan hak angket DPR kepada KPK adalah konstitusional. Putusan tersebut diduga mengandung bargaining politik, karena dibacakan tidak jauh setelah adanya pertemuan Arif Hidayat dengan komisi III DPR. Argumentasi tersebut juga diperkuat yang mana empat dari sembilan orang hakim konstitusi mengambil sikap berbeda (*dissenting opinion*) terhadap putusan tersebut.

<sup>10</sup> Novianto Murti Hantoro, "Periode Masa Jabatan Hakim Konstitusi dan Implikasinya terhadap Kemandirian Kekuasaan Kehakiman (Term of Office for Constitutional Justices and Its Implications against Judicial Independence)," *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan* 11, no. 2 (2020): 199, <https://doi.org/10.22212/jnh.v11i2.1705>.

<sup>11</sup> Mark A. Graber, *Judges and Their Audiences: A Perspective on Judicial Behavior*. By Lawrence Baum. Princeton: Princeton, *Perspectives on Politics*, vol. 5 (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007), 72-73. <https://doi.org/10.1017/S1537592707070995>.

<sup>12</sup> Indonesia Corruption Watch, "Arief Hidayat Harus Mundur dari Jabatan Hakim Konstitusi" <https://antikorupsi.org/id/article/arief-hidayat-harus-mundur-dari-jabatan-hakim-konstitusi> , diakses pada 03 November 2022.

Demikian juga Putusan Nomor 70/PUU-XVII/2019 Tentang pengujian materiil dan formil UU KPK No 19/2019, MK dalam putusan tersebut menolak seluruh petitum yang diminta para Pemohon. Putusan tersebut juga mendapatkan banyak kritik dari beberapa ahli hukum tata negara dalam kajian secara daring yang diadakan Pusat Studi Hukum UII yang mengangkat tema "Eksaminasi Publik Putusan MK atas UU KPK". Susi Dwi Harijanti, mengutarakan impregnasi keadilan prosedural telah gagal ditangan MK. Ada dua anomali dalam putusan MK, *pertama*, MK gagal menerapkan *constitutional values*, asas-asas konstitusi, dan nilai etik untuk menilai prosedur pembentukan UU. *Kedua*, kelemahan pembuktian, seyogyanya MK memberikan beban pembuktian uji formil kepada lembaga pembentuk UU, untuk membuktikan bahwa UU yang telah dibentuk sudah memenuhi ketentuan formil dan materiil pembentukan UU.

Selanjutnya Bivitri mengungkapkan adanya ketidakwajaran dalam proses pembentukan UU KPK seperti rancangan Undang-undang yang dipaksakan, naskah akademik yang fiktif, dan demonstrasi secara masif oleh *public society* tidak dipertimbangkan oleh Hakim Konstitusi sebagai bentuk penolakan publik terhadap UU tersebut. Lebih lanjut Azyumardi Azra memperkuat dua pendapat sebelumnya bahwa pengesahan UU KPK terbaru sarat adanya permufakatan tidak baik di antara Presiden, DPR, dan MK. Mulai dari tidak dipenuhinya syarat formil pembentukan undang-undang, materiil UU KPK yang menyimpang dari amanat reformasi, hingga putusan MK yang menolak permohonan *judicial review* terhadap formil dan materiil UU KPK tersebut.<sup>13</sup>

Berdasarkan bukti empiris tersebut, periodisasi masa jabatan hakim Konstitusi mengancam kemerdekaan hakim Konstitusi. Sistem periodisasi membuka peluang lebar masuknya intervensi oleh pihak-pihak berkepentingan disaat pemilihan kembali hakim konstitusi untuk periode kedua. Para hakim konstitusi akan melakukan manuver-manuver yang berpotensi melakukan penyimpangan agar kembali terpilih untuk masa jabatan periode kedua. Selain itu, parameter yang dipakai oleh lembaga pengaju untuk memutuskan hakim konstitusi tersebut layak untuk dipilih kembali adalah tidak jelas.

Permasalahan periodisasi Hakim Konstitusi juga disinggung di dalam naskah akademik UU 7/2020 bahwa "*Pasal 22 yang mengatur periodisasi masa jabatan hakim MK berpotensi menimbulkan transaksi kepentingan pada saat pemilihan kembali hakim konstitusi antara hakim tersebut dengan lembaga pengusul. Adanya transaksi kepentingan ataupun intervensi oleh pihak lain akan mengganggu independensi hakim konstitusi.*"<sup>14</sup> Berdasarkan pernyataan di atas perlu adanya transformasi termin jabatan hakim konstitusi yang semula menggunakan format periodisasi diubah menjadi cukup satu periode dengan interval waktu yang lebih

<sup>13</sup> Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, "Eksaminasi Publik Putusan MK atas UU KPK" <https://www.uui.ac.id/eksaminasi-publik-putusan-mk-atas-uu-kpk/>, diakses pada 03 November 2022.

<sup>14</sup> Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang MK (Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2017), 47.

lama yaitu 7 (tujuh) sampai 10 (sepuluh) tahun. Hal ini bertujuan memperkuat kelembagaan Mahkamah Konstitusi dan independensi hakim konstitusi..

Setelah disahkannya UU 7/2020 terdapat sedikit perubahan masa jabatan hakim konstitusi yang sebelumnya dimuat dalam naskah akademik cukup satu periode dengan interval waktu yang lebih lama yaitu 7 (tujuh) sampai 10 (sepuluh) tahun. UU 7/2020 memberikan batasan maksimal seorang menjabat sebagai hakim konstitusi yaitu selama 15 (lima belas) tahun. Rumus tersebut diketahui dari untuk diangkat sebagai hakim konstitusi, seseorang harus berusia minimal 55 tahun dan diberhentikan pada usia 70 tahun. Dihilangkannya frasa dapat dipilih kembali bertujuan untuk memperkuat independensi hakim konstitusi dan menutup peluang terjadinya transaksi “di balik layar” antara hakim konstitusi dengan lembaga pengusul.

## **2. Transformasi Masa Jabatan Hakim Konstitusi Pasca UU No 7/2020 serta Konsekuensinya Terhadap Independensi dan Imparsialitas Hakim Konstitusi**

Pasca diundangkannya UU 7/2020, terjadi transformasi masa jabatan hakim konstitusi. UU MK ini sebagai bentuk politik hukum untuk melindungi independensi para hakim konstitusi sebagai penafsir tertinggi konstitusi. Dalam naskah akademik UU tersebut tertulis bahwa MK dan MA sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tertinggi yang diamanatkan oleh konstitusi seyogyanya Hakim Konstitusi dan Hakim Agung mendapatkan perlakuan yang setara oleh negara, khususnya mengenai masa jabatan yang semestinya sama-sama menggunakan sistem usia pensiun 70 tahun.<sup>15</sup>

Dihapuskannya pasal 22 pada UU 7/2020 maka secara yuridis sistem periodisasi pada masa jabatan hakim konstitusi dihilangkan. Penerapan sistem periodisasi dengan dapat dipilih kembali pada jabatan hakim konstitusi mempunyai banyak kelemahan seperti membuka ruang intervensi pihak-pihak lain saat pemilihan kembali hakim konstitusi, terganggunya kinerja hakim konstitusi dalam memutus perkara, dan keraguan publik terhadap independensi hakim konstitusi. Karenanya untuk memperkuat kelembagaan MK maka periodisasi masa jabatan hakim konstitusi yang dapat dipilih kembali dihapuskan dan diubah dengan masa jabatan 1 periode (usia pensiun) dengan interval waktu yang lebih panjang.

UU 7/2020 tidak menjelaskan secara eksplisit berapa lama seseorang dapat menjabat sebagai hakim konstitusi. Namun jika merujuk ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf d UU 7/2020 yang mana untuk diangkat sebagai hakim MK, seseorang harus berusia minimal 55 tahun dan dikaitkan dengan Pasal 23 ayat 1 huruf c UU 7/2020 bahwa hakim konstitusi diberhentikan setelah mencapai usia 70 tahun. Berdasarkan dua ketentuan tersebut, maksimal seorang hakim konstitusi dapat menjabat selama 15 tahun tanpa dipilih kembali.

<sup>15</sup> Denico Doly dan Noverdi Puja Saputra, “Politik Hukum Undang-Undang tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,” *Bidang Hukum Info Kajian* (Jakarta, September 2020), 3, [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info\\_Singkat-XII-17-I-P3DI-September-2020-208.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info_Singkat-XII-17-I-P3DI-September-2020-208.pdf).

Pilihan politik hukum UU 7/2020 yang menggunakan sistem masa jabatan 1 periode tanpa dipilih kembali telah lama diterapkan di negara-negara eropa sebagaimana laporan yang ditulis oleh *Venice Commision*:<sup>16</sup>

*“Dengan mengesampingkan perbedaan dalam sistem hukum untuk menetapkan model yang dapat diterima secara universal, model yang tetap dan relatif panjang tanpa ruang untuk pemilihan kembali tampaknya merupakan model yang paling tepat. Contohnya adalah sebagai berikut: Bulgaria, Rumania, Italia, Prancis, Slovenia dalam jangka waktu 9 tahun. Georgia dalam jangka waktu 10 tahun. Rusia, Jerman dalam jangka waktu 12 tahun. Namun demikian, prosedur perpanjangan masa jabatan mungkin menimbulkan beberapa masalah.”*

Berdasarkan praktik di negara-negara tersebut tanpa melihat adanya perbedaan sistem hukum dan demi tujuan untuk membentuk sistem masa jabatan yang secara universal dapat disetujui, sistem masa jabatan dengan interval waktu yang panjang tanpa ruang untuk dapat dipilih kembali, menjadi model yang paling tepat. Seperti Bulgaria, Rumania, Italia, Prancis, dan Slovenia yang masa jabatan hakim konstitusi nya selama 9 tahun. Di Georgia hakim konstitusi memiliki masa jabatan selama 10 tahun. Sementara di Rusia dan Jerman masa jabatan hakim konstitusi nya adalah selama 12 tahun. Bahwa adanya prosedur perpanjangan (dapat dipilih kembali) berpotensi menimbulkan beberapa masalah.

Perubahan dalam sistem masa jabatan hakim konstitusi dari model yang terperiodisasi menjadi satu periode jabatan (berakhir saat pensiun) dengan jangka waktu yang lebih panjang telah menjadi subjek kritik dari beberapa pakar hukum, termasuk Bivitri Susanti, yang berpendapat bahwa sistem periodisasi seharusnya dipertahankan. Mekanisme pemilihan ulang bertujuan untuk mengevaluasi kinerja dan akuntabilitas para hakim konstitusi selama masa jabatannya. Penghapusan sistem periodisasi secara otomatis menghilangkan kontrol dan proses evaluasi publik terhadap kinerja hakim konstitusi.<sup>17</sup>

Pendapat yang sama juga diutarakan oleh Benny Riyanto yang menyatakan sistem periodisasi termin jabatan hakim konstitusi selama lima tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali periode selanjutnya mesti diperkuat. Bagi yang bersangkutan periode pertama selama lima tahun merupakan masa adaptasi dan aklimatisasi bagi hakim konstitusi. Apabila selama periode pertama hakim tersebut memiliki kemampuan yang mumpuni baik secara akademis maupun praktik, hakim tersebut dapat diajukan untuk dipilih kembali pada periode kedua.<sup>18</sup>

Penulis tidak sependapat dengan pendapat kedua tokoh tersebut. Masa jabatan hakim konstitusi sampai dengan usia 70 tahun sebagaimana yang diatur Pasal 23 ayat 1 huruf c UU 7/2020 tidaklah menghilangkan kontrol dan ruang evaluasi publik terhadap hakim

<sup>16</sup> European Commission for Democracy through Law, *The Composition of Constitutional Courts, Science and technique of democracy*, No. 20 CDL-STD(1997)020, Desember (1997). 13.

<sup>17</sup> Afriza Linta Pratiwi, “Politik Hukum Pengaturan Masa Jabatan Hakim Konstitusi dalam UU No 7 Tahun 2020 Perspektif Masalah” (UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, 2022), 75.

<sup>18</sup> Hantoro, “Periode Masa Jabatan Hakim Konstitusi dan Implikasinya terhadap Kemandirian Kekuasaan Kehakiman (Term of Office for Constitutional Justices and Its Implications against Judicial Independence),” 197.

konstitusi sebagaimana yang dikhawatirkan Bivitri. Dalam hal publik melihat ada hakim konstitusi yang melakukan pelanggaran kode etik, *unprofessional conduct*, maupun perbuatan tercela, apabila yang disangkakan kepada hakim tersebut terbukti, maka berdasarkan Pasal 23 ayat (3) UU 7/2020 melalui mekanisme Majelis Kehormatan MK dapat memberhentikan yang bersangkutan secara tidak hormat sebagai hakim konstitusi meskipun belum berusia 70 tahun.

Demikian juga pendapat dari Benny Riyanto, jabatan hakim konstitusi bukan merupakan ajang coba-coba ataupun “undian berhadiah”. Untuk dapat menjadi hakim konstitusi UUD 1945 memberikan syarat yang tinggi di antaranya berintegritas, berperilaku adil, berkepribadian tidak tercela, dan negarawan yang mempunyai keahlian hukum konstitusi dan tata negara. Hakim konstitusi yang terpilih tentunya sudah memenuhi persyaratan dan melewati proses seleksi yang ketat. Oleh karenanya keahlian dan keilmuan hakim konstitusi tidak diragukan lagi, sehingga tidak relevan apabila periode pertama jabatan hakim konstitusi diumpamakan sebagai ajang uji coba.

Transformasi jabatan hakim konstitusi dengan format usia pensiun yang diatur dalam UU No 7 tahun 2020 telah diajukan *judicial review* beberapa kali. Setidaknya ada 5 (lima) putusan MK yang memutus terkait masa jabatan hakim konstitusi yang baru yaitu Putusan No 90/PUU-XVIII/2020, Putusan No 96/PUU-XVIII/2020, Putusan No 97/PUU-XVIII/2020, Putusan No 100/PUU-XVIII/2020, dan putusan No. 103/PUU-XVIII/2022. Dalam Putusan No 90, 97, dan 100 Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan pemohon dalam ketiga perkara tersebut tidak dapat diterima dengan alasan *pertama*, pemohon tidak bisa menjelaskan adanya *causal verband* berupa kerugian potensial ataupun faktual terhadap diberlakukannya pasal-pasal yang terdapat di UU 7/2020. *Kedua*, Pemohon yang berpendidikan terakhir Strata 2 belum memenuhi syarat untuk menjadi hakim konstitusi yaitu berlatar belakang Pendidikan Doktor (Strata 3). *Ketiga*, khusus perkara nomor 97 terdapat redundansi dan ketidakjelasan (*obscure*) dalam permohonan pemohon.

Berdasarkan putusan-putusan tersebut MK secara konsisten menyatakan bahwa masa jabatan hakim MK berdasarkan usia pensiun sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 22 UU 7/2022 konstitusional. Lebih lanjut MK menyatakan transformasi masa jabatan hakim dari rezim periodisasi menjadi non-periodisasi adalah sesuatu yang konstitusional. Format non-periodisasi sesuai dengan Putusan MK No. 53/PUU-XIV/2016, bahwa penilaian terhadap independensi kekuasaan kehakiman dapat dinilai dari proses seleksi dan format yang dipakai dalam masa jabatan hakim. Lebih jauh ditegaskan bahwa format satu periode dengan interval waktu yang lebih panjang dalam jabatan hakim konstitusi sejalan dengan upaya mewujudkan kemandirian kekuasaan kehakiman.<sup>19</sup>

Berdasarkan putusan nomor 90/PUU-XVIII/2020, penulis tertarik dengan *dissenting opinion* hakim MK Wahidudin Adam yang berpendapat bahwa dihilangkannya Pasal 22

<sup>19</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 103/PUU-XVII/2022.

UU 24/2003 tentang MK sebagai momentum yang diartikan bahwa pembentuk Undang-Undang telah mengambil politik hukum yang lebih literal, yaitu dihilangkannya periodisasi pada jabatan hakim konstitusi. Kebijakan tersebut merupakan suatu progresivitas untuk memperkuat independensi dan imparialitas hakim konstitusi. Idealnya progresivitas ini harus dijaga eksistensi dan keberlangsungannya, jangan sampai sebaliknya bergerak mundur (regresif). Beliau menambahkan dihapusnya format periodisasi pada jabatan hakim konstitusi secara otomatis bakal menghilangkan praktik hakim konstitusi petahana untuk ikut serta lagi dalam seleksi calon hakim konstitusi termin selanjutnya. Berdasarkan pengalaman empirisnya mengikuti seleksi periode kedua, Wahidudin Adam merasakan begitu besarnya pergelutan dan pertarungan mengenai independensi dan imparialitas dirinya sebagai hakim konstitusi petahana.<sup>20</sup>

Penulis mengamini pendapat Wahidudin Adam, transformasi masa jabatan hakim MK dari periodisasi menjadi non-periodisasi sesuai dengan konsep *maximin* dalam teori keadilan John Rawls yaitu keputusan yang diambil telah memperhitungkan aspek-aspek yang paling tidak profitabel (minimum), baru kemudian dipilih keputusan yang terbaik di antara yang minimum.<sup>21</sup> Dihapusnya aturan terkait sistem periodisasi jabatan hakim konstitusi, secara yuridis telah meniadakan fenomena hakim konstitusi petahana untuk ikut serta seleksi calon hakim MK periode kedua. Hal ini juga menutup peluang adanya *bargaining* kepentingan maupun “main mata” antara calon hakim konstitusi petahana dengan lembaga pengusul untuk memuluskan kepentingan masing-masing. Adanya perubahan masa jabatan hakim konstitusi berdasarkan usia pensiun dapat memicu lembaga pengusul (MA, Presiden, dan DPR) untuk lebih transparan, objektif, akuntabel, dalam melaksanakan seleksi calon hakim konstitusi sesuai spirit nan termaktub pada UU No. 7 Tahun 2022.

Masa jabatan hakim konstitusi berdasarkan usia pensiun melukiskan suatu tatanan ketatanegaraan baru (*constitutional convention*) yang bertujuan untuk melindungi independensi kekuasaan kehakiman, khususnya hakim konstitusi dari intervensi pihak manapun. Sejalan dengan prinsip pokok kekuasaan kehakiman yang diamanatkan Konstitusi UUD 1945 yaitu kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana.

Masa jabatan hakim, khususnya hakim konstitusi adalah salah satu elemen terpenting yang dapat mendukung peradilan dalam menegakkan supremasi konstitusi. Jaminan hukum atas keamanan masa kerja berfungsi untuk mengurangi risiko yang dihadapi hakim konstitusi dalam memeriksa perkara yang melibatkan penguasa maupun individu yang mempunyai kekuasaan. Penggunaan sistem masa jabatan non-periodisasi (usia pensiun) sebagaimana yang diatur Pasal 23 ayat 1 huruf c UU 7/2020 membuat pihak eksternal sulit untuk memberikan tekanan terhadap hakim konstitusi dan mengurangi paparan para hakim

<sup>20</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2022.

<sup>21</sup> Mardian Wibowo, “Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang,” *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 214, <https://doi.org/10.31078/jk1221>.

untuk terlibat dalam konflik kepentingan. Adanya perlindungan terhadap masa jabatan hakim konstitusi juga meningkatkan kepercayaan publik terhadap independensi mereka.

Berdasarkan pendapat Aldo Zammit Borda pada tulisannya yang berjudul *The appointment, tenure and removal of judges under commonwealth principles: A compendium and analysis of best practice* disebutkan bahwa “penunjukan seorang hakim umumnya harus seumur hidup, dapat diberhentikan karena alasan atau pensiun pada usia tertentu yang ditetapkan oleh undang-undang.”<sup>22</sup> Pernyataan tersebut mengaffirmasi bahwa sudah sepatutnya masa jabatan hakim konstitusi menggunakan non-periodisasi ketimbang format periodisasi yang merupakan konsep jabatan yang dipakai di lembaga politik.

Non-periodisasi masa jabatan hakim konstitusi berdasarkan usia pensiun bertujuan sebagai benteng untuk melawan tekanan eksternal dan memastikan bahwa hakim tidak menghadapi konflik kepentingan yang timbul dari kemungkinan adanya pembaruan masa jabatan (*renewal of term of office*). Mensyaratkan hakim untuk pensiun pada usia yang ditetapkan oleh UU memiliki tujuan penting lainnya. Lembaga kekuasaan kehakiman menjadi lebih bermartabat dan berpotensi lebih menarik jika para hakim mengetahui bahwa mereka menikmati masa pensiun yang nyaman.

*The UN Human Rights Committee* telah mengamati bahwa hak atas peradilan yang adil dan independen mensyaratkan bahwa adanya usia pensiun hakim yang layak dan dijamin oleh hukum.<sup>23</sup> Berdasarkan pernyataan tersebut transformasi masa jabatan hakim konstitusi menjadi non-periodisasi sebagaimana yang diatur oleh Pasal 23 ayat 1 huruf c UU 7/2020 menguatkan kemandirian dan kemerdekaan hakim konstitusi dari intervensi siapapun. Bahkan untuk mencegah adanya perubahan tiba-tiba terkait usia pensiun hakim konstitusi oleh pembentuk undang-undang yang disebabkan MK sering membatalkan UU yang dibuat DPR atau alasan lain yang tidak logis, Menurut Penulis, untuk memperkuat independensi hakim konstitusi, penting bagi masa jabatan hakim konstitusi untuk tidak hanya diatur dalam Undang-Undang (UU), tetapi juga diatur dalam Konstitusi, UUD 1945. Hal ini sejalan dengan praktik di banyak negara Persemakmuran seperti Australia, Lesotho, dan Malawi yang menetapkan usia pensiun hakim dalam konstitusi mereka..<sup>24</sup>

Penetapan usia pensiun untuk hakim konstitusi harus mempertimbangkan risiko konflik kepentingan yang dapat mengancam independensi peradilan. Masalah sering timbul ketika usia pensiun ditetapkan pada level yang rendah. Ada kemungkinan bahwa hakim-hakim konstitusi yang pensiun dapat mencari posisi pemerintahan yang menguntungkan atau

<sup>22</sup> Aldo Zammit Borda, “The appointment, tenure and removal of judges under commonwealth principles: A compendium and analysis of best practice,” *Commonwealth Law Bulletin* 41, no. 3 (2015): 540, <https://doi.org/10.1080/03050718.2015.1080435>.

<sup>23</sup> General Comment 32 on Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, UN Doc CCPR/C/GC/32 (2007). 19.

<sup>24</sup> Aldo Zammit Borda, “The appointment, tenure and removal of judges under commonwealth principles: A compendium and analysis of best practice,” *Commonwealth Law Bulletin* 41, no. 3 (2015): 540, <https://doi.org/10.1080/03050718.2015.1080435>.

bergengsi setelah pensiun, seperti menjadi menteri, kepala lembaga, atau jabatan lainnya. Hal ini telah terjadi dalam praktiknya, dimana beberapa mantan hakim Mahkamah Konstitusi saat ini aktif menjabat di pemerintahan, termasuk Mahfud MD, yang menjabat sebagai Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam) setelah menjabat sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi pada periode 2008–2013; Jimly Ashidique, yang menjadi Ketua Mahkamah Konstitusi pada periode 2003–2008 dan kemudian menjabat sebagai Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dari 2012 hingga 2017, serta menjadi anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD); dan Harjono, mantan hakim konstitusi yang saat ini menjabat sebagai anggota Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Usia pensiun hakim konstitusi yang rendah rentan menyebabkan terjadinya *bargaining* kepentingan antara seorang hakim yang akan pensiun dengan pemerintah dengan menjanjikan suatu jabatan di Lembaga pemerintahan terhadap hakim tersebut, *feed back* yang didapatkan pemerintah adalah putusan hakim tersebut pengujian suatu UU sesuai dengan keinginan pemerintah. Hal ini pernah disampaikan oleh Geoffrey Robertson dalam laporannya menyatakan:<sup>25</sup>

*“Putusan hakim yang paling tidak jujur secara intelektual yang pernah saya saksikan datang dari seorang hakim yang hampir pensiun, yang secara tidak sadar melindungi putra Perdana Menteri yang korup dari sebuah negara kepulauan kecil dari bukti kesalahannya yang dikumpulkan di luar negeri oleh komisi kerajaan. Saya pikir hakim tersebut pasti telah disuap, tetapi ketika saya kemudian mendengar bahwa Perdana Menteri telah menunjuk hakim itu untuk mengisi jabatan di beberapa komisi negara, saya tersadar bahwa para hakim dapat mengubah mantel mereka dengan harapan bantuan pemerintah di masa depan untuk menambah pensiun mereka.”*

Untuk menjaga independensi dan imparialitas hakim konstitusi perlu ditetapkan batas usia pensiun yang patut dan ideal. Dalam Commonwealth Law Bulletin, Aldo Zammit Borda menyebutkan bahwa *“praktik terbaik penetapan usia pensiun hakim dalam kondisi modern yaitu ditetapkan pada, atau mendekati, usia 70 tahun.”*<sup>26</sup> Karenanya penulis setuju dengan penetapan usia 70 tahun sebagai usia pensiun hakim konstitusi sebagaimana yang diatur Pasal 23 ayat 1 huruf c UU 7/2020.

Selain berdasarkan argumentasi di atas ada beberapa alasan bahwa penetapan usia pensiun hakim konstitusi yaitu usia 70 tahun di antaranya: *pertama*, sebagai dua lembaga kekuasaan kehakiman tertinggi sudah sewajarnya negara memberikan perlakuan yang setara terhadap termin jabatan hakim konstitusi dan hakim agung yaitu menggunakan usian pensiun yang sama 70 tahun. *Kedua*, berdasarkan pendekatan AHH (angka harapan

<sup>25</sup> Derek O'Brien, *“The Constitutional Systems of the Commonwealth Caribbean,”* The Constitutional Systems of the Commonwealth Caribbean, Constitutional Systems of the World (Oxford, United Kingdom: Hart Publishing Oxford, United Kingdom, 2014), 200, <https://doi.org/10.5040/9781849468428>.

<sup>26</sup> Borda, *“The appointment, tenure and removal of judges under commonwealth principles: A compendium and analysis of best practice,”* 514.

hidup) usia 70 tahun merupakan usia yang mendekati angka harapan hidup rata-rata masyarakat Indonesia.<sup>27</sup> *Ketiga*, dari pendekatan perbandingan hukum, beberapa negara menetapkan usia 70 tahun sebagai usia pensiun hakim seperti 11 orang hakim konstitusi Afrika selatan dengan masa jabatan maksimal 12 tahun dan pensiun pada usia 70 tahun. Kemudian negara Austria, sebagai pioneer peradilan konstitusi di dunia juga menetapkan masa jabatan hakim konstitusinya hingga umur 70 tahun.<sup>28</sup> *Keempat*, perubahan masa jabatan hakim konstitusi yang awalnya berbentuk periodisasi hingga purna bakti di usia 70 tahun bertujuan agar seorang hakim konstitusi menakhlikkan Mahkamah Konstitusi sebagai “klimaks” pengabdianya, sehingga ia mengaktualkan tugasnya sebagai bentuk dedikasi yang paripurna terhadap negara ini.

Meskipun penulis setuju dengan batas usia pensiun hakim konstitusi yaitu 70 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) huruf c UU 7/2020, namun penulis tidak setuju dengan batas usia minimal seseorang dapat diangkat menjadi hakim konstitusi yaitu 55 tahun *vide* Pasal 15 ayat (2) huruf d UU 7/2020. Penulis berargumen bahwa usia 55 tahun merupakan usia yang relatif masih muda untuk menjadi seorang hakim konstitusi dan rentan untuk dimanfaatkan untuk kepentingan politik tertentu. Pendapat penulis juga sesuai dengan pendapat mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Ashiddiqie bahwa “*usia 55 tahun masih terlalu muda untuk menjadi hakim konstitusi, belum mencerminkan sifat keluhuran budi, orang kalau masih muda memiliki banyak ambisi, salah satunya adalah keinginan untuk mendapatkan harta kekayaan yang lebih banyak, terbukti dengan beberapa hakim MK yang menjabat saat usianya masih di bawah 55 tahun melakukan tindak pidana korupsi seperti Akil Mochtar dan Patrialis Akbar.*”<sup>29</sup>

Demikian juga dengan usia minimal 55 tahun yang membuat seseorang menjabat sebagai hakim konstitusi selama 15 tahun. Penulis berpendapat bahwa masa jabatan 15 tahun merupakan selang waktu yang terlalu lama dan menyebabkan hakim berada dalam zona nyaman, menurunkan produktivitas, bahkan berpotensi terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh hakim konstitusi. Oleh karena itu, penulis mengusulkan agar usia minimal seseorang yang menjabat sebagai hakim konstitusi dinaikkan menjadi 60 tahun dengan beberapa pertimbangan. *Pertama*, dengan usia minimal 60 tahun dan usia pensiun hakim konstitusi 70 tahun, maka seorang hakim konstitusi akan menjabat paling lama 10 tahun, yang menurut penulis merupakan waktu yang moderat, tidak terlalu lama dan tidak terlalu singkat. *Kedua*, usia 60 tahun, merupakan usia dimana seseorang tidak lagi berambisi untuk mengejar ambisi, tetapi lebih kepada mengabdikan dan berkontribusi kepada negara. Banyak

<sup>27</sup> Frederic Winston et al., “Analisis determinan faktor penentu usia harapan hidup di Provinsi Nusa Tenggara Timur,” *Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Manajemen* 18, no. 3 (2022): 468, <https://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/INOVASI/article/view/10813>.

<sup>28</sup> I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Dasar Pemikiran, Kewenangan dan Perbandingan dengan Negara Lain* (Jakarta: Konstitusi Press, 2018), 24.

<sup>29</sup> Fachri Audhia Hafiez, “Jimly Asshiddiqie Usulkan Hakim MK Minimal Berusia 60 Tahun,” *Media Indonesia*, 2023, <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/570060/jimly-asshiddiqie-usulkan-hakim-mk-minimal-berusia-60-tahun>.

pejabat eselon satu yang memiliki keahlian di bidang hukum tata negara telah pensiun di usia 60 tahun. Dengan banyaknya calon hakim konstitusi yang potensial akan memperbesar peluang terpilihnya hakim konstitusi yang berkualitas.

### C. KESIMPULAN

Rezim periodisasi termin jabatan hakim konstitusi berpotensi menciderai independensi lembaga kekuasaan kehakiman dan melahirkan transaksi politik yang pragmatis antara hakim dengan lembaga pengaju. Para hakim konstitusi akan melakukan manuver-manuver yang berpotensi melakukan penyimpangan agar kembali terpilih untuk masa jabatan periode kedua, ditambah parameter yang dipakai oleh lembaga pengaju untuk memutuskan hakim konstitusi tersebut layak untuk dipilih kembali adalah tidak jelas. Dihapusnya aturan terkait sistem periodisasi jabatan hakim konstitusi, bertujuan untuk menutup peluang adanya bargaining kepentingan antara calon hakim konstitusi petahana dengan lembaga pengusul untuk memuluskan kepentingan masing-masing. Transformasi masa jabatan hakim konstitusi yang awalnya berbentuk periodisasi hingga purna bakti di usia 70 tahun untuk memberikan perlakuan yang setara terhadap masa jabatan hakim MK dan hakim agung, dan agar seorang hakim konstitusi menakhlikkan Mahkamah Konstitusi sebagai “klimaks” pengabdianya terhadap negara Indonesia.

### DAFTAR PUSTAKA

- Baihaki, Muhammad Reza, Fathudin Fathudin, dan Ahmad Tholabi Kharlie. “Problematika Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy) Masa Jabatan Hakim Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (2020): 652–75. <https://doi.org/10.31078/jk1739>.
- Borda, Aldo Zammit. “The appointment, tenure and removal of judges under commonwealth principles: A compendium and analysis of best practice.” *Commonwealth Law Bulletin* 41, no. 3 (2015): 325. <https://doi.org/10.1080/03050718.2015.1080435>.
- Central Council of The International Association of Judges in Taipes*, <https://www.fjc.gov/sites/default/files/2015/Universal%20Charter%20of%20the%20Judge.pdf> diakses 26 Juli 2022.
- Doly, Denico, dan Noverdi Puja Saputra. “Politik Hukum Undang-Undang tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.” *Bidang Hukum Info Kajian*. Jakarta, September 2020. [https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info\\_singkat/Info\\_Singkat-XII-17-I-P3DI-September-2020-208.pdf](https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info_Singkat-XII-17-I-P3DI-September-2020-208.pdf).
- European Commission for Democracy through Law. *The Composition of Constitutional Courts, Science and technique of democracy*, No. 20 CDL-STD(1997)020, Desember 1997.

- Faiz, Pan Mohamad. "A Critical Analysis of Judicial Appointment Process and Tenure of Constitutional Justice in Indonesia." *Hasanuddin Law Review* 1, no. 2 (2016): 152 - 69. <https://doi.org/10.20956/halrev.v1n2.301>.
- Gede, I, Hartadi Kurniawan, dan Henry Arianto. "Polemik Pembatasan Masa Jabatan Untuk Jabatan Publik Di Indonesia Terkait Dengan Demokrasi Dan Pancasila." *Lex Jurnalica* 17, no. 3 (2020): 264 - 70. <https://ejournal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/3697>.
- Graber, Mark A. *Judges and Their Audiences: A Perspective on Judicial Behavior*. By Lawrence Baum. Princeton: Princeton. *Perspectives on Politics*. Vol. 5. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007. <https://doi.org/10.1017/S1537592707070995>.
- Hafiez, Fachri Audhia. "Jimly Asshiddiqie Usulkan Hakim MK Minimal Berusia 60 Tahun." *Media Indonesia*, 2023. <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/570060/jimly-asshiddiqie-usulkan-hakim-mk-minimal-berusia-60-tahun>.
- Hantoro, Novianto Murti. "Periode Masa Jabatan Hakim Konstitusi dan Implikasinya terhadap Kemandirian Kekuasaan Kehakiman (Term of Office for Constitutional Justices and Its Implications against Judicial Independence)." *Negara Hukum: Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan* 11, no. 2 (2020): 191–210. <https://doi.org/10.22212/jnh.v11i2.1705>.
- Indonesia Corruption Watch, "Arief Hidayat Harus Mundur dari Jabatan Hakim Konstitusi" <https://antikorupsi.org/id/article/arief-hidayat-harus-mundur-dari-jabatan-hakim-konstitusi> , diakses pada 03 November 2022.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang MK. Jakarta, 2017.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 103/PUU-XVIII/2022.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014.
- O'Brien, Derek. "The Constitutional Systems of the Commonwealth Caribbean." *The Constitutional Systems of the Commonwealth Caribbean*. Constitutional Systems of the World. Oxford, United Kingdom: Hart Publishing Oxford, United Kingdom, 2014.
- Palguna, I Dewa Gede. *Mahkamah Konstitusi, Dasar Pemikiran, Kewenangan dan Perbandingan dengan Negara Lain*. Jakarta: Konstitusi Press, 2018.
- Pratiwi, Afriza Linta. "Politik Hukum Pengaturan Masa Jabatan Hakim Konstitusi dalam UU No 7 Tahun 2020 Perspektif Masalah." UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, 2022.

- Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, "Eksaminasi Publik Putusan MK atas UU KPK" <https://www.uui.ac.id/eksaminasi-publik-putusan-mk-atas-uu-kpk/>, diakses pada 03 November 2022.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 112/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi, 08 Mei (2023). 121.
- Thontowi, Jawahir. "Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia." *J. Huk. Ius Quia Iustum* 18, no. 2 (2011): 185–302.
- Trisulo, Evy. "Konfigurasi State Auxiliary Bodies dalam Sistem Pemerintahan Indonesia." Universitas Indonesia, 2012.
- Wibowo, Mardian. "Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 196-216. <https://doi.org/10.31078/jk1221>.
- Winston, Frederic, Nalle 1, Margareta Diana Pangastuti, dan Yohana R S S S Budi Utami. "Analisis determinan faktor penentu usia harapan hidup di Provinsi Nusa Tenggara Timur." *Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Manajemen* 18, no. 3 (2022): 459 - 72. <https://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/INOVASI/article/view/10813>.



## *Legal Policy of President Joko Widodo and the Independence of Constitutional Court*

### **Politik Legislasi Presiden Joko Widodo dan Independensi Mahkamah Konstitusi**



Yance Arizona 

Faculty of Law, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Yance Arizona  
✉ [yancearizona@ugm.ac.id](mailto:yancearizona@ugm.ac.id)

##### History:

Submitted: 22-11-2022  
Revised: 27-09-2023  
Accepted: 06-03-2024

##### Keyword:

*Legal Policy; Independence of the Judiciary; Joko Widodo; Constitutional Court; Judicial Review.*

##### Kata Kunci:

Politik Legislasi; Independensi Peradilan; Joko Widodo; Mahkamah Konstitusi; Pengujian undang-undang.

#### Abstract

*This article discusses the independence of the Constitutional Court in reviewing legislation created by President Joko Widodo. There are three main questions posted: What is the character of legal policy under President Joko Widodo, how has the role of the Constitutional Court shifted in the last decade and what is the character of the Constitutional Court's decisions in reviewing legislation enacted by President Joko Widodo. These questions are discussed using normative research on Constitutional Court decisions. Data from the results of this research are deployed quantitatively and qualitatively. Quantitative data is displayed to show legislative trends and Constitutional Court decisions. Analysis was carried out on 78 laws and 277 Constitutional Court Decisions. Meanwhile, qualitative research is to assess the character of legislation and Constitutional Court decisions through case studies of several Constitutional Court decisions related to politics, economics, law enforcement institutions and civil liberties. This article shows that the Constitutional Court has not been effective in exercising judicial review of legislation enacted under President Joko Widodo, amidst an increasingly abusive legislative process.*

#### Abstrak

Artikel ini membahas independensi Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang yang dibuat oleh Presiden Joko Widodo. Ada tiga pertanyaan pokok yang diajukan: Bagaimana karakter politik legislasi Presiden Joko Widodo, bagaimana pergeseran peran MK dalam satu dekade terakhir dan bagaimana karakter putusan MK dalam menguji undang-undang yang dibuat Presiden Joko Widodo. Pertanyaan tersebut dibahas dengan menggunakan penelitian normatif terhadap putusan Mahkamah Konstitusi. Data dari hasil penelitian ini ditampilkan secara kuantitatif dan kualitatif. Data kuantitatif ditampilkan untuk menunjukkan tren legislasi dan putusan Mahkamah Konstitusi. Analisis dilakukan terhadap 78 undang-undang dan 277 Putusan Mahkamah Konstitusi. Sementara penelitian kualitatif untuk menilai karakter legislasi dan putusan Mahkamah Konstitusi melalui studi kasus terhadap beberapa putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan politik, ekonomi, lembaga penegak hukum, dan kebebasan sipil. Artikel ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi belum secara efektif dalam melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo, di tengah proses legislasi yang semakin *abusive*.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2113>

## **A. PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Bagaimana independensi peradilan bisa diukur? Jawaban atas pertanyaan ini bukanlah perkara yang mudah. Kerumitan mulai muncul ketika dihadapkan pada pertanyaan apakah yang hendak diukur itu independensi hakim ketika memutus perkara konkret atau independensi kelembagaan peradilan itu sendiri? Lebih lanjut, bila yang diteliti adalah mengenai independensi peradilan, maka yang hendak diajukan ialah independensi kekuasaan kehakiman terhadap apa? Hal ini mengingat bahwa independensi itu sendiri bukanlah suatu konsep yang berdiri sendiri melainkan suatu konsep yang bersifat relasional. Oleh karena itu, independensi hakim atau suatu badan peradilan harus dikaitkan dengan keteguhannya ketika dihadapkan pada intervensi atau kekuatan yang datang dari luar diri hakim dan badan peradilan itu sendiri. Pada umumnya, independensi peradilan dikaitkan dengan kemandirian peradilan dari tekanan-tekanan yang datang dari cabang kekuasaan lain, yaitu dari cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Artikel ini mencoba untuk terlibat dalam perbincangan mengenai independensi peradilan dengan menjadikan lembaga Mahkamah Konstitusi, termasuk hakim-hakim yang berada di dalamnya, sebagai studi kasus. Ada beberapa pertimbangan mengapa Mahkamah Konstitusi yang dijadikan sebagai studi kasus untuk penelitian mengukur independensi peradilan. Pertama, Mahkamah Konstitusi merupakan badan peradilan yang secara langsung dibuat untuk mengadili perkara-perkara yang kuat sekali persinggungannya dengan permasalahan politik. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menilai konstitusionalitas suatu undang-undang yang dibuat oleh Presiden bersama dengan DPR. Belum lagi kewenangan lain terkait dengan persoalan politik, misalkan pembubaran partai politik, pemakzulan presiden dan/atau wakil presiden, sengketa hasil pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, serta sengketa kewenangan antar-lembaga negara.<sup>1</sup> Sehingga dengan kewenangan yang demikian, potensi intervensi politik terhadap Mahkamah Konstitusi sangatlah besar.

Kedua, Mahkamah Konstitusi merupakan suatu badan peradilan yang relatif baru bila dibandingkan dengan peradilan lain dalam sistem hukum di Indonesia. Sebagai lembaga yang relatif baru, Mahkamah Konstitusi memiliki kerentanan institusional yang memungkinkannya untuk terombang-ambing karena tekanan eksternal, maupun karena dinamika internal di dalam tubuh Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Hal ini terlihat dengan beberapa kasus korupsi yang menimpa hakim konstitusi (Akil Mochtar dan Patrialis Akbar) yang mempengaruhi tingkat kepercayaan publik terhadap imparisialitas Mahkamah Konstitusi. Belum lagi tekanan-tekanan eksternal yang dilakukan oleh pemerintah dan DPR dengan

---

\* Penelitian ini didanai oleh Hibah Penelitian Jurnal Nasional (HPJN) 2022 yang dikelola oleh Unit Riset dan Publikasi (URP).

<sup>1</sup> Kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi diatur di dalam Pasal 24C Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.

mengubah UU Mahkamah Konstitusi berkali-kali untuk mengotak-atik desain kelembagaan dan jabatan hakim konstitusi.

Ketiga, Mahkamah Konstitusi adalah peradilan yang bersifat tunggal, berbeda dengan Mahkamah Agung yang terdiri dari berbagai jenis dan tingkatan pengadilan di bawahnya. Perbedaan ini memungkinkan untuk menilai Mahkamah Konstitusi secara langsung dari perkara-perkara yang ditanganinya, sebab Mahkamah Konstitusi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir perkara-perkara konstitusional yang diajukan kepadanya. Sedangkan Mahkamah Agung mengadili pada tahapan lebih lanjut perkara yang sudah ditangani oleh peradilan yang ada di bawahnya. Sehingga untuk memahami independensi Mahkamah Agung dalam penanganan perkara harus memahami proses peradilan sebelumnya di bawah Mahkamah Agung. Sementara itu, untuk menilai Mahkamah Konstitusi dapat dilakukan langsung dengan menganalisis perkara yang ditanganinya.

Keempat, keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pilar penyangga negara hukum dan demokrasi. Jimly Asshiddiqie, misalnya, menyampaikan bahwa keberadaan peradilan konstitusi, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi dalam konteks Indonesia, merupakan salah satu tolak ukur mengenai Negara Hukum yang Demokratis.<sup>2</sup> Independensi Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pilar penting untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan dalam diperiksa dan diimbangi (*check and balances*) oleh lembaga-lembaga negara supaya tidak terjadi konsentrasi kekuasaan pada satu cabang kekuasaan negara saja yang berpotensi membuat suatu negara jatuh kepada model pemerintahan otoritarianisme. Sehingga independensi Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu tolak ukur untuk menilai kualitas negara dan hukum dan demokrasi di Indonesia.

Penulis menyadari bahwa Mahkamah Konstitusi di Indonesia bukanlah suatu objek penelitian yang baru. Sudah banyak penelitian yang dilakukan membahas berbagai dimensi mengenai Mahkamah Konstitusi sejak pendiriannya pada tahun 2003 di Indonesia. Dari kajian pustaka yang dilakukan untuk keperluan penelitian ini ditemukan setidaknya terdapat empat kelompok kajian mengenai Mahkamah Konstitusi dalam jurnal-jurnal ilmiah di bidang hukum di Indonesia. Pertama, penelitian mengenai kelembagaan Mahkamah Konstitusi. Hal ini termasuk pula mengenai desain kelembagaan, hakim konstitusi meliputi persyaratan dan model rekrutmen,<sup>3</sup> serta mengenai pengawasan terhadap hakim konstitusi.<sup>4</sup> Penelitian mengenai kelembagaan ini termasuk pula mengenai hubungan kelembagaan antara Mahkamah Konstitusi dengan lembaga negara lainnya. Kelompok kedua ialah penelitian

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 58-59.

<sup>3</sup> Winda Wijayanti, Nuzul Quraini M, dan Siswantana Putri R, "Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Rekrutmen Calon Hakim Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 12, no. 4 (2016): 663-90, <https://doi.org/10.31078/jk1241>; Mira Fajriyah, "Refraksi dan Alinasi Pengangkatan Hakim Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 237-63, <https://doi.org/10.31078/jk1223>; Fence Wantu et al., "Proses Seleksi Hakim Konstitusi: Problematika dan Model Ke Depan," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 2 (2021): 241-61, <https://doi.org/10.31078/jk1820>.

<sup>4</sup> Wiryanto Wiryanto, "Penguatan Dewan Etik dalam Menjaga Keluhuran Martabat Hakim Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 13, no. 4 (2016): 720-42, <https://doi.org/10.31078/jk1342>.

mengenai hukum acara Mahkamah Konstitusi serta berbagai aspek dan pihak yang terkait dengan hukum acara, misalkan mengenai kedudukan hukum para pihak (*legal standing*),<sup>5</sup> pembuktian,<sup>6</sup> peranan kuasa hukum dan ahli di dalam persidangan. Kelompok ketiga adalah penelitian mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini baik berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan yang saat ini dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi maupun penelitian terhadap kewenangan baru yang diharapkan dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi misalkan mengenai pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*)<sup>7</sup> maupun pertanyaan konstitusional (*constitutional questions*).<sup>8</sup> Sedangkan kategori penelitian yang terakhir adalah penelitian mengenai putusan Mahkamah Konstitusi. Kajian mengenai putusan Mahkamah Konstitusi inilah yang paling banyak dilakukan baik kajian yang mendeskripsikan atau mengkritik putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>9</sup> Kajian mengenai putusan sering dilakukan untuk mengetahui penalaran hukum (*legal reasoning*) hakim konstitusi memutuskan perkara.<sup>10</sup> Selain itu juga ada beberapa kajian yang melakukan pembahasan mengenai pelaksanaan dan kepatuhan pemerintah dan DPR terhadap putusan Mahkamah Konstitusi.

Penelitian ini merupakan penelitian terhadap kelembagaan Mahkamah Konstitusi dalam kaitannya dengan pelaksanaan kewenangan pengujian undang-undang yang dibuat oleh rezim pemerintahan tertentu, yaitu masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Dengan kata lain, penelitian ini ialah penelitian mengenai independensi peradilan, dalam hal ini melihat independensi Mahkamah Konstitusi terhadap suatu rezim pemerintahan. Menurut Bambang Soetiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, independensi peradilan dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu kemandirian lembaga peradilan, kemandirian proses peradilan, dan kemandirian hakim.<sup>11</sup> Penelitian ini fokus pada aspek pertama dan ketiga yaitu membahas kemandirian lembaga peradilan. Dalam menguji kemandirian pengadilan, maka permasalahan yang relevan diperiksa antara lain apakah lembaga peradilan tersebut mempunyai ketergantungan terhadap lembaga lain. Apakah lembaga tersebut mempunyai hubungan hierarkis ke atas secara formal, dimana lembaga atasannya tersebut dapat campur tangan dan mempengaruhi kebebasan atau kemandirian terhadap lembaga peradilan tersebut.

<sup>5</sup> Ajie Ramdan, "Problematika Legal Standing Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 4 (2016): 737–58, <https://doi.org/10.31078/jk1147>.

<sup>6</sup> Helmi Kasim et al., "Kompatibilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan Pemilukada," *Jurnal Konstitusi* 9, no. 4 (2016): 713–42, <https://doi.org/10.31078/jk946>.

<sup>7</sup> Vino Devanta Anjas Krisdhan, "Menggagas Constitutional Complaint Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 3 (2016): 185–208, <https://doi.org/10.31078/jk737>.

<sup>8</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, "Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya)," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (2016): 029–048, <https://doi.org/10.31078/jk713>.

<sup>9</sup> Firman Floranta Adonara, "Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 217–36, <https://doi.org/10.31078/jk1222>.

<sup>10</sup> Mahrus Ali, "Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran Hukum yang Progresif," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (2016): 067–090, <https://doi.org/10.31078/jk715>.

<sup>11</sup> Bambang Soetiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2005), 53–55.

Selain dari fokus penelitian ini pada persoalan independensi peradilan, perbedaan dari penelitian ini dengan kebanyakan penelitian terdahulu mengenai Mahkamah Konstitusi terletak pada metode yang digunakan. Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif yang digabungkan dengan kualitatif terhadap hukum. Dengan penggunaan pendekatan gabungan ini (*mixed method*) diharapkan bisa memberikan gambaran yang lebih utuh dalam menilai independensi Mahkamah Konstitusi terhadap rezim pemerintahan.

## **2. Perumusan Masalah**

Latar belakang penelitian di atas mengantarkan pada perumusan permasalahan penelitian yang menjadi hal sentral di dalam penelitian ini. Ada tiga pertanyaan pokok yang diajukan dalam artikel ini, yaitu:

- a) Bagaimana politik hukum pemerintahan Presiden Joko Widodo di bidang legislasi dari tahun 2014 sampai dengan 2022?
- b) Bagaimana pergeseran peran Mahkamah Konstitusi dalam satu dekade terakhir yang memberikan pengaruh terhadap kredibilitas Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang melakukan pengujian undang-undang?
- c) Bagaimana karakteristik putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo?

Pertanyaan-pertanyaan di atas menjadi pengantar untuk memahami komitmen Mahkamah Konstitusi dalam mengawal demokrasi dan akuntabilitas pemerintahan di Indonesia. Untuk menjawab pertanyaan di atas, penelitian ini akan melakukan analisis terhadap perundang-undangan dan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang dibuat pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Mengenai cara yang penulis lakukan dalam mengumpulkan dan menganalisis putusan-putusan tersebut akan dijelaskan pada bagian metodologi penelitian di bawah ini.

## **3. Metode Penelitian**

Penelitian mengenai independensi peradilan merupakan penelitian terhadap hubungan kelembagaan antara pengadilan, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi, dengan eksekutif dan legislatif. Dengan karakteristik penelitian yang demikian, maka penelitian ini akan berfokus pada pengumpulan data berkaitan dengan hal berikut: (a) politik legislasi dan undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo, terutama untuk melihat apa perbedaan substansial dan proses penyusunan legislasi dibandingkan dengan proses legislasi pada umumnya (b) posisi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dibuat oleh Presiden dengan DPR; dan (c) analisis terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap undang-undang yang dibuat oleh Presiden Joko Widodo bersama dengan DPR.

Oleh karena penelitian ini hendak melihat bagaimana relasi antara Mahkamah Konstitusi dengan Pemerintahan Presiden Joko Widodo, maka periode yang diteliti ialah sejak Presiden Joko Widodo menjabat pada bulan Oktober tahun 2014 sampai dengan Agustus 2022.

Semua data baik peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, maupun bahan-bahan sekunder lainnya dikumpulkan dalam rentang waktu tersebut. Di dalam artikel ini, yang dimaksud dengan Pemerintahan Presiden Joko Widodo bukan saja Lembaga eksekutif, melainkan juga melingkupi dukungan-dukungan politik terhadap Presiden Joko Widodo melalui partai politik koalisi penduduk pemerintah yang ada di dalam DPR maupun di luar DPR.

Dalam mengumpulkan data untuk penelitian ini, Peneliti dibantu oleh satu orang asisten peneliti yang mengumpulkan data melalui internet. Data dari internet dikumpulkan dari website Mahkamah Konstitusi dan berbagai media online yang merekam peristiwa-peristiwa penting yang terjadi pada Mahkamah Konstitusi dari tahun 2014 sampai dengan bulan Agustus 2022.

Di dalam penelitian ini, peneliti tidak menjadikan wawancara sebagai teknik paling utama dalam pengumpulan data. Ada dua alasan mengenai hal ini. Pertama, berdasarkan pengalaman yang pernah dilakukan dalam melakukan penelitian tentang Mahkamah Konstitusi, hakim konstitusi sangat membatasi diri untuk diwawancarai karena larangan hakim untuk mengomentari putusan yang telah dibuatnya. Alasan kedua karena pemberitaan mengenai Mahkamah Konstitusi tersebar luas di banyak media masa. Sering pula hakim konstitusi menyampaikan pandangannya di hadapan publik dan diliput oleh media, maka liputan dan pemberitaan di media itu dipandang cukup memadai untuk melakukan penelitian ini. Namun, dalam hal nanti ternyata informasi tersebut belum memadai, maka sebagai tambahan, peneliti berencana melakukan wawancara kepada mantan hakim konstitusi, beberapa pakar hukum tata negara dan aktivis NGO yang selama ini mencermati dinamika kelembagaan Mahkamah Konstitusi.

Dalam melakukan analisis data, penelitian ini menerapkan metode kuantitatif dan kualitatif. Kedua metode itu digunakan secara sekuensial atau bertahap. Analisis kuantitatif berdasarkan inventarisasi undang-undang dan putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo. Peneliti mengumpulkan terdapat 277 Putusan Mahkamah Konstitusi yang termasuk di dalam kategori ini. Lebih lanjut, analisis kuantitatif dilakukan dengan menunjukkan jenis dan kategori perkara yang paling banyak diuji kepada Mahkamah Konstitusi. Sementara analisis kualitatif dilakukan untuk mendalami substansi putusan Mahkamah Konstitusi. Analisis kualitatif dilakukan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang di bidang politik dan ekonomi. Putusan MK terkait dengan undang-undang di bidang politik dan ekonomi adalah 75% dari seluruh putusan MK dalam pengujian undang-undang terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo.

## B. PEMBAHASAN

Bab pembahasan dibagi ke dalam tiga bagian yang berhubungan satu sama lain. Bagian pertama akan dimulai dengan pemaparan dan analisis terhadap politik legislasi pada masa Presiden Joko Widodo. Bagian kedua membahas mengenai peranan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang mengawasi proses dan substansi legislasi agar sesuai dengan ketentuan di dalam konstitusi. Dalam kaitan dengan Mahkamah Konstitusi, pembahasan dimulai dengan situasi kemerosotan karena kasus korupsi yang menjerat dua orang hakim konstitusi yaitu Akil Mochtar dan Patrialis Akbar. Kasus korupsi menggoyahkan Mahkamah Konstitusi dan sejak peristiwa itu, Mahkamah Konstitusi mencoba mencari Kembali posisi strategisnya di dalam ketatanegaraan Indonesia. Bagian ketiga membahas putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo. Pembahasan dilakukan secara kuantitatif sekaligus kualitatif dengan mendalami beberapa putusan, antara lain mengenai *presidential threshold* dalam UU Pemilu, pengujian formil UU Cipta Kerja, dan beberapa perkara lainnya.

### 1. Politik Legislasi pada masa Presiden Joko Widodo

Bagaimana memahami politik legislasi suatu pemerintahan bukanlah suatu hal yang mudah. Kesulitan itu ditemui sebab politik merupakan suatu arena kontestasi, demikian pula dalam pembentukan undang-undang. Dengan demikian, politik legislasi sering kali tidak tunggal, melainkan hadir sebagai kompromi dari berbagai kepentingan yang bertarung baik di dalam pemerintahan maupun di DPR. Suatu undang-undang disahkan atas suatu persetujuan bersama antara Presiden dan DPR, maka akan sulit untuk melakukan klaim bahwa suatu undang-undang merupakan representasi dari politik legislasi dari eksekutif. Oleh karena itu, politik hukum suatu pemerintahan harus bisa dibaca dalam kaitannya dengan dukungan partai politik mayoritas di dalam parlemen. Semakin suatu pemerintahan memiliki kursi dukungan mayoritas di parlemen, maka pemerintah bisa meloloskan agenda politik legislasi apa pun tanpa perdebatan dan hambatan yang signifikan dari kelompok oposisi minimal di parlemen.

#### a. Kuantitas legislasi yang menurun

Salah satu cara yang dapat dipakai untuk melihat kecenderungan politik legislasi ialah dengan meninjau kuantitas legislasi yang dibuat oleh rezim pemerintahan. Pertanyaan yang bisa diajukan, misalkan, apakah suatu rezim pemerintahan secara aktif membuat undang-undang yang memperbesar kekuasaannya untuk melakukan konsolidasi politik, atau menyediakan perangkat undang-undang yang besar bagi masyarakat dan institusi hukum untuk melakukan pengawasan terhadap pemerintah? Dalam kaitannya dengan meninjau kuantitas legislasi, penulis membandingkan antara jumlah undang-undang yang dibuat pada masa 10 tahun pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014) dengan 8 tahun Pemerintahan Presiden Joko Widodo (2014- Agustus 2022).

Kuantitas undang-undang jauh berbeda antara masa Presiden SBY dengan Presiden Joko Widodo. Pada masa Presiden SBY, sebanyak 319 undang-undang, sedangkan Presiden Joko Widodo sementara ini sudah mengeluarkan 137 undang-undang. Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, produktivitas pembuatan legislasi jauh menurun. Namun bisa jadi kurang adil bila membandingkan saja keseluruhan jumlah undang-undang yang dibuat dalam dua rezim pemerintahan. Untuk mendukung klaim bahwa produktivitas legislasi menurun, penulis melakukan dua hal. Pertama, menyisihkan undang-undang yang bersifat penetapan dari perhitungan untuk perbandingan. Yang dimaksud dengan undang-undang penetapan ialah undang-undang yang dibuat oleh Presiden dan DPR untuk melakukan penetapan dan pengesahan tertentu, misalkan pembentukan provinsi, kabupaten/kota, pembentukan pengadilan, dan pengesahan perjanjian internasional. Dengan menyisihkan undang-undang penetapan itu, jumlah legislasi yang dibuat oleh Presiden SBY sejumlah 174, sedangkan pada masa Presiden Joko Widodo sebanyak 78 undang-undang.

Cara yang kedua dilakukan untuk menyeimbangkan perbandingan dengan mengambil rata-rata pembuatan produk undang-undang per tahun. Hal ini mengingat bahwa yang dihitung adalah 10 tahun masa Presiden SBY dengan 8 tahun masa Presiden Joko Widodo. Hasil perbandingan rata-rata menunjukkan, dengan menyisihkan undang-undang yang bersifat penetapan, bahwa Presiden SBY rata-rata membuat 19,3 undang-undang setiap tahun, sedangkan Presiden Joko Widodo membuat 8,9 undang-undang per tahun.

Dari segi substansi pengaturan juga dapat dilihat secara kuantitatif kecenderungan politik legislasi pemerintah. Setelah mengecualikan undang-undang penetapan, terdapat 78 undang-undang yang dapat dinilai secara umum substansi pengaturannya oleh pemerintah. Penulis mengelompokkan undang-undang tersebut ke dalam enam kategori untuk melihat substansi regulasi yang dibuat dalam delapan tahun terakhir. Hasilnya sebagai berikut:

**Tabel. 1.**  
**Kategori substansi undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo**

<b>Bidang Pengaturan</b>	<b>Jumlah</b>	<b>%</b>
Ekonomi	37	47.44
Kebebasan Sipil dan HAM	17	21.79
Politik	11	14.10
Lembaga Penegak Hukum	5	6.41
Pemerintahan Daerah	5	6.41
Kesehatan	3	3.85
Total	78	100.00

**Sumber:** Diolah oleh penulis, 2022.

Tabel di atas menunjukkan bahwa undang-undang yang paling banyak dibuat pada masa Presiden Joko Widodo adalah undang-undang yang terkait dengan ekonomi. Di dalam kategori ini termasuk undang-undang tentang Cipta Kerja, APBN, Mineral dan Batu Bara, Perseroan Terbatas, Merek dan Indikasi Geografis, Jasa Konstruksi dan Perpajakan. Jumlah kedua yang paling banyak termasuk dalam kategori kebebasan sipil dan HAM. Meskipun demikian, bukan berarti bahwa undang-undang yang dibuat malah memperluas kebebasan sipil, melainkan sebaliknya. Misalkan dengan UU Penetapan Perubahan UU Ormas yang memperluas dasar hukum untuk pembubaran organisasi kemasyarakatan yang langsung ditindaklanjuti oleh pemerintah dengan membubarkan Hizbut Tahrir Indonesia. Demikian pula misalkan dalam UU Penetapan Perpu Perubahan UU Perlindungan Anak yang menambahkan jenis hukuman kebiri kimia. Kategori ketiga yang paling banyak mendapatkan perhatian dari Pemerintahan Presiden Joko Widodo ialah undang-undang di bidang politik, yang termasuk di dalamnya adalah UU Pemilu, UU Pemilihan Kepala Daerah, dan UU tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPRD. Undang-undang tentang Lembaga penegak hukum misalkan dengan dilakukannya perubahan UU KPK dan UU MK. Sedangkan terkait dengan pemerintahan daerah selain pembentukan UU Pemerintah Daerah, di dalam ini termasuk UU Ibukota Negara dan Perubahan UU Otonomi Khusus Papua.

#### **b. Kualitas legislasi yang memburuk: Abusive legislation**

Di bagian atas, kita sudah membahas politik legislasi secara kuantitatif dan menemukan beberapa titik terang tentang politik legislasi masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Bagian berikutnya lebih dalam menilai substansi dan proses pembuatan undang-undang pada masa ini. Penulis memberikan karakter 'abusive legislation' untuk memahami karakter politik legislasi pada masa Presiden Joko Widodo. Gagasan mengenai abusive legislation ini erat kaitannya dengan konsep 'autocratic legalism' yang diperkenalkan oleh Kim Lane Scheppele<sup>12</sup> dan 'abusive constitution' dari David Landau (2013).

Selain itu, konsep lain yang relevan ialah 'abusive constitution' yang diperkenalkan oleh David Landau (tahunnya). Lebih lanjut Landau mengembangkan konsep ini bersama dengan Rosalind Dixon dalam buku yang mereka tulis berdua berjudul "*Abusive Constitutional Borrowing: Legal globalization and the subversion to liberal democracy*" (2021).

Di dalam artikel ini, yang penulis maksud dengan 'abusive legislation' adalah proses pembentukan undang-undang yang mengabaikan prosedur dan partisipasi publik, serta substansi pengaturannya yang bersifat represif, eksploitasi dan manipulatif untuk memperlemah prinsip-prinsip dasar demokrasi dan negara hukum. Karakter 'abusive legislation' itu dapat dilihat di dalam pembentukan undang-undang pada masa Presiden Joko Widodo. Pertama, mari membahasnya dari aspek prosedur. UU Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020) adalah contoh yang paling baik untuk menunjukkan bahwa pemerintah mengabaikan prosedur pembentukan undang-undang yang sudah ditetapkan melalui UU

<sup>12</sup> Kim Lane Scheppele, "Autocratic legalism," *University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): 545–83.

No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP). Proses pembahasannya yang tidak terbuka dan partisipatif, serta pelanggaran terhadap perubahan naskah rancangan undang-undang yang sudah disetujui bersama antara DPR dan Pemerintah. Selain, itu metode omnibus yang digunakan oleh UU Cipta Kerja untuk melakukan perubahan tambal-sulam terhadap 77 undang-undang dan mencabut 1 undang-undang, tidak dikenal di dalam UU PPP. Oleh karena itulah kemudian Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusional, namun dengan sejumlah persyaratan.

Persoalan prosedur yang lain terkait dengan ketergesaan pembentukan undang-undang yang mempersempit ruang partisipasi publik. Dengan menjadikan pandemi COVID-19 sebagai konteks yang menghendaki pemerintah membuat undang-undang merespons situasi krisis, pemerintah mengeluarkan sejumlah undang-undang pada masa pandemi. Ketergesaan ini dikenal pula dengan istilah ‘fast-track legislation’. Memang di dalam UU PPP tidak diatur mengenai batas waktu minimal ataupun maksimal pembentukan undang-undang, namun semakin cepat dan tertutup pembahasan suatu undang-undang, maka semakin kecil peluang untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang.<sup>13</sup> Sebagai contoh, perubahan UU MK (UU No. 7 Tahun 2020) hanya dibahas selama 7 hari oleh Pemerintah dan DPR, Perubahan UU KPK (UU No. 19 Tahun 2019) hanya dibahas 13 hari, UU Ibukota Negara (UU No. 3 Tahun 2022) hanya dibahas 43 hari, Perubahan UU Minerba (UU No. 3 Tahun 2020) dibahas kurang dari 3 bulan, dan UU Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020) yang mengubah lebih dari 70 undang-undang hanya dibahas dalam waktu 8 bulan. Sekalian protes warga terhadap rancangan undang-undang kontroversial tersebut tidak dipertimbangkan, dan rancangan undang-undang tersebut lolos menjadi undang-undang.

**Tabel 2.**

**Dukungan Parpol di DPR dalam Pencalonan dan Pembentukan Pemerintahan Presiden Joko Widodo**

	2014 - 2019 Joko Widodo - Jusuf Kalla		2019- sekarang Joko Widodo - Ma'ruf Amin	
	Koalisi Pencalonan	Koalisi Pemerintahan	Koalisi Pencalonan	Koalisi Pemerintahan
Partai Pendukung di DPR	PDIP, Hanura, Nasdem, dan PKB	PDIP, Hanura, Nasdem, PKB + Golkar, PAN dan PPP	PDIP, Golkar, PKB, PPP, Nasdem, Hanura	PDIP, Golkar, PKB, PPP, Nasdem + Gerindra, dan PAN.
Persentase Kursi DPR	36,96%	69%	60,36%	81,91%

**Sumber:** Diolah oleh penulis, 2022.

<sup>13</sup> Zainal Arifin Mochtar dan Idul Rishan, “Autocratic Legalism: the Making of Indonesian Omnibus Law,” *Yustisia* 11, no. 1 (2022): 31, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>.

Mengapa kiranya proses legislasi yang tergesa-gesa tersebut bisa terjadi? Hal itu bisa terjadi karena pemerintah mendapatkan dukungan politik yang signifikan dari Partai Politik yang memiliki kursi di DPR. Saat ini, partai politik pendukung pemerintahan Presiden Joko Widodo memiliki kursi mayoritas di DPR, yaitu 81,91% kursi DPR. Hanya tersisa Partai Demokrat dan Partai Keadilan Sejahtera yang tidak bergabung dengan pemerintahan. Apalagi relasi dukungan Parpol di DPR punya hubungan yang kuat dengan posisi di pemerintahan. Saat ini ada empat Menteri Kabinet Pemerintahan Presiden Joko Widodo-Ma'ruf Amin yang sekaligus menjadi ketua umum partai politik, antara lain:

- 1) Airlangga Hartanto (Ketua Umum Partai Golkar/Menteri Koordinator Bidang Perekonomian)
- 2) Prabowo Subianto (Ketua Umum Partai Gerindra/Menteri Pertanian)
- 3) Zulkifli Hasan (Ketua Umum PAN/Menteri Perdagangan)
- 4) Suharso Monoarfa ('mantan' Ketua Umum PPP/Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional).

Kalau kita tarik ke belakang, pada awalnya Presiden Joko Widodo memulai pencalonannya sebagai presiden dalam Pemilu 2014 dengan dukungan koalisi minoritas yang hanya memiliki 36,96% suara. Ketika terpilih sebagai Presiden, Pemerintahan yang dibuat Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla tidak memiliki dukungan mayoritas 50%+1 di DPR. Pada mulanya proses penyelenggaraan pemerintahan dan proses legislasi di DPR berjalan tidak mudah. Kemudian secara perlahan sejumlah Parpol di DPR bergabung menjadi pendukung pemerintah, yakni Partai Golkar, PAN, dan PPP. Untuk mengakomodasi dukungan maksimal dari DPR, Pemerintah dan DPR mengubah UU tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD untuk mengubah aturan mengenai komposisi wakil ketua MPR dan DPR sehingga bisa memberikan alokasi jabatan baru kepada partai pendukung pemerintah. Selain itu, Parpol pendukung pemerintah juga mendapatkan alokasi kursi sebagai Menteri di dalam kabinet pemerintahan.

Pada pemilu 2019, Joko Widodo dan Ma'ruf Amin maju sebagai pasangan calon presiden dan wakil presiden dengan dukungan koalisi mayoritas yang memiliki 60,36% suara DPR. Setelah untuk kedua kalinya Joko Widodo mengalahkan Prabowo Subianto dalam Pilpres, kemudian setelah selesai Pilpres, Partai Gerindra yang dipimpin oleh Prabowo Subianto beralih haluan menjadi partai pendukung pemerintah. Terakhir disusul oleh PAN. Dengan dukungan kursi di DPR yang sangat dominan, serta kedudukan banyak ketua umum Parpol yang menjadi Menteri, maka proses legislasi yang dicanangkan oleh Presiden bisa berjalan mulus. Sebagian pengamat kemudian menilai bahwa DPR hanya berfungsi sebagai 'tukang-stempel' atas rancangan undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah. Anggapan ini tidak sepenuhnya benar karena menganggap 'abusive legislation' selalu datang dari RUU yang diajukan oleh Pemerintah. Ada beberapa undang-undang yang termasuk dalam kategori ini namun diusulkan oleh DPR, antara lain Perubahan UU KPK dan Perubahan UU MK yang

justru memperlemah dan menundukkan lembaga-lembaga pengawasan yang merupakan salah satu pilar terpenting dalam negara hukum.

Kedua, dari sisi substansi pengaturan. Sebagaimana sudah disampaikan pada Tabel 1 yang menunjukkan bahwa urutan orientasi legislasi pada masa Presiden Joko Widodo secara berurutan adalah bidang ekonomi, kebebasan sipil dan HAM, politik, Lembaga penegak hukum, pemerintahan daerah dan Kesehatan. Dari sisi orientasi pembangunan ekonomi, sebenarnya tidak banyak perubahan legislasi yang dibuat oleh Presiden SBY dan Presiden Joko Widodo terkait dengan permasalahan ekonomi. Presiden Joko Widodo meneruskan kebijakan ekonomi neoliberal yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, pembangunan infrastruktur untuk pengintegrasian perekonomian nasional dengan perekonomian global, serta deregulasi yang mengikis hambatan-hambatan bagi perluasan investasi.<sup>14</sup>

Dari sisi politik, legislasi yang dibuat mendukung konsolidasi elit dan kontrol dari elit parpol-pengusaha terhadap pengambilan kebijakan dan nominasi jabatan-jabatan publik. Hal ini tercermin pertama kali sejak perubahan UU MD3 yang dibuat untuk menambah jabatan-jabatan di MPR dan DPR untuk mengalokasikan kursi sebagai kompensasi bergabungnya parpol sebagai pendukung pemerintah. Pada masa Presiden Joko Widodo juga dilakukan konsolidasi UU Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017) yang menggabungkan sejumlah undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu. UU Pemilu mengatur mengenai *Presidential Threshold* yang tinggi, yaitu 20% dari suara Parpol atau gabungan Parpol di DPR. Ketentuan *Presidential Threshold* yang tinggi ini membuat proses Pilpres di Indonesia menjadi tidak kompetitif, sebab Pasangan Calon hanya bisa diajukan oleh Parpol besar dengan dukungan Parpol lainnya. Ketentuan *Presidential Threshold* ini banyak diuji kepada Mahkamah Konstitusi. Untuk Pemilu 2024, Pemerintah dan DPR tidak melakukan perubahan terhadap UU Pemilu sebagai tanda bahwa Parpol di DPR merasa nyaman dengan ketentuan yang ada saat ini.

Secara kuantitatif, undang-undang di bidang kebebasan sipil dan HAM termasuk cukup banyak pada masa Presiden Joko Widodo. Namun itu tidak berarti bahwa semua undang-undang yang dibuat adalah untuk memperluas kebebasan sipil dan perlindungan HAM. Memang ada beberapa undang-undang yang mendukung kebebasan sipil dan perlindungan HAM, misalkan UU Penyandang Disabilitas, UU Perlindungan Pekerja Migran (UU No. 18 Tahun 2017) dan UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Namun semua undang-undang itu adalah undang-undang yang hadir dari inisiatif DPR, bukan dari Presiden. Sementara itu Presiden Joko Widodo dua kali mengeluarkan Perppu yang membatasi kebebasan sipil dan menimbulkan kontroversi terkait dengan perlindungan HAM. Pertama ialah Perppu o.. 2 Tahun 2007 tentang Perubahan UU Organisasi Kemasyarakatan yang memperluas dan mengubah proses pembubaran Ormas oleh pemerintah. Ketentuan ini kemudian yang

<sup>14</sup> Eve Warburton, "Jokowi and the New Developmentalism," *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 2016, 297, <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1249262>.

dipakai untuk membubarkan Hizbut Tahrir. Selain itu, Perppu No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan UU Perlindungan Anak yang mengadopsi hukuman kebiri.

Sedangkan dalam kaitannya dengan undang-undang mengenai Lembaga penegakan hukum lebih banyak diusulkan oleh DPR. Substansi regulasinya memperlemah pengawasan, dan sekaligus bertujuan untuk menundukkan Lembaga penegak hukum sebagaimana dilakukan dengan Perubahan UU KPK dan Perubahan UU MK. Pemerintah dan DPR juga membuat beberapa undang-undang terkait dengan bidang Kesehatan untuk merespons Pandemi Covid-19 serta beberapa undang-undang yang terkait dengan pemerintahan daerah, antara lain Perubahan UU Ots Papua (UU No. 2 Tahun 2021) dan UU IKN (UU No. 3 Tahun 2022).

Bagian ini telah menunjukkan karakter proses dan produk legislasi pada masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo yang dipandang banyak memiliki persoalan baik dari sisi proses maupun substansi peraturannya. Persoalan ini semestinya bisa diselesaikan dengan mengandalkan Mahkamah Konstitusi yang diberikan kewenangan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 untuk melakukan pengujian proses dan materi undang-undang (*judicial review*). MK sebagai pengawas terhadap legislasi melalui *judicial review* seharusnya bisa bekerja secara efektif untuk mengontrol proses dan substansi undang-undang yang memperlemah demokrasi dan negara hukum. Namun, sebelum sampai pada analisis terhadap putusan MK tersebut, bagian berikut akan menjelaskan MK di dalam konteks waktu pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Informasi awal ini diperlukan untuk meletakkan MK ke dalam konteks yang tepat.

## **2. Mahkamah Konstitusi Bangkit dari Keterpurukan**

Kasus korupsi yang melibatkan Akil Mochtar (Ketua Mahkamah Konstitusi) pada tahun 2013 merupakan pintu masuk yang paling tepat untuk memahami kedudukan Mahkamah Konstitusi di dalam sistem politik dan ketatanegaraan pada masa Presiden Joko Widodo. Sebelumnya, banyak orang tidak menyangka bahwa Mahkamah Konstitusi juga akan terkena 'virus' korupsi. Namun, kasus Akil Mochtar menunjukkan bahwa kasus korupsi di Mahkamah Konstitusi bisa terjadi dalam perkara penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang penyelesaiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Kasus tersebut terjadi menjelang berakhirnya masa jabatan Presiden SBY.

Beberapa faktor yang dipandang sebagai akar permasalahan dari kasus Akil Mochtar adalah sistem rekrutmen hakim yang tidak transparan serta lemahnya pengawasan terhadap perilaku hakim. Merespons hal itu, setelah penangkapan Akil Mochtar oleh KPK, Presiden SBY mengeluarkan Perppu No. 1 Tahun 2013 yang mengubah UU Mahkamah Konstitusi (UU No. 24 Tahun 2003). Pada akhirnya, Perppu yang kemudian menjadi UU No. 4 Tahun 2014 itu mengatur mengenai tiga hal penting. Pertama, larangan bagi anggota Parpol untuk menjadi calon hakim konstitusi, kecuali telah 7 tahun tidak menjadi anggota Parpol sebelum mencalonkan diri sebagai hakim konstitusi. Ketentuan ini untuk membatasi agar

Politisi yang rentan terjerat korupsi masuk menjadi hakim MK, berkaca pada Akil Mochtar mantan politisi Partai Golkar. Kedua, pembentukan Panel Ahli dalam proses seleksi Hakim Konstitusi. Ketiga, pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi. Panel ahli dan Majelis Kehormatan MK itu dibentuk dengan melibatkan Komisi Yudisial. Pada dasarnya, substansi Perubahan UU MK tersebut memiliki banyak nilai positif untuk mendukung independensi dan pemulihan kredibilitas MK setelah kasus Akil Mochtar. Namun, di bawah kepemimpinan Ketua Mahkamah Konstitusi yang baru, Hamdan Zoelva, Mahkamah Konstitusi membatalkan sebagian besar isi Perppu Perubahan UU Mahkamah Konstitusi tersebut.

Hakim Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Perppu tersebut sebagai suatu 'intervensi' yang tidak diperlukan, khususnya ketika Komisi Yudisial dilibatkan dalam membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi. Jauh sebelumnya, Mahkamah Konstitusi telah membatalkan kewenangan Komisi Yudisial untuk mengawasi hakim konstitusi (Putusan Perkara No. 005/PUU-IV/2006). Meskipun Majelis Hakim Konstitusi resisten terhadap Perubahan UU MK tersebut, tidak berarti kondisi Mahkamah Konstitusi sepenuhnya membaik tanpa adanya upaya perbaikan dari luar. Pada tahun 2017, Hakim Konstitusi yang lain Patrialis Akbar ditangkap oleh KPK karena kasus korupsi. Sama seperti Akil Mochtar, Patrialis Akbar sebelumnya merupakan mantan Politisi PAN dan pernah menjadi Menteri Hukum dan HAM. Perbedaannya, bila Akil Mochtar terjerat kasus korupsi terkait penyelesaian sengketa pilkada, sedangkan Patrialis Akbar dalam kasus pengujian UU No. 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, khususnya mengenai kuota impor hewan.

Sebagian pengamat menilai bahwa salah satu argumen penyebab kemerosotan Mahkamah Konstitusi adalah keberadaan hakim konstitusi yang berlatarbelakang politisi. Hal ini mendapatkan pembenaran ketika Akil Mochtar dan Patrialis Akbar yang keduanya merupakan mantan politisi terjerat kasus korupsi. Hakim Konstitusi lain yang berlatarbelakang politisi, Hamdan Zoelva menyelesaikan masa tugasnya pada tahun 2015 dan tidak mencalonkan lagi sebagai hakim konstitusi untuk periode berikutnya. Pengganti Hamdan Zoelva adalah I Dewa Gede Palguna yang sebelumnya pernah menjadi politisi PDIP dan menjadi anggota MPR dalam proses amandemen UUD 1945. Bagi Palguna, ini adalah kali kedua ia menjadi hakim konstitusi setelah masa tugasnya menjadi hakim konstitusi pada awal pendirian Mahkamah Konstitusi (2003-2008).

Saat ini (2022), komposisi hakim MK tidak ada satu pun hakim konstitusi berlatarbelakang partai politik. Selama masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, sebanyak sekian hakim konstitusi yang masuk dan keluar dari Mahkamah Konstitusi.

**Tabel 3.**  
**Hakim Yang Keluar dan Masuk ke Mahkamah Konstitusi**  
**pada masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo**

Hakim yang digantikan	Hakim yang menggantikan	Waktu	Lembaga pengusul
Hamdan Zoelva (Mantan politisi PBB)	I Dewa Gede Palguna (Mantan politisi PDIP, dan hakim konstitusi 2003-2008)	7 Januari 2015	Presiden
Patrialis Akbar (mantan politisi PAN)	Saldi Isra (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas)	22 Januari 2017	Presiden
Maria Farida Indrati (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia)	Enny Nurbaningsih (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada)	13 Agustus 2018	Presiden
I Dewa Gede Palguna (Mantan politisi PDIP, dan hakim konstitusi 2003-2008)	Daniel Yusmic Pancastaki Foekh (Dosen Fakultas Hukum Universitas Katolik Atmajaya Jakarta)	7 Januari 2020	Presiden
Muhammad Alim (Ketua Pengadilan Tinggi Sulawesi Tengah)	Manahan M. P. Sitompul (Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Banjarmasin)	21 April 2015	Mahkamah Agung
Ahmad Fadlil Sumadi (Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta)	Suhartoyo (Hakim Pengadilan Tinggi Denpasar)	7 Januari 2015	Mahkamah Agung
Aswanto (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hasanudin)	Guntur Hamzah (Sekjen Mahkamah Konstitusi)	29 September paripurna DPR memberhentikan Aswanto dan mengusulkan Guntur Hamzah	

**Sumber:** Diolah oleh penulis, 2022

Sementara itu ada empat orang hakim konstitusi yang mulai menjabat sebelum Presiden Joko Widodo dan sampai hari ini masih berkedudukan sebagai hakim konstitusi. Para hakim senior itu yaitu: Anwar Usman (Kepala Balitbang Mahkamah Agung) yang menjadi hakim konstitusi dari Mahkamah Agung dan saat ini menjadi Ketua Mahkamah Konstitusi. Selain itu ada tiga orang hakim konstitusi melalui jalur DPR yaitu: Arief Hidayat (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro) yang pernah menjadi Ketua Mahkamah Konstitusi, Aswanto (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin). Bila dicermati, komposisi hakim konstitusi saat ini didominasi oleh akademisi (5 hakim), lalu dari hakim karir (3 hakim), dan birokrat (1 hakim). Lalu, pertanyaannya, dengan hilangnya hakim konstitusi dengan latar belakang politisi, dan saat ini didominasi oleh akademisi, membuat performa Mahkamah Konstitusi menjadi lebih baik dalam melakukan pengawasan terhadap proses dan substansi legislasi yang dibuat oleh Presiden dan DPR?

Ada dua hal lain yang perlu dicermati dalam memahami persoalan desain dan performa Mahkamah Konstitusi, terutama terkait dengan posisi hakim konstitusi. Pertama ialah mekanisme seleksi hakim konstitusi. Saat ini, tidak ada mekanisme yang baku dalam proses seleksi hakim konstitusi. Dari Mahkamah Agung tidak ada seleksi hakim konstitusi yang dilakukan secara terbuka yang bisa diikuti oleh hakim-hakim di lingkungan Mahkamah Agung. Sehingga, tidak ada jaminan bahwa Mahkamah Agung betul-betul mengutus hakim terbaik untuk duduk sebagai hakim konstitusi. Dari sisi Presiden dan DPR mekanisme pengajuan juga berubah-ubah. Dalam keadaan tertentu, Presiden dan DPR membentuk Tim Seleksi dan melakukan wawancara atau *fit and proper test*, secara terbuka. Namun tetap saja, tidak ada tolak ukur yang objektif yang menjadi penentu seseorang diutus menjadi hakim konstitusi, melainkan keputusan politik dari lembaga pengusul.

Faktor kedua berkaitan dengan kepemimpinan Mahkamah Konstitusi. Hakim konstitusi berjumlah 9 orang dan semua memiliki suara dan kedudukan yang sama dalam mengambil putusan. Dengan sifat yang kolegial seperti itu, sebenarnya kedudukan kepemimpinan sebagai ketua seharusnya tidaklah berpengaruh banyak. Namun, penelitian dari Stephanus Hendrianto (2018) menunjukkan bukti yang berbeda. Kepemimpinan Mahkamah Konstitusi menurutnya memiliki faktor penting dalam perkembangan pengadilan. Dengan membandingkan pola kepemimpinan antara Jimly Asshiddiqie dan Mahfud MD, Stephanus menjelaskan bagaimana kepemimpinan mahkamah mendukung pembangunan institusi peradilan sekaligus performanya dalam menangani persoalan-persoalan konkret untuk mendukung demokratisasi dan pencapaian keadilan substantif. Meskipun penelitian itu tidak melakukan penelitian terhadap kepemimpinan Mahkamah Konstitusi setelah Mahfud MD, kita menyaksikan bagaimana Ketua MK Akil Mochtar meruntuhkan reputasi MK melalui skandal korupsi, serta saat ini banyak pengamat yang mempertanyakan posisi Ketua MK Anwar Usman yang menikahi adik perempuan Presiden Joko Widodo.

Faktor lain yang perlu dipertimbangkan untuk memahami kedudukan dan performa Mahkamah Konstitusi pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo terkait dengan perubahan UU Mahkamah Konstitusi (UU No. 7 Tahun 2020). Undang-undang ini mengotak-atik syarat, periode, dan usia pensiun hakim konstitusi. Di dalam undang-undang ini ditentukan bahwa usia minimal calon hakim konstitusi dinaikkan dari yang sebelumnya 50 tahun menjadi 55 tahun. Undang-undang ini menghilangkan periode hakim konstitusi. Bila sebelumnya hakim konstitusi menjabat selama lima tahun dan dapat diangkat untuk satu periode berikutnya selama lima tahun, di dalam undang-undang ini tidak ada lagi proses *re-election*. Sehingga hakim konstitusi bisa menjabat selama 15 tahun atau sampai memasuki usia pensiun pada usia 70 tahun. Ketentuan ini diberlakukan kepada hakim konstitusi yang sedang menjabat, sehingga hal ini dianggap sebagai 'gratifikasi konstitusi'. Sebagian pengamat menilai bahwa perubahan UU MK yang memberikan keuntungan

kepada hakim konstitusi dilakukan untuk memuluskan undang-undang yang bermasalah baik secara prosedur maupun substansi yang dibuat oleh DPR dan Pemerintah. Undang-undang tersebut diuji kepada Mahkamah Konstitusi, dan MK menyatakan bahwa ketentuan tersebut konstitusional melalui Putusan No. 96/ PUU-XVIII/2020.

Sebagai simpulan, bagian ini hendak menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki problem kelembagaan terutama sejak Ketua MK Akil Mochtar dan hakim konstitusi Patrialis Akbar terjerat kasus korupsi. Sejak saat itu, Mahkamah Konstitusi mencoba mencari posisi strategi yang pernah dimiliki sebelumnya sebagai pilar negara hukum. Upaya tersebut tidak sepenuhnya berhasil mengingat problem bahwa hakim yang duduk di MK tidak semuanya merupakan orang terbaik yang hadir dari proses seleksi yang dilakukan secara terbuka dan akuntabel. Belum lagi konsolidasi elit politik yang mendominasi DPR dan Pemerintah mempersempit ruang manuver Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana disampaikan oleh Tom Ginsburg,<sup>15</sup> formasi parlemen dan konstelasi politik yang mengerat dan mendominasi dari eksekutif dan legislatif bisa memberikan tekanan yang kuat kepada Lembaga yudisial. Di tengah situasi elit politik yang semakin terkonsolidasi dan mendominasi, independensi peradilan dipertanyakan.

### **3. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Pengujian Undang-Undang yang Dibuat Pada Masa Presiden Joko Widodo**

Untuk memahami bagaimana MK berperan dalam melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo, bagian ini dibagi ke dalam tiga sub-bagian. Sub-bagian pertama akan mulai dengan analisis kualitatif untuk memberikan gambaran mengenai tren putusan Mahkamah Konstitusi. Setelah itu, analisis kualitatif akan dilakukan terhadap pengujian undang-undang di bidang ekonomi, politik, Lembaga penegak hukum serta kebebasan sipil dan HAM. Penulis menggunakan beberapa undang-undang untuk mengilustrasikan bagaimana putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian undang-undang di empat bidang tersebut. Sub-bagian ketiga mencoba mendalami lebih lanjut posisi hakim-hakim konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo. Bagian ketiga ini mencoba memetakan posisi hakim untuk melihat bagaimana posisi hakim terhadap kepentingan pemerintah, sehingga bisa terbaca kecenderungan hakim loyalis pemerintah dan hakim oposisional.

#### **a. Analisis kuantitatif putusan Mahkamah Konstitusi**

Penulis membangun database analisis putusan dengan mengumpulkan putusan-putusan MK dalam pengujian undang-undang terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo dari tahun 2014 sampai dengan bulan Agustus 2022. Inventarisasi

---

<sup>15</sup> Tom Ginsburg, *Judicial review in new democracies: Constitutional courts in asian cases*, *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), <https://doi.org/10.1017/CBO9780511511189>.

ini menunjukkan terdapat 277 Putusan Mahkamah Konstitusi yang menguji 28 undang-undang yang dibuat pada masa Pemerintahan Presiden Joko Widodo. Penulis menyisihkan putusan MK yang menguji undang-undang yang dibuat sebelum masa Presiden Joko Widodo.

Inventarisasi putusan mahkamah konstitusi dalam pengujian undang-undang dibagi ke dalam enam kategori sebagaimana kategori yang sebelumnya dipakai Ketika memetakan legislasi yang disebutkan pada bagian 2.1. di atas. Hasil inventarisasi ini menunjukkan bahwa undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo yang paling banyak diuji kepada Mahkamah Konstitusi adalah undang-undang di bidang politik yang meliputi UU Pemilu, UU Pilkada, dan UU MD3 sebanyak 166 putusan atau setara dengan 59,93%. Kategori kedua yang paling banyak diuji adalah undang-undang di bidang Ekonomi, terutama UU Cipta Kerja, lalu undang-undang terkait dengan perpajakan, APBN, dan Minerba. Terdapat 42 putusan MK yang setara dengan 15.16%. Kategori ketiga adalah undang-undang di bidang lembaga penegakan hukum yaitu UU KPK dan UU MK, termasuk juga UU LPSK, UU Kejaksaan, dan UU PTUN sebanyak 23 putusan (8,30%). Lalu kategori keempat terkait dengan undang-undang di bidang kebebasan sipil dan HAM seperti UU Ormas, UU Perlindungan Pekerja Migran, UU dan Nelayan sebanyak 18 putusan (6,50%). Kategori kelima dan keenam ialah undang-undang di bidang Kesehatan sebanyak 15 putusan (5,42%) dan undang-undang di bidang pemerintahan daerah sebanyak 13 putusan (4,69%).

**Tabel 4.**

**Kategori Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo**

Kategori	Jumlah	%
Politik (Pemilu, Pilkada, MD3)	166	59.93
Ekonomi (Cipta Kerja, Pajak, Minerba, APBN, Jasa Konstruksi, Merk dan Indikasi Geografis, SDA, PT)	42	15.16
Lembaga Hukum (KPK, MK, LPSK, Kejaksaan, OJK, PTUN)	23	8.30
Kebebasan Sipil dan HAM (Ormas, ITE, Pekerja Migran, Guru dan Dosen, Nelayan, Terorisme)	18	6.50
Kesehatan (Covid, Karantina Kesehatan)	15	5.42
Pemerintahan Daerah (IKN, Otsus Papua, Provinsi Sulut)	13	4.69
<b>Total</b>	<b>277</b>	<b>100</b>

**Sumber:** Diolah oleh penulis, 2022:

Bila dianalisis lebih spesifik terkait dengan undang-undang yang paling banyak diuji berdasarkan statistik adalah undang-undang di bidang politik, khususnya UU Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017) yaitu sebanyak 82 putusan dan UU Pilkada 75 putusan. Kedua undang-undang ini paling banyak diuji selain karena materi muatannya yang sangat banyak sekaligus juga menunjukkan bahwa banyak pihak merasa keberatan dengan desain demokrasi elektoral yang ada saat ini. Khusus mengenai UU Pemilu, ketentuan yang paling banyak diuji adalah ketentuan mengenai *presidential threshold* 20% kursi di DPR sebagai syarat pencalonan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Analisis lebih jauh mengenai hal ini akan dilakukan pada bagian berikutnya. Sedangkan pada bidang di luar politik, yang paling banyak diuji adalah UU Cipta Kerja 19 putusan, UU terkait penanganan Covid-19 sebanyak 12 putusan, UU KPK 11 putusan, dan kemudian UU IKN dan UU Ormas sama-sama 10 putusan.

Informasi lain yang penting dikemukakan dari inventarisasi putusan Mahkamah Konstitusi ialah menunjukkan statistik semakin banyaknya pengujian formil terhadap undang-undang yang dibuat pada masa Presiden Joko Widodo. Meningkatnya pengujian formil menunjukkan bahwa banyak masyarakat menilai ada kesalahan prosedur dalam pembentukan undang-undang, terutama mengenai minusnya partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Bahkan pada masa ini untuk pertamakalinya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pengujian formil dalam pembentukan UU Cipta Kerja.

## **b. Analisis Kualitatif**

Analisis kualitatif terhadap putusan MK dilakukan terhadap beberapa undang-undang untuk mewakili empat dari enam kategori yang sudah dibahas pada bagian sebelumnya. Dalam kategori Politik, analisis kualitatif dilakukan terhadap 82 putusan pengujian UU Pemilu, yang paling banyak berkaitan dengan dengan ambang batas pencalonan presiden. Di bidang ekonomi terkait dengan pengujian UU Cipta Kerja, lalu kategori lembaga penegak hukum melalui Putusan MK dalam pengujian UU KPK dan UU MK. Kategori terakhir mengenai kebebasan sipil dan HAM akan melakukan analisis terhadap Putusan MK mengenai pengujian UU Ormas.

### **1) Ambang batas pencalonan presiden**

Ambang batas pencalonan presiden merupakan salah satu isu penting dalam menilai kualitas demokrasi di Indonesia. Sejak mekanisme pemilihan presiden secara langsung diterapkan di Indonesia pada tahun 2004, pengaturan mengenai ambang batas pencalonan presiden selalu berubah-ubah. Tabel berikut memberikan informasi singkat mengenai tahun penyelenggaraan pemilihan presiden, ambang batas pencalonan, dan jumlah pasangan kandidat yang mengikuti pemilihan.

**Tabel 5.**  
**Ambang batas pencalonan dan jumlah pasangan kandidat presiden.**

Tahun	Ambang batas pencalonan	Jumlah kandidat
2004	15% kursi DPR atau 20% suara pemilu nasional*	Lima pasangan Calon** 1. Wiranto dan Salahuddin Wahid 2. Megawati Soekarnoputri dan Hasyim Muzadi 3. Amien Rais dan Siswono Yudho HUSODO 4. Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla 5. Hamzah Haz dan Agum Gumelar
2009	20% kursi DPR atau 25% suara pemilu nasional***	Tiga pasangan calon 1. Megawati Soekarnoputri dan Prabowo Subianto 2. Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono 3. Jusuf Kalla dan Wiranto
2014	20% kursi DPR atau 25% suara pemilu nasional	Dua Pasangan Calon 1. Prabowo Subianto dan Hatta Radjasa 2. Joko Widodo dan Jusuf Kalla
2019	20% kursi DPR atau 25% suara pemilu nasional	Dua Pasangan Calon 1. Joko Widodo dan Maruf Amin 2. Prabowo Subianto dan Sandiaga Uno

**Sumber:** Diolah oleh Penulis, 2022:

Tabel di atas menunjukkan bahwa besarnya ambang batas pencalonan mempengaruhi jumlah kandidat dalam pemilihan presiden. Semakin tinggi ambang batas pencalonan, maka semakin sedikit pasangan calon dan membuat pemilihan presiden menjadi kurang kompetitif. Besarnya ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden menguntungkan partai politik dengan suara yang signifikan di DPR karena bisa menjadi penentu arah koalisi partai politik atau bisa mengajukan sendiri calon presiden dan wakil presiden bila memenuhi ambang batas pencalonan.

Ketentuan bahwa ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden sudah ada sejak diberlakukannya UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Namun ketentuan itu dipertahankan di dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Banyak kalangan menilai bahwa penentuan ambang batas pengajuan calon presiden yang tinggi membuat pemilihan presiden tidak kompetitif karena calon presiden dan wakil presiden menjadi sangat terbatas dan hanya ditentukan oleh partai politik besar.

\* Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden" (2003). Pasal 5 ayat (4).

\*\* Sebelumnya ada 6 pasangan calon. Pasangan calon Abdurrahman Wahid dan Marwah Duad Ibrahim yang dicalonkan oleh Partai Kebangkitan Bangsa dinyatakan tidak memenuhi syarat sebagai calon presiden dan wakil presiden oleh Komisi Pemilihan Umum.

\*\*\* Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden" (2008). Pasal 9.

Ambang batas pencalonan presiden menguntungkan partai politik besar. Bagaimana menentukan partai politik besar di Indonesia? Tidak ada tolak ukur yang pasti mengenai hal itu. Bila menggunakan presentasi perolehan suara, maka partai politik besar dalam konteks Indonesia ialah partai politik yang memperoleh kursi lebih dari 10% kursi di DPR.

Bila bersandar pada teks UUD 1945, tidak ketentuan yang menentukan perlunya ambang batas untuk pencalonan presiden dan wakil presiden. Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa: *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.* Dari ketentuan Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945 tidak ada sama sekali mengetur mengenai ambang batas pencalonan presiden.

Ketentuan Pasal 222 UU Pemilu yang menjadi dasar untuk ambang batas calon presiden banyak diajukan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi. Perkara ini diajukan oleh pemohon dengan berbagai latar belakang, baik individu pemilih, orang yang berpotensi menjadi calon presiden, partai politik yang memiliki kursi di parlemen maupun tidak memiliki kursi di parlemen. Sampai dengan artikel ini ditulis, sudah ada 37 putusan Mahkamah Konstitusi yang memutuskan untuk mempertahankan ambang batas pencalonan presiden sebesar 20% atau 25% suara pemilu nasional.

Setelah membaca keseluruhan putusan MK mengenai pengujian ketentuan ambang batas 20% untuk pencalonan presiden dan wakil presiden di dalam UU Pemilu, penulis merangkum beberapa argumen konstitusional mayoritas hakim konstitusi. Pada bagian berikutnya akan diperbandingkan dengan argumen dari hakim konstitusi yang memiliki pendapat berbeda. Argumen utama dari hakim konstitusi untuk mempertahankan Pasal 222 UU Pemilu adalah sebagai berikut:

- a) Ambang batas pencalonan merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Dalam putusan perkara 51-52-59/PUU-VI/2008, Mahkamah Konstitusi telah menyatakan bahwa ambang batas pencalonan yang dikenal dengan *Presidential threshold* merupakan *open legal policy* dengan tujuan multipartai sederhana. Lebih lanjut, menurut Mahkamah Konstitusi, *Presidential threshold* merupakan syarat dukungan awal, sedangkan dukungan yang sesungguhnya akan ditentukan oleh hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Argumen ini terus dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan-putusan berikutnya.
- b) Penguatan sistem presidensial. Argumen baru digunakan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 yang mempertahankan ambang batas pencalonan demi penguatan sistem Presidensial yang menjadi desain konstitusional UUD 1945. Penguatan sistem presidensialisme yang dimaksud adalah untuk kuatnya dukungan partai politik mayoritas di parlemen agar program politik presiden dapat terwujud.
- c) Penyederhanaan partai politik. Pertama kali disampaikan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 53/PUU-XV/2017 dan putusan-putusan berikutnya bahwa *presidential threshold* diperlukan sebagai rekayasa konstitusional ( ) untuk menyederhanakan jumlah partai politik di Indonesia.

Sementara itu, ada dua orang hakim konstitusi yang menyatakan pendapat berbeda dengan mayoritas hakim konstitusi terkait dengan ketentuan ambang batas pencalonan, yaitu hakim konstitusi Saldi Isra dan Suhartoyo. Argumen dari kedua hakim konstitusi ini adalah:

- a) Pasal 6A UUD 1945 telah secara tegas menyebutkan bahwa subjek yang dapat mengajukan calon partai presiden dan wakil presiden adalah partai politik. Sehingga, pembatasan bahwa hanya partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki minimal 20% kursi DPR atau 25% suara dari Pemilu merupakan pembatasan yang bertentangan dengan Pasal 6A UUD 1945
- b) Mahkamah Konstitusi juga harus mengutamakan pemenuhan hak konstitusional dari partai politik dalam mengajukan calon presiden dan wakil presiden dari pada penyederhanaan partai politik peserta pemilu. Apalagi UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit mengenai penyederhanaan partai politik, melainkan tafsir dari hakim konstitusi.
- c) Menjadikan hasil pemilu sebelumnya untuk menjadi tolak ukur pencalonan presiden dan wakil presiden tidak ada kaitannya dengan efektivitas sistem presidensial dari pemerintahan yang akan berlaku ke depan. Oleh karena itu, menurut Saldi Isra dan Suhartoyo tidak relevan menjadikan hasil pemilu sebelumnya untuk mengusulkan calon presiden dan wakil presiden ke depan.

Dari pertimbangan hukum mayoritas hakim konstitusi yang mempertahankan ambang batas pencalonan presiden terlihat bahwa pandangan yang demikian memperkuat dan mempertahankan dominasi partai politik besar yang ada saat ini untuk menentukan calon presiden dan wakil presiden yang akan datang. Anggapan bahwa ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden penting untuk memperkuat dukungan terhadap Presiden dari kursi parlemen juga tidak relevan karena belum tentu partai politik yang pada pemilu sebelumnya mendapatkan dukungan suara mayoritas akan mempertahankan kursi mayoritasnya tersebut di dalam hasil pemilu yang akan dilaksanakan. Sehingga perolehan kursi dari pemilu sebelumnya yang dijadikan sebagai tolak ukur pencalonan tidak punya korelasi dengan pembangunan pemerintahan yang akan datang. Apalagi berkaca pada beberapa pemilu yang telah sudah selalu ada perbedaan antara koalisi partai politik dalam pencalonan presiden dengan koalisi pembentukan kabinet pemerintahan.

Selain itu, pendapat mayoritas hakim konstitusi yang mempertahankan ambang batas pencalonan dengan alasan untuk melakukan penyederhanaan partai politik membuat sistem politik di Indonesia menjadi tidak kompetitif. Padahal demokrasi mempersyaratkan keterbukaan dan kompetisi yang fair dalam pengisian jabatan publik. Tanpa adanya desain yang kompetitif tersebut, sistem demokrasi Indonesia terjebak ke dalam sistem oligarki di mana pengisian jabatan publik dan penyelenggaraan pemerintahan hanya ditentukan oleh segelitir elit politik saja.

## 2) Inkonstitusional bersyarat UU Cipta Kerja

Pemerintah dan DPR sangat berambisius dalam membuat UU Cipta Kerja. Gagasan untuk melakukan perombakan banyak undang-undang melalui satu undang-undang yang bersifat sapu jagad ini pertama kali disampaikan oleh Presiden Joko Widodo dalam Pidato Kenegaraan di hadapan DPR dan DPR pada tanggal 16 Agustus 2019. Pada saat itu, KPU sudah menetapkan bahwa Joko Widodo terpilih sebagai presiden untuk periode kedua dan akan dilantik pada tanggal 20 Oktober 2019. Dalam semangat untuk melanjutkan masa kepemimpinannya, Presiden Joko Widodo dengan percaya diri merancang perubahan mendasar di bidang legislasi. Pemerintah membentuk tim persiapan untuk penyiapan UU Cipta Lapangan Kerja, yang kemudian berubah nama menjadi UU Cipta Kerja.

Penyusunan ini dilakukan dengan metode omnibus yang menggabungkan perubahan terhadap banyak undang-undang ke dalam satu undang-undang secara tambal sulam. Metode ini tidak dikenal di dalam UU No. 12 Tahun 2011, namun pemerintah tetap bersikukuh melakukan perubahan dengan metode ini. Stephanus Hendrianto<sup>16</sup> dalam artikel singkatnya di I-Connect, suatu portal yang berisi analisis hukum konstitusi terkini dari berbagai dunia, menyampaikan bahwa rencana pemerintah Indonesia membuat omnibus law Cipta Kerja merupakan suatu bentuk indikasi dari *'abusive constitutional borrowing'*, maksudnya ialah meminjam metode atau konsep dari negara lain untuk tujuan yang bertentangan dengan penguatan demokrasi dan negara hukum. Benar saja, proses pembahasan RUU Cipta Kerja ditolak oleh banyak kalangan mulai dari buruh, petani, wartawan, mahasiswa, dosen dan berbagai kalangan lainnya, namun pemerintah dan DPR tidak bergeming tetap meloloskan RUU Cipta Kerja.<sup>17</sup> Selain persoalan lemahnya partisipasi publik, proses penyusunan undang-undang ini juga banyak melanggar prosedur dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, antara lain dilakukannya perubahan terhadap teks undang-undang secara masif setelah proses persetujuan bersama antara Presiden dan DPR di dalam sidang paripurna DPR.

Banyak kalangan langsung mengajukan pengujian UU Cipta Kerja kepada Mahkamah Konstitusi. Ada 12 permohonan pengujian undang-undang yang masuk kepada MK baik mengajukan pengujian formil maupun pengujian material terhadap UU Cipta Kerja. Pada tanggal 25 November 2021, Mahkamah Konstitusi mengucapkan putusan dengan menyatakan mengabulkan permohonan pengujian formil terhadap perkara No. 91/PUU-XVIII/2020 dan menyatakan tidak dapat diterima permohonan selebihnya karena Mahkamah Konstitusi menilai bahwa UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. Putusan ini tidak diputuskan

<sup>16</sup> Stefanus Hendrianto, "Early Warning Signs of Abusive Constitutionalism in Indonesia: Pandemic as Pretext," Int'l J. Const. L. Blog, 2020, <http://www.iconnectblog.com/2020/06/early-warning-signs-of-abusive-constitutionalism-in-indonesia-pandemic-as-pretext/>.

<sup>17</sup> Adam Prawira, "1,3 Juta Orang Teken Petisi Tolak Omnibus Law Cipta Kerja," Sindo News, 2020, <https://nasional.sindonews.com/read/188594/12/13-juta-orang-teken-petisi-tolak-omnibus-law-cipta-kerja-1602051024>; Tsarina Maharani dan Fabian Januarius Kuwado, "92 Akademisi Teken Petisi Tolak Omnibus Law RUU Cipta Kerja," Kompas.com, 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/22/17222001/92-akademisi-teken-petisi-tolak-omnibus-law-ruu-cipta-kerja>.

secara bulat oleh hakim konstitusi. Sebanyak 4 orang hakim konstitusi menyatakan pendapat berbeda, yaitu Anwar Usman, Arief Hidayat, Daniel Yusmic, dan Manahan MP. Sitompul. Meskipun didukung oleh 5 dari 9 hakim konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap UU Cipta Kerja menunjukkan kurang tegasnya Mahkamah Konstitusi dalam mengoreksi pelanggaran-pelanggaran prosedur pembentukan undang-undang yang dilakukan oleh DPR dan Pemerintah.

Pada intinya, mayoritas Hakim Konstitusi menyatakan bahwa pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945, namun Mahkamah Konstitusi memberikan batas waktu kepada Pemerintah dan DPR untuk melakukan perbaikan paling lambat dalam jangka waktu dua tahun sejak pengucapan putusan Mahkamah Konstitusi. Bila dalam waktu dua tahun tersebut Pemerintah dan DPR tidak melakukan perbaikan maka, UU Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen. Selain itu, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pemerintah untuk menanggukkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas serta tidak dibenarkan menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja. Namun kerancuan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi terjadi karena pada salah satu amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa UU Cipta Kerja tetap belaku sampai dilakukan perbaikan.

Sementara itu, 4 Hakim Konstitusi yang melakukan *dissenting opinions* mengabaikan pelanggaran prosedur yang dilakukan oleh pemerintah dan membuat UU Cipta Kerja, bahkan menurut salah Arief Hidayat dan Anwar Usman penggunaan metode omnibus law yang tidak diatur di dalam UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan merupakan bentuk dari hukum progresif.<sup>18</sup>

### **3) 'Penjinakan' Komisi Pemberantasan Korupsi**

Sejak dibentuk pada tahun 2002, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah memainkan peranan penting dalam kegiatan pemberantasan korupsi di Indonesia. Pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh KPK telah banyak menysar penyelenggara pemerintah baik di lingkungan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Beberapa orang Menteri pernah diperiksa oleh KPK yang kemudian terbukti melakukan tindak pidana korupsi. Begitu pula dengan Ketua DPR, Ketua DPD, bahkan Ketua Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, upaya elit politik untuk mengendalikan KPK sangat besar dengan cara melakukan perubahan terhadap UU KPK.

DPR merancang usulan perubahan UU KPK sudah sejak lama namun tidak pernah berhasil karena ada banyak penolakan dari masyarakat. Namun pada tahun 2019, dalam waktu pembahasan yang sangat singkat antara DPR dan Presiden, perubahan UU KPK disahkan menjadi UU No. 19 Tahun 2019. Perubahan UU KPK ini mengurangi kecepatan KPK dalam melakukan penyadapan untuk membongkar perkara tindak pidana korupsi,

---

<sup>18</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (2021).

membentuk Dewan Pengawas KPK, serta membuka kemungkinan kepada KPK untuk melakukan penghentian penyidikan. Perubahan UU KPK bersamaan pula dengan proses pergantian komisioner KPK. DPR memilih Polisi aktif, Firli Bahuri sebagai Ketua KPK. Sebagian kalangan menilai bahwa Firli rekam jejak kurang baik selama sebelumnya pernah menjadi bagian dari KPK. Selain itu, meletakkan polisi aktif sebagai Ketua KPK seakan memperlemah kedudukan KPK menjadi di bawah kendali kepolisian.

Di dalam Putusannya, Mahkamah Konstitusi menolak pengujian formil dan mengabulkan Sebagian pengujian material terkait dengan pelaksanaan kewenangan melakukan penyadapan. Mahkamah Konstitusi menilai bahwa kewenangan penyadapan KPK tidak perlu mendapatkan izin dari Dewan Pengawas, namun KPK perlu menyampaikan pemberitahuan kepada Dewan Pengawas mengenai penyadapan yang dilakukan.

Tidak berapa lama dari masa jabatan komisioner KPK yang baru di bawah pimpinan Firli Bahuri, KPK melakukan 'pembersihan' untuk memberhentikan beberapa penyidik senior KPK melalui mekanisme Tes Wawasan Kebangsaan (TWK). Sebanyak 51 orang pegawai dan penyidik senior, termasuk Novel Baswedan, dinyatakan tidak lolos tes TWK dan dijadikan sebagai alasan untuk melakukan pemberhentian terhadap pegawai-pegawai KPK. KPK Watch Indonesia, salah satu organisasi non-pemerintah mengajukan pengujian UU KPK yang menjadi dasar dilakukannya TWK. Di dalam Putusannya, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan pemohon, dan menganggap bahwa tindakan pimpinan KPK yang baru yang mengadakan TWK bukanlah hal yang bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan adanya upaya sistematis untuk menyingkirkan sejumlah pegawai yang memiliki integritas dalam pemberantasan korupsi selama ini.

### **C. KESIMPULAN**

Karakter legislasi pada masa Presiden Joko Widodo perlu diletakkan pada momentum konsolidasi elit politik yang merupakan kombinasi antara penguasa dan pengusaha yang melahirkan produk hukum neoliberal sekaligus melemahkan sendi-sendi demokrasi. Di tengah politik legislasi yang bersifat abusive, Mahkamah Konstitusi tidak lagi memainkan peranan lamanya yang sangat efektif dalam mengawal proses demokratisasi dan mengoreksi undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Mahkamah Konstitusi membiarkan atau menjustifikasi legislasi yang bersifat abusive, yang dalam lensa Dixon dan Landau termasuk ke dalam kategori 'weak abusive judicial review', dimana pengadilan berubah menjadi lembaga pemberi stempel yang membenarkan apapun yang dilakukan oleh pemerintah dan DPR dalam merusak sendi demokrasi dan negara hukum. Temuan dari artikel menunjukkan diperlukannya penelitian yang lebih mendalam untuk memahami faktor-faktor internal dan eksternal yang membuat Mahkamah Konstitusi tidak berjalan efektif dalam mengawal politik legislasi pemerintahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adonara, Firman Floranta. "Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 217–36. <https://doi.org/10.31078/jk1222>.
- Ali, Mahrus. "Mahkamah Konstitusi dan Penafsiran Hukum yang Progresif." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (2016): 067–090. <https://doi.org/10.31078/jk715>.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Fajriyah, Mira. "Refraksi dan Alinasi Pengangkatan Hakim Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 237–63. <https://doi.org/10.31078/jk1223>.
- Ginsburg, Tom. *Judicial review in new democracies: Constitutional courts in asian cases*. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. <https://doi.org/10.1017/CB09780511511189>.
- Hamidi, Jazim, dan Mustafa Lutfi. "Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya)." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (2016): 029–048. <https://doi.org/10.31078/jk713>.
- Hendrianto, Stefanus. "Early Warning Signs of Abusive Constitutionalism in Indonesia: Pandemic as Pretext." *Int'l J. Const. L. Blog*, 2020. <http://www.icconnectblog.com/2020/06/early-warning-signs-of-abusive-constitutionalism-in-indonesia-pandemic-as-pretext/>.
- Kasim, Helmi, Syukri Asy'ari, Meyrinda R. Hilipito, dan Rio Tri Juli Putranto. "Kompatibilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan Pemilukada." *Jurnal Konstitusi* 9, no. 4 (2016): 713–42. <https://doi.org/10.31078/jk946>.
- Krisdinar, Vino Devanta Anjas. "Menggagas Constitutional Complaint Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 3 (2016): 185–208. <https://doi.org/10.31078/jk737>.
- Maharani, Tsarina, dan Fabian Januarius Kuwado. "92 Akademisi Teken Petisi Tolak Omnibus Law RUU Cipta Kerja." *Kompas.com*, 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/22/17222001/92-akademisi-teken-petisi-tolak-omnibus-law-ruu-cipta-kerja>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (2021).
- Mochtar, Zainal Arifin, dan Idul Rishan. "Autocratic Legalism: the Making of Indonesian Omnibus Law." *Yustisia* 11, no. 1 (2022): 29–41. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>.
- Prawira, Adam. "1,3 Juta Orang Teken Petisi Tolak Omnibus Law Cipta Kerja." *Sindo News*, 2020. <https://nasional.sindonews.com/read/188594/12/13-juta-orang-teken-petisi-tolak-omnibus-law-cipta-kerja-1602051024>.

- Ramdan, Ajie. "Problematika Legal Standing Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 4 (2016): 737–58. <https://doi.org/10.31078/jk1147>.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (2003).
- . Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (2008).
- Scheppele, Kim Lane. "Autocratic legalism." *University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): 545–83.
- Soetiyoso, Bambang, dan Sri Hastuti Puspitasari. *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Wantu, Fence, Novendri Mohamad Nggilu, Suwitno Imran, dan Rahmat Teguh Santoso Gobel. "Proses Seleksi Hakim Konstitusi: Problematika dan Model Ke Depan." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 2 (2021): 241–61. <https://doi.org/10.31078/jk1820>.
- Warburton, Eve. "Jokowi and the New Developmentalism." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 2016. <https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1249262>.
- Wijayanti, Winda, Nuzul Quraini M, dan Siswantana Putri R. "Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Rekrutmen Calon Hakim Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 4 (2016): 663–90. <https://doi.org/10.31078/jk1241>.
- Wiryanto, Wiryanto. "Penguatan Dewan Etik dalam Menjaga Keluhuran Martabat Hakim Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 4 (2016): 720–42. <https://doi.org/10.31078/jk1342>.



## *The Paradox of State of Law Idea on Pancasila Philosophical Justification as Source of Law*



### Paradoks Ide Negara Hukum dalam Justifikasi Filosofis Pancasila sebagai Sumber Hukum

Artha Debora Silalahi

Faculty of Philosophy, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Artha Debora Silalahi  
[✉ arthadeborasilalahi@mail.ugm.ac.id](mailto:arthadeborasilalahi@mail.ugm.ac.id)

##### History:

Submitted: 05-07-2023  
Revised: 01-02-2024  
Accepted: 27-02-2024

##### Keyword:

State of Law Idea; Paradox; Pancasila;  
Constitutional Adjudication; Source of Law.

##### Kata Kunci:

Ide Negara Hukum; Paradoks; Pancasila;  
Peradilan Konstitusional; Sumber Hukum.

#### Abstract

*The state of law idea formulated in the provisions of Article 1 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is a formulation containing normative statements that is still dubious and seems convincing. The Pancasila philosophical justification as the source of legal norms needs to be questioned. The possibility if Pancasila is used as the source of law will expand coercive actions and choices of legal imperatives. The research method used is analytical techniques with a critical-philosophical approach, which brings factual concepts closer by resting on philosophical issues within the scope of concepts and values for understanding Pancasila which is still interpreted as the source of all sources of law. The research findings found that the construction of the state of law idea should not depend on legal rigidity. It must be able to be created as a discursive space that is truly interpretive and not limitative. The paradox's problem can be raised through legal interpretations which are able to find a relationship between what should be normative and what is factual.*

#### Abstrak

Ide negara hukum Indonesia yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan rumusan pernyataan normatif yang masih meragukan dan seakan meyakinkan. Justifikasi filosofis Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum masih perlu dipertanyakan. Apabila Pancasila dijadikan sebagai sumber hukum justru akan meluaskan tindakan koersif dan pilihan imperatif hukum. Metode penelitian yang digunakan mencakup teknik analisis dengan pendekatan kritis-filosofis, yang mendekati konsep faktual dengan berpijak pada persoalan filsafat dalam cakupan konsep dan nilai. Kedua hal tersebut dapat dijadikan sebagai terobosan bagi pemahaman negara hukum sebagai sebuah gagasan atau ide dan Pancasila yang masih dimaknai sebagai sumber dari segala sumber hukum. Penelitian ini menemukan bahwa konstruksi ide negara hukum harusnya tidak bergantung pada rigiditas hukum, tetapi harus dapat menciptakan ruang diskursif yang interpretatif dan tidak limitatif. Masalah paradoks ide negara hukum dapat ditampilkan melalui interpretasi hukum yang mampu menemukan hubungan antara apa yang seharusnya (normatif) dengan apa yang senyatanya (faktual).



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2114>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Tulisan ini hendak merefleksikan Pancasila dalam *conditio sine qua non* dan konstruksi berpikir tentang cita hukum sebagai keharusan yang mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Setiap bagian dari tulisan ini hendak menegaskan bahwa terbentuknya negara tidak sebatas untuk menjamin keamanan warga masyarakat, lebih besar dari itu adalah keterlibatan untuk menalar pengaturan kehidupan bernegara.<sup>1</sup> Penalaran itu dapat dilakukan melalui partisipasi negara untuk mewujudkan kebaikan bersama (*summum bonum*) dan kehendak bersama (*volonte generale*).<sup>2</sup>

Refleksi kritis dalam tulisan ini secara implisit hendak mengarahkan sekaligus menjawab pemaknaan atas bangunan rasionalitas hukum yang tertuju pada refleksi dan kritik atas fondasi ide negara hukum melalui kualifikasi yuridis.<sup>3</sup> Kualifikasi yuridis (*juridische formuleringen*) ini selanjutnya merujuk pada gagasan Soekarno yang memandang Pancasila sebagai dasar hukum bersumber dari pengakuan atas prinsip yuridis yang inheren.<sup>4</sup> Pernyataan ini menegaskan bahwa Pancasila tidak secara langsung dinyatakan sebagai sumber hukum yang sifatnya normatif.

Selain itu pola dan praksis kehidupan bernegara yang modern dan kompleks telah mengharuskan masyarakat melakukan introspeksi yang dimulai dari komitmen untuk tidak berpandangan pragmatis atas permasalahan hukum yang terjadi. Pragmatis yang berarti permasalahan hukum hanya sebatas diselesaikan berdasar peraturan-peraturan hukum yang ada dan berlaku sah.<sup>5</sup> Padahal, tinjauan konsepsi negara hukum modern saat ini melekat suatu pengertian untuk memahami bagaimana hukum bekerja untuk mempertahankan nilai-nilai yang dianggap asasi dan bagaimana hukum dapat mengakomodasi ragam perubahan nilai tersebut.<sup>6</sup>

Permasalahan problematis hukum menyatukan tiga komponen yang melekat pada sifat relativitas hukum yaitu nilai, norma, dan perilaku dapat dianalogikan pada lingkup relativitas nilai-nilai dalam hukum.<sup>7</sup> Relativitas tersebut berpuncak pada upaya para penegak hukum, terutama hakim dalam menginterpretasi hukum guna merumuskan *legal reasoning* untuk menemukan hubungan antara apa yang seharusnya secara normatif dengan apa yang senyatanya secara faktual.

<sup>1</sup> Universitas Gadjah Mada, *Prof Notonagoro dan Pancasila: Analisis Tekstual dan Kontekstual* (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press, 2006), 91.

<sup>2</sup> Universitas Gadjah Mada, *Prof Notonagoro dan Pancasila*.

<sup>3</sup> S.F. Marbun, "Negara Hukum dan Kekuasaan," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 4, no. 9 (1997): 9.

<sup>4</sup> E. Fernando M. Manullang, "Mempertanyakan Pancasila sebagai Grundnorm: Refleksi Kritis dalam Perspektif Fondasionalisme," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, no. 2 (2020): 287. Dikutip oleh Penulis artikel dari Soediman Kartohadiprodjo, *Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, ed. Achmad Suhardi Kartohadiprodjo, et al. (Jakarta: Graha Pustaka, 2017), 67.

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1980), 67.

<sup>6</sup> Rahardjo, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, 67.

<sup>7</sup> Sudjito, *Bernegara Hukum Tanpa Budaya Malu* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2017), 72.

Penginterpretasian ini bertujuan untuk mengupayakan keadilan. Masalahnya, masih terdapat inkonsistensi untuk mengupayakan keadilan yang dapat berpihak pada keadilan manusia, yaitu keadilan yang sifatnya relatif dan sarat akan tatanan sosial dan tatanan politik.<sup>8</sup> Tulisan ini juga hendak menegaskan bahwa negara hukum tidak sebatas dipahami sebagai konsep tetapi sebagai sebuah ide atau gagasan. Ide negara hukum telah memosisikan keadilan tidak saja meliputi konsep moral tentang individu, tetapi juga mempersoalkan mekanisme dari pencapaian keadilan, termasuk bagaimana hukum dapat turut serta mengupayakan pencapaiannya.<sup>9</sup>

Tulisan ini hendak mengaktualisasikan secara konkret pemaknaan atas tujuan mencapai keadilan ide negara hukum dalam konteks Pancasila sebagai suatu gagasan yang semestinya terbuka dan relatif. Penelitian yang pernah dilakukan oleh Fais Yonas Bo'a, menemukan bahwa pemahaman awam dan kenyataan faktual yang terjadi menganggap Pancasila sebagai sumber hukum tertinggi serta menjadi acuan dari setiap peraturan perundang-undangan dan produk hukum lainnya.<sup>10</sup> Hal ini dampak dari gagasan negara hukum yang mengedepankan segala tata pemerintahan yang harus bersumber pada sumber hukum yang diakui sah secara legal (*legally recognized*).

Pancasila adalah landasan berpikir untuk meninjau tata hukum dan norma hukum yang operatif dalam praksis hukum, termasuk dalam praksis peradilan. Praksis peradilan konstitusional sebagai bagian dari kajian ini hendak menyadarkan bahwa praksis itu tidak sekadar interpretasi hukum secara tekstual oleh hakim konstitusi, melainkan juga berorientasi menjawab persoalan validitas norma hukum. Validitas tersebut tidak hanya normatif, sehingga pertanyaan paradoksalnya, apakah mungkin apabila Pancasila yang berlaku dan dijadikan sebagai rujukan dalam pembentukan dan pengujian konstitusionalitas norma dalam putusan konstitusional ditetapkan sebagai sumber dari segala sumber hukum?

Norma hukum terdiri dari seperangkat nilai-nilai. Nilai-nilai itu digali dari nilai-nilai yang berkembang di tengah-tengah masyarakat. Sehingga, tidaklah pantas apabila Pancasila dijadikan sumber dari segala sumber hukum, mengingat Pancasila harus mampu mentransformasikan dirinya dengan pola perubahan masyarakat.<sup>11</sup> Hendaknya, pancasila yang merelevansikan dirinya dengan perubahan yang terjadi bukan justru perubahan yang mengacu pada Pancasila. Karena itu pancasila diharapkan dapat benar-benar dipahami secara efektif dan hidup. Saat ini, tantangan negara tidak hanya berpatokan pada pengandaian konsensus yang dipaksakan, hingga norma-norma yang dapat diuniversalkan lebih dari itu adalah kritik konstruktif dan membumi.

<sup>8</sup> Sudjito, *Bernegara Hukum Tanpa Budaya Malu*, 72-73.

<sup>9</sup> E. Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai* (Jakarta: PT Kompas, 2007), 87-88.

<sup>10</sup> Fais Yonas Bo'a, "Pancasila sebagai Sumber Segala Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (Maret 2018): 32.

<sup>11</sup> Andre Setyo Nugroho, "Pancasila as a Source of Law in Enforcing Corruption in Indonesia," *Indonesian Journal of Pancasila and Global Constitutionalism* 2, no. 1 (2023): 134.

## 2. Perumusan Masalah

Cakupan permasalahan yang dirumuskan dalam artikel ini yaitu mempertanyakan mengapa ide negara hukum dapat dianggap sebagai paradoks dalam justifikasi pemikiran filosofis Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Selanjutnya, tulisan ini menelisik bagaimana memaknai dan merefleksikan secara kritis paradoks ide negara hukum dalam potret praksis peradilan konstitusional (ketentuan hukum yang mengaturnya dan merefleksikan paradoks ide negara hukum dalam praksis peradilan konstitusional) guna menemukan makna Pancasila sebagai nilai filosofis.

## 3. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam tulisan ini mencakup teknik analisis dengan pendekatan kritis-filosofis. Pendekatan konsep faktual berpijak pada persoalan filsafat (konsep dan nilai) yang menjadi terobosan bagi pemahaman atas negara hukum sebagai ide atau gagasan dan Pancasila yang masih dimaknai sebagai sumber dari segala sumber hukum. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu studi pustaka dengan menelusuri dan meninjau buku-buku yang berkaitan dengan konstitusi, Pancasila, filsafat hukum, dan filsafat Pancasila. Penelitian ini menunjukkan konsep mendasar dari pemosisian ide negara hukum dan Pancasila yang dirumuskan dalam konstitusi masih belum final untuk dibahas dan dikritik dalam diskursus kedalaman ide negara hukum dan eksistensi Pancasila dalam kerangka filosofis.

## B. PEMBAHASAN

### 2.1. Paradoks Ide Negara Hukum dalam Justifikasi Pemikiran Filosofis Pancasila

Pemikiran filosofis Pancasila dalam tulisan ini berpijak pada kerangka kerja yang berkisar pada menafsirkan norma hukum dalam kaitannya dengan sistem hukum positif dan meletakkan rumusan penafsiran secara positif ke dalam sistem hukum.<sup>12</sup> Penafsiran sebagai perilaku tafsir (*interpretative attitude*), setidaknya-tidaknya dapat memberikan suatu pendapat berdasarkan kerangka filosofis dan bukan semata-mata pada kerangka teoretis. Penafsiran juga harus mampu menjawab maksud dari isi otentik Pancasila yang dianggap sebagai kesatuan kompromi. Kompromi ini berasal dari sekumpulan ide-ide atau gagasan otentik yang dinilai luhur dengan realitas sosial kala itu.<sup>13</sup>

Bagian pertama pembahasan akan menyoroti paradoks ide negara hukum yang masih bersumber pada validitas suatu norma. Ada tuntutan pengikatan memaknai negara hukum dalam rigiditas sumbernya yang harus valid dan sah. Karena itu, terdapat pra-anggapan yang merumuskan justifikasi pemikiran filosofis Pancasila sebagai saluran validitas untuk dapat diterima dan diakui. Justifikasi tersebut akan dikritik dan direfleksikan berdasar

<sup>12</sup> Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, 87-88.

<sup>13</sup> Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara* (Yogyakarta: CV Pandjuran Tudjuh, 1974), 30.

pada keterbukaan atas kemungkinan perluasan cakrawala memahami ide negara hukum dan sumber pengakuan yang tidak terbatas pada karakter sumber normatif.

Penyematan sifat legalitas hukum dalam konteks ide negara hukum pada Pancasila melalui pernyataan bahwa Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum masih perlu dipertanyakan.<sup>14</sup> Keyakinan awam bahwa Pancasila ditujukan untuk membentuk pemerintahan berdaulat berdasar pada hukum, termasuk merealisasikan keadilan menunjukkan sisi paradoksalnya.<sup>15</sup>

Mengutip pendapat Franz Magnis Suseno, ide negara hukum tidak dapat terpisah dengan unsur legalitas.<sup>16</sup> Alasan yang mendasari keberadaan unsur itu terwujud dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab negara berdasar pada prinsip kepastian hukum.<sup>17</sup> Unsur legalitas yang dipahami oleh yuris (melekat pada ide negara hukum), seharusnya tidak terbatas pada rumusan norma yang sah bagi terselenggaranya proses hukum yang sah dan memberikan batasan secara material.<sup>18</sup>

Tulisan ini hendak menentang legalitas dalam upaya memaknai ide negara hukum. Ide negara hukum semestinya tidak hanya dipahami pada sumber normatif dan berdasar pada struktur kekuasaan semata. Demikian juga formula yang hendak ditawarkan melalui tulisan ini menegaskan hakim harus dapat menyuarakan lebih dari apa yang tertera dalam hukum dan apa yang dikatakan oleh hukum.

Penguatan posisi hakim pada akhirnya tidak terperosok pada hukum yang diniscayakan dalam sebuah proses penegakan hukum yang pasti.<sup>19</sup> Hakim harus mampu mewujudkan posisi dan kemampuannya secara konsisten untuk mengkritisi dan menginterpretasi relevansi hukum dalam kontekstualisasinya yang terus berkembang.<sup>20</sup> Pernyataan yang ingin disampaikan adalah bahwa tidak ada sesuatu yang bersifat mutlak dan pasti. Sebaliknya, yang ada adalah ruang diskusi yang sangat terbuka untuk diinterpretasikan dan tidak terbatas.

Penjelasan atas prinsip kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan rumusan norma dan prosedur hukum bagi terlaksananya rumusan yang tertera dalam undang-undang.<sup>21</sup> Prinsip kepastian hukum juga harus dapat direfleksikan pada persetujuan masyarakat sebagai suatu kehendak umum. Kehendak tersebut harus dapat dikontekstualisasikan ke dalam ruang hukum yang masih kedap terhadap berbagai kemungkinan yang ada.<sup>22</sup> Kemungkinan

<sup>14</sup> Suyahmo, "Filsafat Dialektika Hegel: Relevansinya dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945," *Humaniora* 19, no. 2 (Juni 2007): 148.

<sup>15</sup> Suyahmo, "Filsafat Dialektika Hegel," 148.

<sup>16</sup> Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern* (Jakarta: Kompas Gramedia, 1987), 57.

<sup>17</sup> Magnis Suseno, *Etika Politik*, 57.

<sup>18</sup> Magnis Suseno, *Etika Politik*, 57.

<sup>19</sup> Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas, dan Kepastian Hukum* (Jakarta: Kencana Group, 2016), 209.

<sup>20</sup> Ignatius Yordan Nugraha, "Abusive Unconstitutional Constitutional Amendments: Indonesia, the Pancasila and the Spectre of Authoritarianism," *Oxford Journal of Legal Studies* 43, no. 2 (Summer 2023): 403.

<sup>21</sup> Magnis Suseno, *Etika Politik*, 57.

<sup>22</sup> Manullang, *Legisme*, 215.

positif Pancasila yang benar dapat dilaksanakan berdasarkan pada pemahaman dari dalam konteks permasalahan konkret yang dihadapi.

Kontekstualisasi kemungkinan pemahaman yang benar atas Pancasila dapat dibayangkan dalam kemampuan bertahan di tengah perubahan konstitusional. Pancasila seharusnya dapat dipahami dengan menjangkau pemahaman filsafat Pancasila yang koheren dan konstruksi ide negara hukum yang logis. Pemahaman Pancasila dalam kerangka filosofisnya yang koheren memusatkan pada orientasi nilai masyarakat Indonesia dalam konsep keserasian dan keselarasan.<sup>23</sup>

Pertanyaan selanjutnya, yaitu apakah mungkin mekanisme peradilan konstitusional berada dalam keserasian dan keselarasan yang sifatnya hierarkis, hanya bersumber dari sumber yang valid dan absah? Hal ini justru menjadikan pemahaman atas Pancasila alih-alih hendak mengeluarkannya dari validitas sumber, menjadi ke arah persetujuan bahwa Pancasila harus dipahami sebagai kesepahaman yang sifatnya universal dan legalistik formal.

Berbeda halnya dengan konstruksi logis ide negara hukum yang dipahami sebagai kemungkinan pemahaman Pancasila pada sumber hierarkis legal formal yang bertitik pijak pada refleksi atas pendapat Paul Scholten. Menurut Paul Scholten, realitas penerapan hukum oleh hakim masih memiliki masalah penilaian dan upaya mendemarkasi pengertian-pengertian dan konsep dalam peraturan.<sup>24</sup> Pandangan Scholten beraras pada tujuan akhir dari penegakan hukum yaitu keadilan. Namun, Scholten masih mempertahankan pandangannya bahwa visibilitas hukum dapat dilihat ke belakang pada peraturan perundang-undangan dan ke depan pada ragam konsekuensi penegakan hukum bagi masyarakat.<sup>25</sup>

Scholten juga berpandangan keberadaan hukum berkaitan dengan mencari ketepatan atau ketidaktepatan, maksudnya adalah hukum harus mampu menunjukkan proses dari rasionalisasi argumen yang bersifat objektif dan kritis-logis.<sup>26</sup> Pernyataan monolitik atas justifikasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum harus diolah secara logis dengan memungkinkan adanya keterbukaan gagasan yang mengalir. Terbukanya gagasan atas konstruksi hukum mestinya tidak dibatasi, tetapi dapat diibaratkan sebagai pori yang dapat mengempis dan mengembang sebagaimana hakim diberikan kewenangan untuk menginterpretasi dan menemukan hukum.<sup>27</sup>

Dengan demikian, paradoks ide negara hukum yang hanya berpusat pada sumber hukum yang absah dan valid dapat diketengahkan. Pengetengahan paradoks ide negara hukum memosisikan Pancasila bersifat mengikat kendatipun tidak menyertakan sanksi hukum. Kondisi demikian seharusnya dapat dimanfaatkan atas berbagai kemungkinan tafsir

<sup>23</sup> Eka Darmaputera, *Pancasila Identitas dan Modernitas: Tinjauan Etis dan Budaya* (Jakarta: PT BPK Gunung Mulia, 1987), 133.

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Alumni, 1982), 60.

<sup>25</sup> Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 139.

<sup>26</sup> E. Fernando M. Manullang, "Kritik terhadap Struktur Ilmu Hukum Menurut Paul Scholten," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49, no. 1 (2019): 51.

<sup>27</sup> Manullang, "Kritik terhadap Struktur Ilmu Hukum," 54.

dan terinternalisasikan dengan baik melalui praksis penegakan hukum konstitusional yang secara kontinu dapat berjalan seturut dengan perkembangan sosial, politik dan hukum.

Pemahaman awal Pancasila sebagai kerangka keyakinan dan cita hukum negara yang mendasari setiap tindakan dan pilihan kebijakan negara masih harus dijadikan jawaban sementara. Pancasila dapat difungsikan sebagai pendulum hukum untuk mengarahkan dan menggali hakikat tujuan keadilan. Setidaknya, ini dapat dijadikan jawaban yang belum final dan tidak ada jawaban finalnya. Pancasila bukan sumber acuan yang absolut sifatnya.<sup>28</sup> Sehingga, Pancasila harus dapat mentransformasikan dirinya pada kondisi perubahan masyarakat yang gradual, bukan justru menganggap Pancasila ada sebagai sumber hierarkis norma hukum yang absolut.

## **2.2. Kritik atas Paradoks Ide Negara Hukum dalam Praksis Peradilan Konstitusional: Meninjau Justifikasi Filosofis Pancasila sebagai Sumber dari Segala Sumber Hukum**

Pembahasan ini meninjau kritik atas praksis peradilan konstitusional sebagai pilar demokrasi konstitusional yang mengedepankan prosedur formalistis. Berpijak pada upaya memaknai negara hukum, Pancasila tidak hanya dapat dipandang sebatas deskripsi legal-formal. Pembahasan berkaitan dengan refleksi kritis atas ide negara hukum berdasar Pancasila melalui upaya mencari nilai filosofis Pancasila yang masih berkuat pada pengujian konstitusionalitas norma yang cenderung kaku (*rigid*) serta masih berdimensi yuridis-normatif.

Tindakan negara dapat dipandang sebagai bagian tugas etis manusia untuk membentuk suatu hidup bersama yang baik dengan mengaturnya secara adil.<sup>29</sup> Kemudian, pertanyaan selanjutnya apakah Pancasila sebagai ruh dari keberadaan perangkat bernegara dapat mawadahi pencarian arti dan makna sesungguhnya dari pengaturan hidup bersama yang berwujud pada hukum itu adil dan hukum yang adil? Jawabannya memerlukan visibilitas refleksi dalam melihat wujud hukum saat berkorelasi dengan adil sebagai suatu realitas dan wujud adil saat dirumuskan sebagai tujuan hukum dalam praksis peradilan konstitusional.

Refleksi mendalam atas praksis penegakan hukum konstitusional memerlukan konsolidasi yang mampu mengintegrasikan harmoni dan keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat. Kepentingan itu mestinya tidak hanya sebatas pada pengakomodasian konsep normatif yang diikat oleh legalitas hukum. Konsep normatif dalam konteks pengujian konstitusionalitas norma oleh hakim harus dipandang sebagai konsep yang secara esensial dapat dipersoalkan atau konsep yang secara hakiki membutuhkan interpretasi yang konstruktif.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015), 46.

<sup>29</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum* (Yogyakarta: PT Kanisius, 1990), 70.

<sup>30</sup> Manullang, *Legisme*, 169.

Dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai institusi negara yang mengemban kekuasaan yudisial dalam penegakan hukum konstitusional yang berorientasi pada upaya memberikan akses seluas-luasnya bagi seluruh masyarakat dalam mengajukan permohonan hak konstitusionalnya yang dilanggar oleh berlakunya suatu undang-undang. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara konstitusi, selain mendasarkan pada pasal-pasal UUD NRI 1945 seharusnya juga memposisikan Pancasila sebagai standar evaluasi atas pengujian konstitusionalitas norma hukum.

Tugas pengawalan konstitusi (*Guardian of The Constitution*) yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi semestinya dapat bertumpu pada peran aktif Mahkamah Konstitusi dalam revitalisasi, reaktualisasi, dan internalisasi nilai-nilai Pancasila secara sistematis, terstruktur, dan masif.<sup>31</sup> Perselisihan pendapat dalam ruang persidangan pun seharusnya tidak terjadi apabila terdapat kesamaan pemahaman secara verbal atas apa yang telah disepakati termasuk dalam hal berlangsungnya “ruang” untuk melaksanakan penerapan hukum yang berkisar pada kebijakan sosial, keadilan sosial, dan hak-hak individual.<sup>32</sup>

Aspirasi kolektif juga menjadi penting untuk meninjau paradoksalitas ide negara hukum. Aspirasi ini tentunya tidak sebatas pada keterlibatan masyarakat untuk mengungkapkan pendapat atau menegakkan hak suaranya saja. Lebih dari itu, hal yang paling penting adalah bagaimana mengkonsolidasikan kontradiksi internal dan eksternal pada saat proses perumusan, penetapan, hingga pengujian suatu peraturan yang mengatur hajat hidup masyarakat. Peraturan sebagai wujud konkret dari hukum yang dinormakan dalam bentuk aturan tidak dapat dipagari dalam rigidnya validitas norma.<sup>33</sup>

Pernyataan yang dikemukakan oleh peradilan konstitusional sebagaimana dikutip dari tulisan Luthfi Widagdo Eddyono menegaskan bahwa Pancasila bukan bagian dari jenis peraturan perundang-undangan, tetapi merupakan dasar negara.<sup>34</sup> Pernyataan tersebut menemukan titik biasanya tatkala Pancasila menjadi rujukan utama dalam perumusan pembukaan konstitusi, tetapi dalam muatan pengaturan pasal per pasal Pancasila tidak menjadi suatu kata kunci yang disebutkan.<sup>35</sup> Justifikasi pemikiran filosofis Pancasila yang ditempatkan sebagai sumber segala sumber hukum menemui paradoksalitasnya. Secara tidak langsung, ide negara hukum yang menekankan pada absolutnya sumber hukum yang mengikat semestinya dapat menjawab asumsi yang belum diketahui kebenarannya. Hukum harus mampu bergerak pada ruang epistemis yang relatif bukan absolut.

<sup>31</sup> Arief Hidayat, “Negara Hukum Berwatak Pancasila,” Tulisan Hakim Konstitusi yang disampaikan dalam Acara Seminar Hukum dan Publikasi Nasional yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung pada tanggal 9 September 2020, 10-11.

<sup>32</sup> Jeremy Waldron, *Law and Disagreement* (Oxford: Clarendon Press, 1999), 149.

<sup>33</sup> Luthfi Widagdo Eddyono, “Quo Vadis Pancasila Sebagai Norma Konstitusi Yang Tidak Dapat Diubah,” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (September 2019): 602.

<sup>34</sup> Eddyono, “Quo Vadis Pancasila Sebagai Norma Konstitusi,” 603.Top of Form

<sup>35</sup> Sjafruddin Prawiranegara, “Pancasila as the Sole Foundation,” *Indonesia*, no. 38 (1984): 75-76, <https://www.jstor.org/stable/3350846>.

Terdapat hubungan antara eksistensi negara dan eksistensi warga masyarakat sebagai kesatuan organis yang menjamin susunan masyarakat dan negara berdasarkan ide persatuan hidup yang tidak dapat dipisah-pisahkan.<sup>36</sup> Keanekaragaman maupun perbedaan kepentingan anggota masyarakat<sup>37</sup> yang dihimpun dalam rumusan pengaturan undang-undang adalah bagian dari upaya menginternalisasi kepentingan masyarakat dan kehendak bersama masyarakat.<sup>38</sup> Namun, hal itu tidak menjadikan adanya suatu pertentangan masyarakat untuk mengkritisi praksis peradilan konstitusional dalam kerangka ide negara hukum yang masih paradoksal. Ide negara hukum harus dapat mewujudkan konsepsi moral bagi kemaslahatan masyarakat. Utamanya, dalam memaknai Pancasila sebagai pondasi moral yang tidak semata pada basis aturan, tetapi termasuk juga basis nilai dalam tataran ideal yang memposisikan elastisitas hukum sebagai sesuatu yang esensial dan substantif.<sup>39</sup>

Perumusan dan persetujuan atas *filosofisch principe* Indonesia berdasar pada upaya mewujudkan terciptanya kondisi negara Indonesia yang berdasar pada satu untuk semua, semua untuk satu.<sup>40</sup> Kerangka pemahaman Pancasila dan ide negara hukum yang paradoksal tersebut menempatkan sifat mengikatnya pada keajegan dan keharusan untuk mengakui dan meyakini bahwa Pancasila harus di-determinasikan sebagai sumber dari segala sumber hukum. Soekarno dalam pidatonya telah menegaskan bahwa usulannya mengenai Pancasila (dibaca *Pantjasila* saat itu) tidak mungkin dapat direalisasikan apabila gagasan itu tidak terwujud menjadi realitas yang hidup, bukan yang mati. Gagasan Pancasila bagi Soekarno bukan suatu hal yang koersif dan imperatif. Soekarno mengembalikannya kepada persetujuan dan penerimaan masyarakat.<sup>41</sup>

Oleh karena itu, format penyelenggaraan negara khususnya dalam praksis peradilan konstitusional tidak hanya bermakna definitif tetapi lebih luas dari itu. Mengutip pendapat Roscoe Pound, yang terpenting adalah bagaimana eksplisitasi desain sebuah peran yang sentral dari hukum dalam membangun manusia. Termasuk menginisiasi serta mengendalikan jalannya proses perubahan relasi intersubjektif manusia.<sup>42</sup> Perwujudan gagasan filosofis Pancasila dalam praksis peradilan konstitusional dikembalikan kepada hakim konstitusi untuk senantiasa mampu mengenakan baju kehormatannya melalui suatu tindakan dan pikiran yang hidup dan tidak diikat oleh dependensi tertentu.

<sup>36</sup> Moh. Hatta, et al., *Uraian Pancasila* (Jakarta: Mutiara Jakarta, 1984), 18.

<sup>37</sup> Muslih dan Risti Aulia Ulfah, "Urgensi Karakteristik Warga Negara Demokratis pada Abad ke Dua Puluh Satu," *Citizenship: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan* 7, no. 2 (2019): 132.

<sup>38</sup> Rahardjo, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, 41.

<sup>39</sup> Sartika Intaning Pradhani, "Konsepsi Manusia Indonesia dalam Perspektif Ideologi Hukum Indonesia," *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 30, no. 1 (2018): 52.

<sup>40</sup> Soekarno, *Risalah Sidang BPUPKI-PPKI Tahun 1945: Pidato Soekarno 1 Juni 1945*, pidato disampaikan pada Sidang I BPUPKI tertanggal 1 Juni 1945, 65.

<sup>41</sup> Phillip Suciadi Chia, "Pancasila and Covenantal Pluralism in Indonesia: A Historical Approach," *Transformation* 39, no. 2 (2022): 92.

<sup>42</sup> Roscoe Pound, *Jurisprudence* 1 (New Jersey: The Lawbook Exchange, 2000), 33-34.

### **2.3. Refleksi Kritis terhadap Paradoks Ide Negara Hukum dalam Praksis Peradilan Konstitusional: Menemukan Makna Pancasila sebagai Nilai Filosofis**

Kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka atau mandiri menjadi kesepakatan awal yang dirumuskan saat proses perubahan norma UUD NRI 1945. Kesepakatan tersebut menjadi semangat lahirnya rumusan norma Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan.<sup>43</sup> Tujuan keadilan haruslah diterima pada suatu nilai keutamaan yang menjadi dasar dari perwujudan norma hukum, artinya keadilan sebagai nilai keutamaan tidak sekadar pada sesuatu yang hendak dituju dan dicapai.<sup>44</sup>

Komitmen untuk memenuhi jaminan kekuasaan kehakiman yang bebas dari intervensi kekuasaan lain menjadi konsensus kolektif.<sup>45</sup> Namun, komitmen dimaksud masih belum mampu menopang terbangunnya kepercayaan publik atas institusi penegakan hukum. Dengan demikian, tugas pengadilan tidak terbatas pada pengaturan eksistensi pengadilan yang dirumuskan pada ketentuan-ketentuan hukum saja, tetapi juga termasuk pengakuan yang diberikan oleh masyarakat.<sup>46</sup>

Peradilan konstitusional harus dapat mendorong perubahan cara pandang terhadap realitas masyarakat. Perubahan itu dapat terwujud dengan dibukanya ruang dan kedudukan yang setara dalam konstitusi dan undang-undang untuk memandang hukum dengan cara kritis.<sup>47</sup> Hal ini bertujuan untuk memperhatikan aspek-aspek mendasar yang menjadi kesadaran kolektif masyarakat Indonesia dan sensitivitas peradilan dalam merepresentasikan keadilan sebagai suatu nilai yang telah diyakini dan diakui oleh masyarakat secara rasional.

Representasi putusan Mahkamah Konstitusi seharusnya dapat memaparkan postur menyeluruh dari matriks disipliner interpretasi hukum yang dapat menjaring dan merangkum suatu harmoni *perennial* dalam elemen keadilan (*iustitiae*), kepastian (*certitūdō*), dan kebenaran (*veritas*) pada konteks keseluruhan proses pertimbangan hakim. Pertimbangan hakim haruslah bergeser tidak hanya mengikuti tradisi pemikiran hukum secara keseluruhan yang hanya melihat teks hukum semata-mata sebagai tafsir positif. Pemikiran hakim harus mampu dinyatakan secara tekstual maupun kontekstual yang berwujud dari suatu kristalisasi pemikiran atau ide yang tidak ketat, namun tetap melekat pada rasionalitas dan sensibilitas atas persoalan hukum yang diajukan kepadanya.<sup>48</sup>

<sup>43</sup> Saldi Isra, *Sistem Rekrutmen dan Pengangkatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi dalam Konsepsi Negara Hukum* (Jakarta: BPHN, 2015), 158.

<sup>44</sup> Suwardi Sagama, "Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan," *Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam* XV, no. 1 (Juni 2016): 25.

<sup>45</sup> Künkler, M., & Sezgin, Y. "The Unification of Law and the Postcolonial State: The Limits of State Monism in India and Indonesia." *American Behavioral Scientist* 60, no. 8 (2016): 992.

<sup>46</sup> Rahardjo, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, 103.

<sup>47</sup> Manullang, *Legisme*, 213.

<sup>48</sup> Fence M. Wantu, "Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim," *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 19, no. 3 (2007): 397.

Rumusan pertimbangan hakim hendaknya berfokus pada distingsi kontras antara tujuan memperoleh keadilan dan tujuan mencapai keadilan. Keduanya berpusat pada serangkaian proses dalam mempertimbangkan, menilai, hingga memutus yang tidak didasarkan pada nilai-nilai yang telah dipenjarakan oleh prosedur peradilan yang formal. Sehingga, apa yang substansial dalam pemikiran hukum tidak dijegal oleh prosedur instrumentalisme menurut hukum.<sup>49</sup> Bentuk dan isi pelaksanaan putusan itu seharusnya membuka ruang kemungkinan untuk mengacu pada sumber lain diluar asas hukum yaitu sumber meta norma.<sup>50</sup> Sumber meta norma tersebut dapat ditemukan dan digali dari konsep-konsep atau nilai-nilai yang berasal dari realitas sosial, rasio, kesadaran individu maupun sosial, kepentingan dan relasi ekonomi di luar ideologi yang sifatnya resmi.<sup>51</sup>

Bentuk dan isi putusan konstitusional tersebut harus juga memperhatikan sifat dan bentuk realisasi dari filsafat Pancasila sebagai kerangka dasar etika, hal ini mengandung pengertian standar ideal yang harus diwujudkan untuk memperbaiki atau memberikan pedoman untuk menjalankan penegakan hukum konstitusional.<sup>52</sup> Kerangka dasar filsafat Pancasila bukan berarti Pancasila dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum. Pancasila ada dan diakui dalam praktik peradilan konstitusional dengan presuposisi untuk menjelaskan rasionalisasi dari realitas hukum yang berfokus pada kesediaan dan kesadaran atas tanggung jawab fungsionalisasi hukum atau berjalannya hukum sebagaimana mestinya.<sup>53</sup>

Justifikasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum mengandung dualitas pemahaman, di satu sisi Pancasila harus mengikat dan di sisi lain Pancasila harus disusun sebagai landasan sumber normatif hukum. Justifikasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum berasal dari kehendak para yuris, bukan penggagas Pancasila. Paradoks ini mengandung kebenaran sebagai suatu pencapaian politis yang bertujuan untuk membuat benar atau dalam arti kehendak untuk kebenaran.<sup>54</sup> Kehendak para yuris untuk membenarkan pilihan dan tindakan melalui pembentukan hingga penegakan hukum dengan merumuskan pernyataan normatif dalam suatu konsep haruslah dianggap benar parsial, bukan benar total.

Nilai filosofis Pancasila yang dimuat melalui tulisan ini tidak semata-mata berkaitan dengan persoalan filosofis. Namun, lebih mendalam dari itu pemosisian Pancasila yang seharusnya dapat dijadikan sudut jangkauan bagi ide atau prinsip yang menerima serta mengakui Pancasila dalam ambivalensi perubahan yang sedemikian dinamisnya, artinya Pancasila terus bergerak dalam kerelatifannya.<sup>55</sup>

<sup>49</sup> Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, 153-154.

<sup>50</sup> Manullang, *Korporatisme dalam Undang-Undang Dasar 1945*, 126.

<sup>51</sup> Manullang.

<sup>52</sup> M. Sastrapratedja, *Pancasila sebagai Visi dan Referensi Kritik Sosial* (Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma, 2001), 98.

<sup>53</sup> Raymond Wacks, *Understanding Jurisprudence* (Oxford: Oxford University Press, 2012), 108.

<sup>54</sup> F. Budi Hardiman, *Kebenaran dan Para Kritikusnya: Mengulik Idea Besar yang Memandu Zaman Kita* (Yogyakarta: PT Kanisius, 2023), 136.

<sup>55</sup> Soeharto, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, diedit oleh Krissantono (Jakarta: Center for Strategic and International Studies (CSIS), 1978), 4-5.

Pengujian konstusionalitas norma hukum yang dimohonkan untuk diuji oleh hakim konstitusi merupakan upaya untuk mencari dan menemukan asas hukum. Konstusionalitas norma undang-undang yang diujikan adalah bagian dari sumber hukum yang merujuk kepada asas hukum. Mengutip pandangan Zevenbergen yang dikutip oleh Sudikno Mertokusumo dalam *Mengenal Hukum*, memuat pernyataan bahwa secara filosofis asas hukum adalah permulaan kehendak hukum yang ada.<sup>56</sup> Hal ini berarti asas hukum adalah sumber hukum yang isinya bervariasi termasuk konsep dan nilai hukum yang menjadi titik tolak berpikir tentang hukum bagi pembentukan undang-undang dan interpretasi undang-undang.<sup>57</sup>

Konstitusi merupakan hukum yang paling fundamental bagi berjalannya otorisasi negara dan keberadaannya mendahului organ pemerintahan yang diatur dan dibentuk berdasarkan konstitusi.<sup>58</sup> Berdasarkan rumusan konstitusi tersebut, Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan untuk menginterpretasi konstusionalitas norma dalam suatu undang-undang yang melanggar konstitusi. Serangkaian proses pengujian konstusionalitas norma oleh Mahkamah Konstitusi, semestinya juga memusatkan perhatiannya pada penginterpretasian nilai Pancasila secara filosofis. Upaya menginterpretasi nilai filosofis Pancasila pada setiap pelaksanaan penegakan hukum konstusional berarti negara diberikan pertanggungjawaban rasional dan membuka dialog dengan perspektif baru.<sup>59</sup>

Hakim harus terhindar dari kontradiksi penerimaan hukum berdasar ikatan sumpah. Hal yang harus menjadi fokus adalah hakim menerima hukum danewartakan hukum sebagai hasil sumpah yang diucapkannya. Kontradiksi ini harusnya diposisikan pada pertimbangan hakim yang diberikan kesempatan untuk menguji dan menentukan tindakan tertentu. Pengujian dan penentuan bukan hanya berpusat pada apa yang sudah dibuat oleh legislatif, melainkan yang mampu dan berani menentukan pemahaman hakim yang tidak menimbulkan keraguan dan tidak berujung pada ketidakpastian hukum.

## **B. KESIMPULAN**

Permasalahan mengenai ide negara hukum yang dianggap sebagai paradoks dalam justifikasi pemikiran filosofis Pancasila (bertumpu pada pengakuan sumber hukum yang diakui sah secara legal) hendaknya tidak memandang bahwa Pancasila sebagai sumber hukum yang meluaskan tindakan koersif dan pilihan imperatif hukum. Cara memaknai dan merefleksikan secara kritis paradoks ide negara hukum pada potret praksis peradilan konstusional yang berpijak pada pemosisian Pancasila, semestinya tidak hanya berpatokan pada terlaksananya peraturan perundang-undangan yang sejalan dengan rumusan Pancasila.

<sup>56</sup> Manullang, *Korporatisme dalam Undang-Undang Dasar 1945*, 103, dikutip dari sumber aslinya Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2010), 76.

<sup>57</sup> Manullang, *Korporatisme dalam Undang-Undang Dasar 1945*, 104, dikutip dari sumber aslinya E.Utrecht dan Moh.Saleh Djindang, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, 82-83.

<sup>58</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstusionalisme Indonesia* (Jakarta: KonPress, 2005), 22.

<sup>59</sup> Sastrapratedja, *Pancasila sebagai Visi dan Referensi Kritik Sosial*, 3.

Lebih dari itu, pemaknaan atas justifikasi pemikiran filosofis Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum juga tidak menjadikan pengujian konstusionalitas norma hukum terbelenggu pada dimensi normativitas. Selain itu, refleksi kritis untuk menemukan makna Pancasila sebagai nilai filosofis seharusnya mampu memberikan hakim konstitusi ruang interpretasi yang tidak sebatas pada pengetatan sumber hukum, melainkan juga pada mempertanyakan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum konsekuensi dari ide negara hukum yang hanya berkadar pada rigiditas sumber hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: KonPress, 2005).
- Bo'a, Fais Yonas. "Pancasila sebagai Sumber Segala Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (Maret 2018): 27-49. <https://doi.org/10.31078/jk1512>.
- Chia, Phillip Suciadi. "Pancasila and Covenantal Pluralism in Indonesia: A Historical Approach." *Transformation* 39, no. 2 (2022): 91-98. <https://doi.org/10.1177/02653788211069971>.
- Darmaputera, Eka. *Pancasila Identitas dan Modernitas: Tinjauan Etis dan Budaya*. Jakarta: PT. BPK Gunung Mulia, 1987.
- Departemen Penerangan RI. *Pantjasila sebagai Dasar Negara (Kursus-Kursus Presiden Sukarno tentang Pantja Sila di Istana Negara di Djakarta tgl.26 Mei s.d. 5 Djuni, 16 Djuni dan 22 Djuli dan 3 September 1958, dan Kuliah Umum pada Seminar Pantja Sila di Jogjakarta tg. 21 Pebruari 1959)*. Jogjakarta: Yayasan Prapantja, 1959.
- Eddyono, Luthfi Widagdo. "Quo Vadis Pancasila Sebagai Norma Konstitusi Yang Tidak Dapat Diubah." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (September 20019): 585-605. <https://doi.org/10.31078/jk1637>.
- Hardiman, F. Budi. *Filsafat Fragmentaris: Deskripsi, Kritik dan Dekonstruksi*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2006.
- Hardiman, F. Budi. *Kebenaran dan Para Kritikusnya: Mengulik Idea Besar yang Memandu Zaman Kita*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2023.
- Hatta, Moh. et al. *Uraian Pancasila*. Jakarta: Mutiara Jakarta, 1984.
- Huijbers, Theo. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: PT Kanisius, 1990.
- Nugraha, Ignatius Yordan. "Abusive Unconstitutional Constitutional Amendments: Indonesia, the Pancasila and the Spectre of Authoritarianism." *Oxford Journal of Legal Studies* 43, no. 2 (Summer 2023): 379-404. <https://doi.org/2075/10.1093/ojls/gqad002>.
- Isra, Saldi. *Sistem Rekrutmen dan Pengangkatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi dalam Konsepsi Negara Hukum*. Jakarta: BPHN, 2015.
- Kartohadiprodjo, Soediman. *Beberapa Pikiran Sekitar Pantja-Sila*. Bandung: Alumni, 1969.

- Künkler, M., & Sezgin, Y. "The Unification of Law and the Postcolonial State: The Limits of State Monism in India and Indonesia." *American Behavioral Scientist* 60, no. 8 (2016): 987-1012. <https://doi.org/10.1177/0002764216643808>.
- Kusuma, A.B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945: Menurut Salinan Dokumen Otentik Badan Oentok Menjelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI, 2004.
- Latif, Yudi. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015.
- Manullang, E. Fernando M. *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*. Jakarta: PT Kompas, 2007.
- \_\_\_\_\_. *M. Korporatisme dalam Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Kencana, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Legisme, Legalitas, dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Kencana Group, 2016.
- \_\_\_\_\_. "Mempertanyakan Pancasila sebagai Grundnorm: Refleksi Kritis dalam Perspektif Fondasionalisme." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, no. 2 (2020): 284-301. <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol50.no2.2584>.
- \_\_\_\_\_. "Kritik terhadap Struktur Ilmu Hukum Menurut Paul Scholten." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49, no. 1 (2019): 44-56. <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol49/iss1/2>.
- Marbun, S.F. "Negara Hukum dan Kekuasaan." *Hukum Ius Quia Iustum* 4, no. 9 (1997): 9-19. <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/6931>.
- Muslih, and Risti Aulia Ulfah. "Urgensi Karakteristik Warganegara Demokratis pada Abad ke Dua Puluh Satu." *Citizenship: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan* 7, no. 2 (2019): 125-138. <http://doi.org/10.25273/citizenship.v7i2.5923>.
- Notonagoro. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. Yogyakarta: CV Pandjuran Tudjuh, 1974.
- Notonagoro. *Pancasila Secara Ilmiah Populer*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Nugroho, Andre Setyo. "Pancasila as a Source of Law in Enforcing Corruption in Indonesia." *Indonesian Journal of Pancasila and Global Constitutionalism* 2, no. 1 (2023): 103-38. <https://doi.org/10.15294/ijpgc.v2i1.59806>.
- Pradhani, Sartika Intaning. "Konsepsi Manusia Indonesia dalam Perspektif Ideologi Hukum Indonesia." *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 30, no. 1 (2018): 50-61. <https://doi.org/10.22146/jmh.29781>.
- Prawiranegara, Sjafruddin. "Pancasila as the Sole Foundation." *Indonesia*, no. 38 (1984): 74-83. <https://doi.org/10.2307/3350846>.
- Pristiwiyanto. "Pancasila dalam Kajian Filsafat: Ontologi, Epistemologi, dan Aksiologi." *Fatawa: Jurnal Pendidikan Agama Islam* 1, no. 2 (2021): 253-262. <https://doi.org/10.37812/fatawa.v1i2.448>.
- Pound, Roscoe. *Jurisprudence 1*. New Jersey: The Lawbook Exchange, 2000.

- Sagama, Suwardi. "Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan." *Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam* XV, no. 1 (Juni 2016): 20-41. <http://dx.doi.org/10.21093/mj.v15i1.590/>.
- Sastrapratedja, M. *Pancasila sebagai Visi dan Referensi Kritik Sosial*. Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma, 2001.
- Soekarno. *Risalah Sidang BPUPKI-PPKI Tahun 1945: Pidato Soekarno 1 Juni 1945, pidato disampaikan pada Sidang I BPUPKI tertanggal 1 Juni 1945*.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*. Bandung: Alumni, 1980.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Alumni, 1982.
- Sudiarja SJ, A. et al. *Karya Lengkap Driyarkara: Esai-Esai Filsafat Pemikir yang terlibat Penuh dalam Perjuangan Bangsa*. Jakarta: Kompas Gramedia, 2006.
- Sudjito. *Bernegara Hukum Tanpa Budaya Malu*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2017.
- Sunoto. *Mengenai Filsafat Pancasila: Filsafat Sosial dan Politik Pancasila Seri Keempat*. Andi Offset Yogyakarta, Yogyakarta, 1985.
- \_\_\_\_\_. *Mengenal Filsafat Pancasila: Pendekatan melalui Metafisika, Logika dan Etika Seri Pertama*. Yogyakarta: PT Hanindita Offset, 1981.
- Suseno, Franz Magnis. *Kuasa dan Moral*. Jakarta: PT Gramedia, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: PT Gramedia, 1987.
- Suyahmo. "Filsafat Dialektika Hegel: Relevansinya dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945." *Humaniora* 19, no. 2 (Juni 2007): 143-150. <https://doi.org/10.22146/jh.v19i2.898>.
- Spencer, Phillip and Howard Wollman. *Nations and Nationalism A Reader*. New Jersey: Rutgers University Press, 2005.
- Umarhadi, Yoseph. *Hakikat Manusia Pancasila Menurut Notonagoro dan Drijarkara: Aktualisasinya bagi Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: PT Kanisius, 2022.
- Universitas Gadjah Mada. *Prof Notonagoro dan Pancasila: Analisis Tekstual and Kontekstual*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press, 2006.
- Wacks, Raymond. *Philosophy of Law: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Understanding Jurisprudence: An Introduction to Legal Theory Third Edition*. Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Waldron, Jeremy. *Law and Disagreement*. Oxford: Clarendon Press, 1999.
- Wantu, Fence M. "Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim." *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 19, no. 3 (2007): 387-398. <https://doi.org/10.22146/jmh.19070>.



## *The Relationship between Pancasila and Constitutional Court Decisions as a Source of Law in Indonesia*



### Relasi Pancasila dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Sumber Hukum di Indonesia

Labib Muttaqin , Sudjito Atmoredjo , Andy Omara 

Faculty of Law, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Labib Muttaqin  
[labibmuttaqin@mail.ugm.ac.id](mailto:labibmuttaqin@mail.ugm.ac.id)

##### History:

Submitted: 14-04-2023  
Revised: 10-10-2023  
Accepted: 27-02-2024

##### Keyword:

Constitutional Court Decisions; Pancasila;  
Rules; Sources of Law.

##### Kata Kunci:

Pancasila; Peraturan Perundangan; Putusan  
Mahkamah Konstitusi; Sumber Hukum.  
Transformasi.

#### Abstract

*Both Pancasila and the Constitutional Court Decision both have the same position as a source of law in the formation of laws and regulations. Therefore, this paper intends to analyze the relationship that must be built between Pancasila and the Constitutional Court Decision as a source of law. This research is normative legal research, the data in the writing comes from legal materials, both primary, secondary and tertiary legal materials. Therefore, the selected data collection technique is literature study. The results of this study indicate that the rulings of the Constitutional Court which are regulatory (conditional constitutional-unconstitutional and those that formulate new norms) make the Constitutional Court Decisions a binding source of law which has major implications in constructing the formation of statutory regulations. At this point, Constitutional Justices must be able to relate and synchronize the decisions they make with Pancasila, bearing in mind that as a source of law Pancasila is the source of national basic law and the source of all sources of law in Indonesia.*

#### Abstrak

Pancasila maupun Putusan Mahkamah Konstitusi keduanya sama-sama berkedudukan sebagai sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, tulisan ini bermaksud untuk menganalisis bagaimana relasi yang harus dibangun antara Pancasila dengan Putusan MK sebagai sumber hukum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, data dalam tulisan bersumber pada bahan-bahan hukum baik bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang dipilih adalah studi pustaka. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Putusan MK yang bersifat mengatur (konstitusional-inkonstitusional bersyarat dan yang merumuskan norma baru) menjadikan Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat yang memiliki implikasi besar dalam mengkonstruksi pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada titik ini, Hakim Konstitusi harus bisa merelasikan dan mensinkronkan putusan yang dibuatnya dengan Pancasila, mengingat sebagai sumber hukum Pancasila merupakan sumber hukum dasar nasional dan sumber segala sumber hukum di Indonesia.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2115>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Segala sesuatu yang dapat menciptakan peraturan dapat disebut sumber hukum, karena pada dasarnya sumber hukum adalah sesuatu yang menciptakan hukum. Satjipto Rahardjo menggolongkan sumber hukum menjadi dua, yakni sumber yang bersifat hukum dan yang bersifat sosial. Sumber yang bersifat hukum diakui oleh hukum sehingga bisa secara langsung membentuk hukum. Sebaliknya, sumber yang bersifat sosial tidak dapat secara langsung membentuk hukum karena tidak mendapatkan pengakuan secara formal dari hukum.<sup>1</sup>

Hampir sama dengan Satjipto Rahardjo namun dengan bahasa yang berbeda, Sudikno Mertokusumo membagi sumber hukum menjadi dua;<sup>2</sup> *Pertama*, sumber hukum material berkaitan dari mana substansi peraturan hukum itu berasal. Materi hukum dapat bersumber dari opini publik, kondisi sosial ekonomi, temuan penelitian ilmiah, agama, moral, dan geografi. *Kedua*, sumber hukum formal mengacu dari mana suatu peraturan memperoleh otoritas hukumnya. Hal ini berkaitan dengan bentuk atau metodologi yang memicu diterapkannya peraturan hukum secara formal. Secara umum, sumber hukum formal yang diakui meliputi peraturan perundang-undangan, perjanjian internasional, yurisprudensi, dan kebiasaan.

Di antara kedua jenis sumber hukum di atas, Pancasila termasuk kategori sumber hukum materiil karena Pancasila merupakan sistem nilai baik sebagai pandangan hidup bangsa, dasar filsafat negara (*philosophische grondslag*), jati diri dan ideologi bagi bangsa dan negara Indonesia.<sup>3</sup> Dalam sistem hukum di Indonesia, Pancasila merupakan sumber hukum dengan derajat yang paling tinggi. Pasal 1 angka 3 TAP MPR No. III/MPR/2000 menyatakan Pancasila sebagai sumber hukum dasar nasional, pernyataan tersebut kemudian dipertegas oleh Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU P3) yang menegaskan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Maknanya Pancasila memiliki kedudukan yang istimewa dalam sistem hukum Indonesia, karena Pancasila merupakan *the ultimate legal source* yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan seluruh produk hukum yang ada di Indonesia.<sup>4</sup>

Sama halnya seperti Pancasila yang menjadi sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundangan, Putusan MK juga demikian meskipun kedudukannya sebagai sumber hukum formil dan tentu derajatnya ada di bawah Pancasila. Kedudukan Putusan MK sebagai sumber

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), 81.

<sup>2</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)* (Yogyakarta: Liberty, 1991), 64.

<sup>3</sup> Fais Yonas Bo'a, "Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (2018): 21, <https://doi.org/10.31078/jk1512>.

<sup>4</sup> Sholikul Hadi, "Eksistensi Pancasila Sebagai Sumber Segala Sumber Hukum Dalam Konstitusi Indonesia," *Indonesian Journal of Law and Islamic Law (IJLIL)* 3, no. 2 (2021): 104-40, <https://doi.org/10.35719/ijl.v3i2.128>.

hukum ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d UU P3 yang menyebutkan bahwa salah satu materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang adalah “tindak lanjut” atas putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>5</sup> Meskipun putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada lagi upaya hukum yang dapat ditempuh (bersifat final dan mengikat) namun tetap saja putusan MK perlu diimplementasikan melalui revisi ataupun pembentukan undang-undang sesuai amanah Putusan MK, oleh karenanya Putusan MK yang memerlukan tindak lanjut juga kerap disebut sebagai Putusan yang *non-self-implementing*.<sup>6</sup>

Putusan yang memerlukan tindak lanjut tersebut merupakan respon terhadap praktik ketatanegaraan yang semakin kompleks, MK pun menciptakan model putusan yang lain yakni konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), menunda pemberlakuan putusan (*limited constitutional*) dan putusan yang menciptakan norma baru (*create new norms*).<sup>7</sup> Keempat model Putusan di atas telah menempatkan Putusan MK sebagai putusan yang bersifat mengatur karena model-model putusan MK di atas tidak hanya sekedar membatalkan norma dalam undang-undang (*negative legislator*), namun lebih dari itu, MK juga menciptakan norma baru atau merevisi norma sebelumnya (*positive legislator*).<sup>8</sup> Dalam tulisan ini, selain sebagai hukum itu sendiri, putusan MK yang bersifat mengatur juga dimaknai sebagai sumber hukum, mengingat putusan ini harus dijadikan sumber untuk membentuk aturan terkait.

*Addressat* putusan (pejabat/lembaga menindaklanjuti putusan MK) harus memahami bahwa Putusan MK yang mengatur bukanlah sumber hukum yang bersifat opsional, namun bersifat mengikat.<sup>9</sup> Maksudnya *addressat* tidak memiliki pilihan lain selain harus membentuk aturan yang sesuai dengan maksud putusan MK tersebut. Ketentuan ini berlaku karena putusan MK itu bersifat final dan mengikat, yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan “tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh”. Oleh karena itu *addressat* harus menerima bahwa dirinya tidak memiliki kesempatan untuk melakukan “perlawanan/upaya hukum” terhadap putusan MK itu

<sup>5</sup> Lihat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

<sup>6</sup> Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, and Mohammad Mahrus Ali, “Model Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012),” *Jurnal Konstitusi* 10, no. 4 (2016): 675, <https://doi.org/10.31078/jk1046>.

<sup>7</sup> Xavier Nugraha, Risdiana Izzaty, and Alya Anira, “Constitutional Review Di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/Puu-Ix/2011: Dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator,” *Rechtidee* 15, no. 1 (2020): 1–19, <https://doi.org/10.21107/ri.v15i1.5183>.

<sup>8</sup> Ni'matul Huda, *Formulasi Konsep Tindak Lanjut Putusan Pengujian Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Mengatur* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2019), 2.

<sup>9</sup> Ni'matul Huda, “Problematisasi Pengaturan Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perkara Pidana Oleh Mahkamah Agung,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27, no. 3 (2020): 437–57, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss3.art1>.

meskipun *addressat* memiliki alasan yang kuat dan rasional untuk tidak sepakat dengan putusan MK itu. Dengan demikian, Putusan MK yang bersifat mengatur memiliki pengaruh yang kuat dalam menkonstruksi hukum positif di Indonesia,<sup>10</sup> karena putusan MK yang bersifat mengatur ini kemudian bertransformasi menjadi sumber hukum yang mengikat bagi *addressat* Putusan MK.

Konstruksi Putusan MK yang bersifat mengatur pada akhirnya memunculkan tiga pertanyaan krusial; pertama, apakah putusan MK bisa dikategorikan sebagai aturan hukum dalam arti *regeling* layaknya seperti peraturan perundang-undangan? Pertanyaan ini penting dijawab untuk mengidentifikasi kategori Putusan MK sebagai produk hukum, di mana secara bentuk (*formil*) putusan MK merupakan vonis pengadilan yang berada di wilayah cabang kekuasaan yudikatif, namun dilihat dari segi isi (*materiil*) putusan MK memiliki materi muatan layaknya peraturan (*regeling*) yang sebenarnya ada di wilayah cabang kekuasaan legislatif.

Kedua, di mana posisi Putusan MK yang bersifat mengatur dalam struktur hierarki tata hukum di Indonesia? meskipun Putusan MK lahir dari badan peradilan namun materi muatannya terdapat unsur-unsur norma, di Indonesia berlaku tertib norma dalam susunan hierarki peraturan perundang-undangan, dan hingga saat ini Putusan MK tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundangan sebagai dimaksud dalam Pasal 7 dan 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Ketiga, bagaimana seharusnya hubungan antara Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat dengan Pancasila sebagai sumber hukum dasar? Pancasila dan Putusan MK yang bersifat mengatur sama-sama berkedudukan sebagai sumber hukum, namun sebagai sumber hukum dasar tentu Pancasila memiliki kedudukan yang lebih tinggi ketimbang Putusan MK, oleh karenanya perlu dikaji bagaimana seharusnya merelasikan antara Putusan MK dengan Pancasila, sehingga antar kedua sumber hukum ini dapat menjadi pedoman bagi pembentukan aturan hukum yang konsisten.

## 2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, artikel ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Apakah putusan MK yang bersifat mengatur bisa dikategorikan sebagai norma hukum dalam arti *regeling* layaknya seperti peraturan perundang-undangan?
- b. Di mana posisi Putusan MK yang bersifat mengatur dalam struktur hierarki tata hukum di Indonesia?
- c. Bagaimana seharusnya hubungan antara Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat dengan Pancasila sebagai sumber hukum dasar?

---

<sup>10</sup> Topane Gayus Lumbuun, "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Oleh DPR RI," *Legislasi Indonesia* 6, no. 3 (2009): 77-94.

### 3. Metode Penelitian

Penelitian hukum normatif merupakan metode yang digunakan dalam tulisan ini untuk mengumpulkan dan menganalisis data. Penelitian normatif adalah metodologi ilmiah yang bertujuan untuk mengungkap kebenaran melalui penerapan logika ilmiah dari perspektif normatif. Aspek normatif dalam konteks ini melampaui aturan positif.<sup>11</sup> Norma tidak hanya mencakup hukum positif, yang mengacu pada aturan yang ditetapkan oleh badan dan pejabat pemerintah.<sup>12</sup>

Norma memiliki makna yang lebih luas daripada hukum positif, yakni pedoman manusia dalam berperilaku yang tertuang dalam pandangan filosofis, asas, prinsip, maupun teori-teori terkait.<sup>13</sup> Dengan mendasarkan pada penelitian normatif yang bersifat deskriptif, artikel ini bermaksud untuk mendeskripsikan bagaimana kedudukan Putusan MK yang bersifat mengatur dalam tertib hukum Indonesia serta relasinya dengan Pancasila yang merupakan sumber hukum dasar bagi pembentukan hukum di Indonesia.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Pancasila dalam Perspektif Teori Jenjang Hukum dan Tertib Hukum Indonesia

#### a. Teori Jenjang Hukum dalam Pemikiran Hans Kelsen dan Hans Nawiasky

Hans Kelsen menegaskan adanya teori jenjang hukum (*stufentheorie*) dalam perumusan peraturan perundang-undangan. Menurut teori Kelsen, norma hukum itu berjenjang dan berlapis dalam suatu hirarki, artinya suatu norma harus berasal dari dan didasarkan pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya, sampai mencapai suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih jauh, bersifat hipotetis dan imajiner, yaitu *Grundnorm* (Norma Dasar).<sup>14</sup>

Meskipun Hans Kelsen sangat dikenal dengan *stufentheorie*-nya, namun Adolf Merkl lah yang pertama kali mengenalkan tentang pentingnya tata susunan norma. Dalam *A Note on Adolf Merkl's Theory of Administrative Law*, Zoran Jelić menjelaskan teori Adolf Merkl sebagai struktur tangga tatanan hukum (*stairwell structure of legal order*). Teori Merkl itu mendalilkan bahwa suatu norma hukum selalu mempunyai dua muka (*das Doppelte Rechtsantlitz*), yaitu bahwa suatu norma hukum itu ke atas, dalam arti ia berasal dari dan berlandaskan pada norma yang di atasnya, sedangkan ke bawah, berarti norma hukum itu berfungsi sebagai sumber dan landasan bagi pembentukan norma hukum lain di bawahnya,

<sup>11</sup> Theresia Anita Christiani, "Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object," *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 219 (2016): 201–7, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.05.006>.

<sup>12</sup> Kelik Wardiono and Khudzaifah Dimiyati, "Basis Epistemologis Paradigma Rasional Dalam Ilmu Hukum: Sebuah Deskripsi Tentang Asumsi-Asumsi Dasar Teori Hukum Murni-Hans Kelsen," *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 369–83, <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.304>.

<sup>13</sup> Pablo E. Navarro and José Juan Moreso, "Applicability and Effectiveness of Legal Norms," *Law and Philosophy* 16, no. 2 (1997): 201–19, <https://doi.org/10.2307/3505025>.

<sup>14</sup> Muhtadi, "Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia," *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 3 (2014), <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no3.75>.

akibatnya masa keberlakuan norma hukum itu bersifat relatif, karena masa berlaku suatu norma hukum tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya, sehingga apabila norma hukum yang di atasnya dicabut atau dihapus, norma-norma hukum yang berada di bawahnya juga akan mengalami hal yang sama.<sup>15</sup>

Bermula dari pemikiran Adolf Merkl, ide tentang hierarki norma hukum kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Kelsen dalam *Stufentheorie*-nya, yang mengeksplorasi gradasi piramida dan rantai validitas norma hukum. Tatanan hukum tertinggi dalam pandangan Kelsen berpuncak pada norma dasar (*basic norm* atau *grundnorm*) yang termanifestasi dalam konstitusi negara, namun konstitusi yang dimaksud tidak terbatas pada konstitusi formal, tapi juga mencakup konstitusi dalam arti materil.<sup>16</sup> Kelsen berpendapat, norma dasar adalah norma yang validitasnya tidak mungkin diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi, karena tidak ada norma yang lebih tinggi dari norma dasar. Semua norma yang validitasnya dapat dikaitkan dengan norma dasar akan membentuk suatu sistem atau tatanan norma, oleh karenanya norma dasar memiliki kedudukan yang amat penting karena ia menjadi pengikat bagi suatu tatanan norma. Dengan demikian, suatu norma termasuk dalam suatu sistem norma, atau tatanan normatif, hanya jika ia memperoleh validitasnya dari norma dasar yang membentuk tatanan tersebut.<sup>17</sup>

Gagasan tentang norma dasar yang diperkenalkan oleh Kelsen kemudian divalidasi dan diperluas oleh muridnya, Hans Nawiasky dengan teorinya yang dikenal *Theorie von Stufenbau der Rechtsordnung*. Teori Nawiasky ini mengemukakan bahwa norma hukum dalam negara tersusun dalam struktur yang berlapis dan berjenjang, dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah. Secara lebih detail, Nawiasky kemudian mengelompokkan norma hukum negara menjadi 4 (empat) tingkatan, yaitu;<sup>18</sup>

- 1) norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*);
- 2) aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);
- 3) undang-undang formal (*formalle gesetz*) dan;
- 4) Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en outonome satzung*).

Meskipun Hans Kelsen dan Hans Nawiasky sepemikiran dalam hal bahwa norma harus berjenjang dan harus konsisten. Namun keduanya memiliki perbedaan penyebutan tentang tatanan hukum tertinggi. Sesuai analisis Nawiasky, konsep Kelsen tentang *grundnorm* akan lebih akurat jika disebut sebagai *Staatsfundamentalnorm* atau norma dasar negara,

<sup>15</sup> Zoran Jelić, "A Note On Adolf Merkl's Theory Of Administrative Law, Journal Facta Universitatis, Series," *Law and Politics* 1, no. 2 (1998): 147.

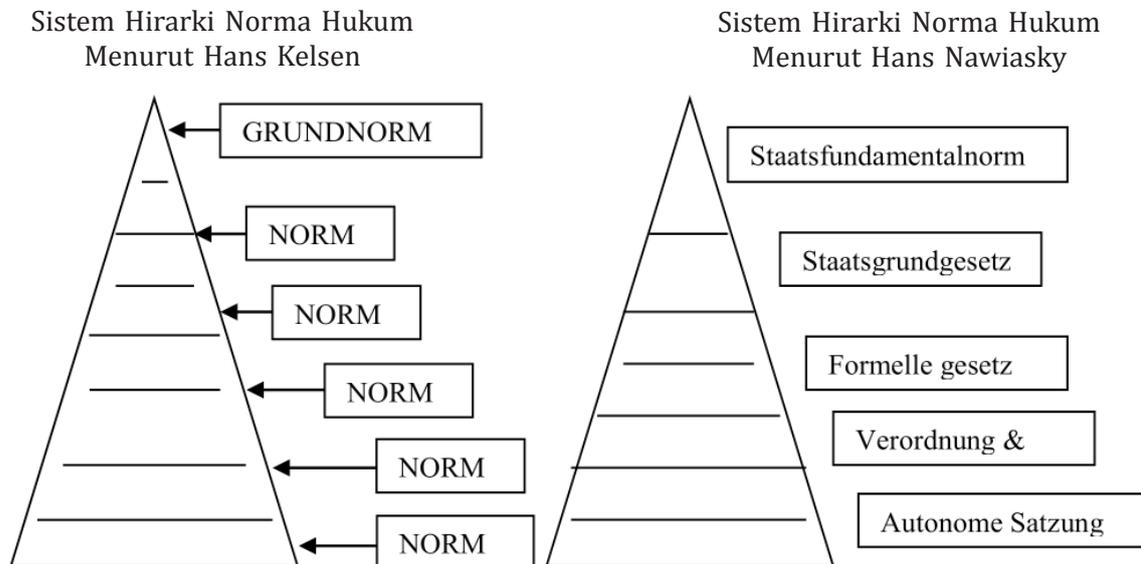
<sup>16</sup> Thomas Olechowski, "Legal Hierarchies in the Works of Hans Kelsen and Adolf Julius Merkl," in *Reconsidering Constitutional Formation II Decisive Constitutional Normativity*, 2018, 353–62, [https://doi.org/10.1007/978-3-319-73037-0\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-319-73037-0_9).

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, "Teori Hans Kelsen Tentang Hukum," *Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI*, no. Jakarta (2006): 15.

<sup>18</sup> Muhammad F Hanafi and Sunny U Firdaus, "Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional* / 1, no. 1 (2022): 79–83.

dan bukan *staatsgrundnorm*, karena *grundnorm* bersifat konstan (tetap), sebaliknya *Staatsfundamentalnorm* bersifat tentatif (dapat berubah), seperti melalui kudeta atau revolusi. Perbedaan sistem hirarki norma antara Hans Kelsen dan Hans Nawisasky bisa dilihat dalam gambar di bawah ini:

Gambar 1<sup>19</sup>



**Sumber:** Maria Farida Indrati, 2000, Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya, Kanisius, Yogyakarta, hal. 68

A. Hamid S. Attamimi melakukan analisis komparasi antara teori Nawisasky dengan teori Kelsen, dan kemudian menerapkannya pada struktur sistem hukum di Indonesia. Attamimi menyajikan analisis komparatif Kelsen dan Nawisasky dalam struktur piramida. Attamimi menggunakan teori Nawisasky untuk mengilustrasikan kerangka hirarki sistem hukum Indonesia. Mengacu kepada teori Nawisasky, Attamimi mendeskripsikan konfigurasi sistem hukum di Indonesia sebagai berikut:<sup>20</sup>

- a) *Staatsfundamentalnorm*: Pembukaan UUD 1945.
- b) *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Keketatanegaraan.
- c) *Formell gesetz*: Undang-Undang.
- d) *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hirarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

## **b. Pancasila sebagai Sumber Hukum Dasar dalam Tertib Hukum di Indonesia**

Sumber hukum adalah tempat di mana asas-asas dan peraturan-peraturan hukum dapat ditemukan dan dipelajari. Menurut Zevenbergen, sumber hukum dapat dikategorikan menjadi

<sup>19</sup> Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya (Yogyakarta: Kanisius, 2000), 68.

<sup>20</sup> Asshiddiqie, "Teori Hans Kelsen Tentang Hukum.", 171.

dua jenis, yaitu sumber hukum material dan sumber hukum formal. Sumber materil hukum terdiri dari berbagai faktor yang turut membentuk hukum, antara lain hubungan sosial, dinamika kekuatan politik, keadaan sosial ekonomi, tradisi (termasuk keyakinan agama dan norma budaya), perkembangan internasional, dan kondisi geografis. Sedangkan sumber formil mengacu pada tempat atau kewenangan dari mana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum.<sup>21</sup> Hal ini berkaitan dengan bentuk atau metodologi yang memicu berlakunya peraturan tersebut.

Merujuk kepada dua kategori sumber hukum di atas, Pancasila dianggap sebagai sumber hukum material, sedangkan sumber formal meliputi peraturan perundang-undangan, perjanjian internasional, yurisprudensi, dan adat istiadat. Penetapan pancasila sebagai sumber hukum materil didasarkan pada substansi atau makna muatan di dalam pancasila. Setidaknya ada tiga atribut yang berkaitan dengan materi pancasila; *Pertama*, muatan filosofis bangsa Indonesia yang terkandung dalam muatan pancasila. *Kedua*, Pancasila sebagai identitas hukum fundamental bangsa. *Ketiga*, perlu dicatat bahwa Pancasila berfungsi sebagai dasar pembentukan hukum (*meta-juris*) dan tidak menetapkan perintah, larangan, atau sanksi tertentu.<sup>22</sup>

Sebagai sumber hukum materil, Pancasila memiliki kedudukan sebagai sumber hukum dasar nasional sebagaimana disebut dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 1 TAP MPR ini terdapat tiga ayat:

- 1) Sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan.
- 2) terdiri dari sumber hukum tertulis dan hukum tidak tertulis.
- 3) Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.

Supremasi Pancasila sebagai sumber hukum kembali dipertegas dalam UU P3. Pada Pasal 2 UU ini disebutkan "Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara". Dalam penjelasan Pasal 2 UU P3 disebutkan bahwa sumber dari segala hukum bermakna bahwa Pancasila merupakan ideologi, falsafah, dan dasar negara, oleh karenanya Peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

<sup>21</sup> Lastuti Abubakar, "Revitalisasi Hukum Adat Sebagai Sumber Hukum Dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal Dinamika Hukum* 13, no. 2 (2013): 319-31, <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/view/213>.

<sup>22</sup> Dani Pinasang, "Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) Dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional," *Jurnal Hukum Unsrat* 20, no. 3 (2012): 1-10, [https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=0%2C5&q=pengertian+norma&oq=pengertian+no#d=gs\\_qabs&u=%23p%3DnlaBMFNeGqMJ](https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=pengertian+norma&oq=pengertian+no#d=gs_qabs&u=%23p%3DnlaBMFNeGqMJ).

Menurut Sudjito Atmoredjo, Pancasila mempunyai kedudukan yang istimewa karena ia adalah hakikat dan rohnya dalam penyelenggaraan negara. Secara lebih lengkap, di bawah ini adalah kutipan dari pendapat Sudjito Atmoredjo tentang Pancasila dalam sistem hukum di Indonesia;<sup>23</sup>

*Pancasila sebagai philosophische grondslag mempunyai kedudukan istimewa dalam hidup kenegaraan dan hukum bangsa Indonesia, yakni sebagai inti atau rohnya; dalam pada itu pembukaan UUD 1945 sebagai Staatfundamentalnorm yang mempunyai hakikat dan kedudukan tetap, kuat dan tidak berubah, melekat pada kelangsungan hidup bagi negara, dan dalam hierarkhi tertib hukum Indonesia yang berada pada kedudukan tertinggi dan menjadi sumber hukum bagi pasal-pasal dalam UUD maupun peraturan perundangan lain di bawahnya.*

Dari pendapat Sudjito Atmoredjo di atas dapat dipahami bahwa Pancasila merupakan esensi dari Pembukaan UUD 1945 yang merupakan *staatfundamentalnorm* atau norma fundamental negara bagi Indonesia. Sedangkan hubungan antara Pembukaan UUD 1945 dengan batang tubuh (pasal-pasal) UUD 1945 harus dipahami dengan pendekatan holistik, di mana keduanya memiliki hubungan yang bersifat kausal dan organis. Menurut analisis Kaelan, hubungan kausal berarti Pembukaan UUD 1945 merupakan penyebab dari eksistensi batang tubuh UUD 1945. Sedangkan, hubungan organik mengandung arti bahwa Pembukaan dan batang tubuh UUD 1945 saling terkait dan tak terpisahkan.<sup>24</sup> Dengan demikian telah jelas bahwa Pancasila merupakan sumber hukum paling dasar dan paling tinggi dalam tertib hukum di Indonesia karena Pancasila merupakan roh atau inti dari UUD 1945 yang notabene adalah norma hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh peraturan perundangan di bawahnya.

Menurut Sudjito Atmorejo, kebenaran Pancasila sebagai landasan hukum dapat ditentukan dengan indikator di bawah ini:<sup>25</sup>

- a. Sila Pertama: Hubungan manusia Indonesia dengan Tuhan Yang Maha Esa bersifat abadi.
- b. Sila Kedua: Hubungan sesama warga-bangsa Indonesia dan dengan warga-bangsa lain bersifat pan-subjektivitas.
- c. Sila Ketiga: Persatuan tidak hanya dimaknai persatuan antar sesama jiwa dan raga manusia, namun juga bermakna persatuan dengan Tuhan dan alam semesta.
- d. Sila Keempat: Kewenangan tertinggi dalam menentukan hukum nasional yang dianggap paling sesuai bagi suatu bangsa dan negara terletak pada rakyatnya.
- e. Sila Kelima: Setiap warga negara Indonesia berhak mendapat kesempatan yang proporsional untuk memperoleh perlakuan yang adil serta mendapat manfaat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

<sup>23</sup> Sudjito Atmoredjo, *Ideologi Hukum Indonesia: Kajian Pancasila Dalam Perspektif Ilmu Hukum Dan Dasar Negara Indonesia* (Yogyakarta: Lingkar Media, 2016), 15.

<sup>24</sup> Kaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila: Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, Dan Aktualisasinya, Pancasila* (Yogyakarta: Paradigma, 2013), 544.

<sup>25</sup> Sudjito Atmoredjo, "Membangun Sistem Hukum Nasional Berdasarkan Ideologi Pancasila," *Prosiding Kongres Pancasila VI*, 2014, 40.

## 2. Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Mengatur dalam Pengujian Undang-Undang

### a. Mahkamah Konstitusi Sebagai Positive Legislators

Sejak berdiri dari tahun 2003 hingga saat ini, Mahkamah Konstitusi (MK) telah banyak menorehkan sejarah, *legacy*, dan kontribusi bagi perkembangan hukum di Indonesia. Di antara torehan sejarah tersebut ada satu hal yang ingin dikaji dalam tulisan ini yaitu perkembangan amar putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang. Mahkamah Konstitusi pada awalnya memiliki tiga pilihan putusan yakni: menolak permohonan, menyatakan tidak dapat diterima, atau mengabulkan sebagian atau seluruhnya dari permohonan dengan menyatakan pasal, ayat, atau kalimat dari undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat (*legally null and void*), sebagaimana yang diatur dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK).<sup>26</sup>

Permohonan ditolak yaitu ketika permohonan tidak beralasan menurut hukum karena pemohon tidak berhasil dalam membuktikan dan meyakinkan hakim atas dalil permohonan yang diajukannya. Permohonan tidak dapat diterima, berarti amar putusan ini dikeluarkan ketika MK menilai apabila permohonan diajukan cacat formil atau tidak sesuai dengan prosedur hukum pengajuan permohonan. Sedangkan yang terakhir, MK akan mengabulkan permohonan ketika MK menilai permohonan beralasan karena pemohon berhasil membuktikan dan meyakinkan hakim atas dalil permohonan yang diajukannya.<sup>27</sup>

Dalam hal permohonan dikabulkan, maka MK berperan sebagai *negative legislator* (Penghapus atau Pembatal norma). Menurut Hans Kelsen, *negative legislator* adalah kompetensi yang dimiliki oleh lembaga peradilan terkait untuk mengesampingkan bahkan membatalkan undang-undang yang nyata-nyata bertentangan dengan konstitusi. Hans Kelsen menulis dalam *General Theory of Law and State* bahwa peradilan konstitusi hanya dapat membatalkan atau meniadakan undang-undang. Kelsen berpendapat, "... A Court which is competent to abolish laws --individually or generally-- function as a negative legislator."<sup>28</sup>

Namun seiring berjalannya waktu dan semakin kompleksnya perkara yang dihadapi, Mahkamah Konstitusi mulai beranjak dari jati dirinya sebagai *negative legislator* dan

<sup>26</sup> Mohammad Mahrus Ali and Meyrinda Rahmawaty Hilipito dan Syukri Asy, "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru (The Implementation of Constitutional Court Verdict on Conditionally Constitutional and New Legal Norm)," *Jurnal Konstitusi*, 12, no. 3 (2015): 637.

<sup>27</sup> Fista Prilia Sambuari, "Eksistensi Putusan Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi," *Lex Administratum* 1, no. 2 (2013): 17–24.

<sup>28</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, General Theory of Law and State* (New York: Russel & Russel, 2017), <https://doi.org/10.4324/9780203790960>.

memperluas perannya sebagai *positive legislator*.<sup>29</sup> Meluasnya peran MK sebagai *positive legislator* ditandai ketika MK melahirkan amar putusan yang bersifat mengatur seperti amar putusan yang menyatakan;<sup>30</sup>

- a) Konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*); Artinya, materi undang-undang yang diuji baru dianggap konstitusional jika memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh putusan MK.
- b) Inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*); Putusan yang menyatakan bahwa isi suatu undang-undang yang diuji dianggap inkonstitusional jika syarat-syarat tertentu, sebagaimana ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi, tidak terpenuhi.
- c) Menunda pemberlakuan putusan (*limited constitutional*); Putusan ini menetapkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi untuk tetap berlaku hingga jangka waktu tertentu karena adanya suatu kondisi yang mengharuskan demikian.
- d) Menciptakan norma baru (*create new norms*); Dalam model putusan ini, Mahkamah Konstitusi mengubah atau menambah bagian dari undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Keempat model amar putusan MK di atas tidak hanya sekedar membatalkan norma dalam undang-undang (*negative legislator*), namun lebih dari itu, MK juga merumuskan norma baru untuk merevisi norma sebelumnya (*positive legislator*). Putusan MK yang demikian pada hakikatnya telah keluar dari wilayah peradilan dan telah memasuki wilayah lembaga legislatif. Peran MK sebagai *positive legislator* inipun kemudian mengundang berbagai perdebatan. Ketua MK ke-2 Mahfud MD pernah menulis 10 (sepuluh) rambu-rambu larangan yang harus diperhatikan oleh MK, Salah satu larangan tersebut menyatakan Mahkamah tidak boleh untuk mengeluarkan keputusan yang bersifat mengatur. Artinya, jika suatu undang-undang dibatalkan, Mahkamah dilarang menentukan isi, cara, atau lembaga tertentu yang harus merevisi isi undang-undang yang dibatalkan.<sup>31</sup> Penting untuk ditekankan bahwa domain regulasi berada di bawah lingkup legislatif. Mahfud MD menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang semata-mata untuk menyatakan konstitusionalitas atau inkonstitusionalitas suatu undang-undang atau isinya, sekaligus mengeluarkan pernyataan tidak mengikat.

Martitah dalam bukunya yang berjudul “Mahkamah Konstitusi Dari *Negative Legislature* ke *Positive Legislature*?” pun mengatakan bahwa *khittah* dibentuknya MK adalah untuk menjadi pembatal norma dan bukan pembentuk norma sebagaimana ditegaskan dalam UU No. 24 Tahun 2003, yang menyatakan MK sebatas menghapus norma (*negative legislator*). Menariknya, meskipun putusan *positive legislator* itu berada diluar kewenangan MK, namun

<sup>29</sup> Martitah, *Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature Ke Positive Lagislature ?* (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), 8.

<sup>30</sup> Asy'ari, Hilipito, and Ali, “Model Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012).”

<sup>31</sup> Moh. Mahfud MD, “Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. 4 (2009): 441–62, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss4.art1>.

justro Martitah dalam penelitiannya menyampaikan bahwa putusan-putusan MK yang bersifat *positive legislator* yang sudah ada justru menempatkan keadilan di atas hukum, di mana banyak dari putusan tersebut membuat terobosan hukum (*rule breaking*) untuk mengatasi keteringgalan hukum dengan perkembangan masyarakat, sehingga keadilan substantif bisa tercapai.<sup>32</sup>

Bahkan Mahfud MD juga mengakui bahwa rambu-rambu pembatas yang dirumuskannya tidak selalu bisa dipertahankan. Ada kalanya larangan membuat putusan yang berifat mengatur bisa diabaikan oleh MK ketika terdapat tuntutan hukum yang mengharuskan MK untuk merumuskan suatu norma dalam putusannya.<sup>33</sup> Menurut Steamer dan Wolfe, pergeseran peran MK dari *negative legislator* menjadi *positive legislator* juga terjadi di Amerika Serikat dengan menguatnya prinsip “*judge made law*” di bidang konstitusi. Alasannya karena UU yang dirancang oleh lembaga legislatif kerap kali mengalami kesenjangan dengan perkembangan masyarakat maupun aturan hukum lain baik secara vertikal maupun horizontal.<sup>34</sup> Akibatnya hakim dituntut untuk melakukan aktivisme dalam penafsiran konstitusi (*judicial activism*) dan keluar dari batas-batas penafsiran yang selama ini dianggap sudah baku (*judicial restraint*).

Meskipun begitu, MK harus sangat hati-hati dan teliti ketika hendak mengeluarkan putusan yang bersifat *positive legislator*, mengingat hakikat MK adalah lembaga yudikatif dan bukan lembaga legislatif. Hendaknya hanya dalam hal-hal urgen saja MK mengeluarkan putusan yang bersifat mengatur, seperti untuk alasan mencapai keadilan substantif yang tidak bisa dilakukan hanya dengan membatalkan materi UU yang diuji. Sehingga tidak muncul anggapan bahwa MK sewenang-wenang dalam mengabaikan ketentuan prosedural yang sudah ditetapkan.

#### **b. Putusan MK yang Bersifat Mengatur Sebagai Sumber Hukum Mengikat**

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada MK untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 memiliki implikasi yang besar dalam mengkonstruksi putusan MK menjadi sumber hukum bagi pembentukan produk hukum. Dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d UU P3 disebutkan dengan jelas bahwa salah satu materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang adalah “tindak lanjut” atas putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Martitah, “Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature Ke Positive Lagislature ?,” 144.

<sup>33</sup> Martitah.

<sup>34</sup> Robert J. Steamer and Christopher Wolfe, *The Rise of Modern Judicial Review: From Constitutional Interpretation to Judge-Made Law*, *Political Science Quarterly*, vol. 102 (Maryland: Rowman & Littlefield, 1987), <https://doi.org/10.2307/2151497>.

<sup>35</sup> Menurut Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ada lima materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang yakni; a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Lebih lanjut dalam ayat (2) ditekankan bahwa Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.

Frase “tindak lanjut” dalam UU No. 12 Tahun 2011 di atas memiliki makna bahwa meskipun putusan MK bersifat final dan mengikat yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh,<sup>36</sup> namun agar putusan MK bisa terlaksana dengan baik, putusan tersebut perlu ditindaklanjuti dengan revisi atau pembentukan undang-undang sesuai maksud Putusan MK itu. Putusan ini tergolong putusan yang *non-self-implementing*, karena memerlukan tindakan lanjutan melalui revisi atau pembuatan undang-undang baru agar Putusan dapat dilaksanakan secara efektif.<sup>37</sup>

Kemunculan Putusan MK yang *non-self-implementing* merupakan akibat dari dinamika perkembangan pengujian undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Pada awalnya putusan Mahkamah Konstitusi hanya sebatas mengabulkan permohonan, menyatakan permohonan tidak dapat diterima, dan menolak permohonan.<sup>38</sup> Namun untuk merespon praktik ketatanegaraan yang semakin kompleks, MK pun melahirkan model putusan lain yakni konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan putusan yang menciptakan norma baru.<sup>39</sup> Ketiga model pengambilan keputusan tersebut seringkali menimbulkan persepsi bahwa MK telah menggeser perannya dari legislator negatif ke legislator positif.<sup>40</sup> Maknanya, Mahkamah telah memposisikan diri sebagai kamar ketiga dalam proses legislasi setelah DPR dan Presiden, karena harus diakui model-model putusan tersebut memiliki sifat mengatur sehingga berpengaruh besar terhadap proses legislasi.<sup>41</sup>

Putusan MK yang bersifat mengatur itu dimaknai oleh penelitian ini sebagai sumber hukum bukan hanya bagi pembentukan undang-undang saja, namun juga untuk semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Meskipun Pasal 10 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menyebut bahwa tindak lanjut Putusan MK diatur dengan undang-undang, namun dalam perkembangannya, *addressat* atau lembaga yang menindaklanjuti ketiga model putusan MK di atas tidak terbatas hanya kepada DPR dan Presiden saja selaku pembentuk undang-undang. Namun juga kerap kali ditindaklanjuti oleh lembaga negara lain baik dalam bentuk peraturan di bawah undang-undang, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah ataupun

<sup>36</sup> Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

<sup>37</sup> Risalah Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 01 Maret 2011, hlm 8.

<sup>38</sup> Pasal 57 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

<sup>39</sup> Asy'ari, Hilipito, and Ali, “Model Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012).”

<sup>40</sup> Allan R. Brewer-Carías, “Constitutional Courts as Positive Legislators,” *General Reports of the Xviiiith Congress of the International Academy o Comparative Law/Rapports Generaux Du Xviiieme Congres de l'academie Internationale De Droit Compare*, 2012, 549–69, [https://doi.org/10.1007/978-94-007-2354-2\\_23](https://doi.org/10.1007/978-94-007-2354-2_23).

<sup>41</sup> Vicki C. Jackson, “Constitutional Comparisons: Convergence, Resistance, Engagement,” *Harvard Law Review* 119, no. 1 (2005): 109–28, <http://www.jstor.org/stable/4093561>.

peraturan pelaksanaan lainnya.<sup>42</sup> Dengan demikian, mekanisme tindak lanjut atas putusan MK berlangsung dinamis, di mana putusan MK tidak hanya ditindaklanjuti oleh undang-undang saja, namun juga oleh peraturan di bawah undang-undang.

Sebagai sumber hukum, putusan MK ini harus ditaati dan ditindaklanjuti oleh pembentuk aturan, oleh karenanya peneliti menyebut putusan MK ini sebagai “sumber hukum yang mengikat”. Pendapat ini didasarkan pada argumentasi bahwa putusan MK itu *final and binding*, sehingga tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh sejak putusan itu diucapkan oleh MK. Akibatnya, lembaga negara yang menjadi *addressat* dari putusan MK tidak memiliki pilihan lain selain harus membentuk undang-undang yang sesuai dengan maksud putusan MK tersebut. *Addressat* juga tidak memiliki kesempatan untuk melakukan “perlawanan/upaya hukum” terhadap putusan MK itu meskipun *addressat* memiliki alasan yang kuat dan rasional untuk tidak sepakat dengan putusan MK itu.

Dengan demikian, sebagai sumber hukum mengikat, putusan MK memiliki implikasi yang sangat signifikan dalam mengkonstruksi hukum positif di Indonesia. Karena jika mengaitkan antara Pasal 10 ayat (1) huruf d UU No. 12 Tahun 2011 dan sifat final, mengikat, *erga omnes*, maka setiap Putusan MK (terutama yang bersifat mengatur) harus ditransformasikan menjadi hukum positif oleh pembentuk hukum yang berwenang. Jika ada Putusan MK yang tidak ditindaklanjuti menjadi hukum positif, maka *addressat* bisa dikatakan melanggar UU, bahkan lebih dari itu melanggar konstitusi itu sendiri, mengingat MK merupakan lembaga yang paling otoritatif dalam menafsirkan konstitusi (*the sole judicial interpretation of the Constitution*).<sup>43</sup>

### **3. Relasi Pancasila sebagai Sumber Hukum Dasar dengan Putusan MK sebagai Sumber Hukum Mengikat**

Pancasila dan Putusan MK sama-sama berkedudukan sebagai sumber hukum namun dalam tingkatan yang berbeda. Selain sebagai *philosophische grondslag*, pandangan hidup dan ideologi bangsa, Pancasila juga merupakan sumber hukum dasar atau sumber dari segala sumber hukum.<sup>44</sup> Maknanya Pancasila merupakan sumber hukum tertinggi yang idealnya harus termanifestasi dalam seluruh produk hukum yang ada di Indonesia. Mengacu kepada teori *stufenbau* tentang hirarki norma, Notonegoro menempatkan Pancasila sebagai roh dan intinya dari Pembukaan UUD 1945 yang merupakan *staatsfundementalnorn*. Menurut Hamid Attamimi, dengan ditetapkannya Pembukaan UUD 1945 sebagai *Staatsfundementalnorn*

<sup>42</sup> Mahrus Ali and Rahmawaty Hilipito dan Syukri Asy, “Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru (The Implementation of Constitutional Court Verdict on Conditionally Constitutional and New Legal Norm).”

<sup>43</sup> Fritz Edwadr Siregar, “Indonesia Constitutional Court Constitutional Interpretation Methodology (2003-2008),” *Constitutional Review* 1, no. 1 (2015): 1–27, <https://doi.org/10.31078/consrev111>.

<sup>44</sup> Lihat Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan juncto Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

maka pembentukan hukum positif harus mengacu kepada ide-ide dalam Pancasila yang tertuang dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945.<sup>45</sup>

Sama halnya seperti Pancasila yang menjadi sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundangan, Putusan MK juga demikian meskipun tentu derajatnya ada di bawah Pancasila. Pada pembahasan sebelumnya telah dijelaskan bahwa Putusan MK yang bersifat mengatur telah menggeser peran MK dari negative legislator menjadi positive legislator. Mengingat putusan MK yang bersifat mengatur juga bersifat final, mengikat, dan *erga omnes*, maka *addressat* yang dituju wajib menindaklanjuti putusan MK itu dalam suatu produk hukum, pada titik ini putusan MK telah menjadi sumber hukum yang mengikat bagi lembaga pembentuk aturan terkait.

Konstruksi Putusan MK yang bersifat mengatur pada akhirnya memunculkan tiga pertanyaan krusial; *pertama*, apakah putusan MK bisa dikategorikan sebagai aturan hukum dalam arti *regeling* layaknya seperti peraturan perundang-undangan? *kedua*, di mana posisi Putusan MK yang bersifat mengatur dalam struktur hierarki tata hukum di Indonesia? *ketiga*, bagaimana seharusnya hubungan antara Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat dengan Pancasila sebagai sumber hukum dasar? Menjawab pertanyaan pertama, dilihat dari bentuk formalnya tentu putusan MK tidak bisa disamakan dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki prosedur pembentukan yang khusus sesuai dengan amanat UU P3, seperti harus dibentuk oleh lembaga atau pejabat yang tepat; dan adanya kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan dengan peraturan lain.<sup>46</sup>

Namun jika dilihat dari materinya, Putusan Mahkamah yang bersifat mengatur memiliki persamaan dengan Peraturan Perundang-undangan sebagai suatu norma hukum (*regeling*). Maria Farida Indrati menjelaskan bahwa norma hukum itu bersifat umum, abstrak, dan terus menerus. Umum berarti bahwa norma hukum itu ditujukan untuk orang banyak dan bukan untuk individu tertentu saja, sedangkan abstrak bermakna bahwa norma hukum itu diperuntukan untuk menghadapi berbagai peristiwa hukum tertentu, dan terus menerus (*dauerhafting*) artinya akibat hukum peraturan tersebut akan terus menerus berlaku hingga dicabut atau diganti dengan peraturan yang baru.<sup>47</sup>

Putusan MK yang bersifat mengatur juga memiliki tiga sifat dari norma hukum di atas. Pertama, putusan MK bersifat umum karena berlakunya asas *erga omnes* yakni Putusan MK berlaku bukan hanya bagi para pihak yang berperkara, melainkan bagi seluruh rakyat Indonesia. Kedua, Putusan MK juga bersifat abstrak, di mana putusan MK bisa dijadikan

<sup>45</sup> Fokky Fuad, "Falsafah Hukum Pancasila, Reaktualisasi Staatsfundamentalnorm," *Lex Journalica* 13, no. 3 (2016): 171-78.

<sup>46</sup> Lebih lengkap dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dijelaskan bahwa terdapat asas-asas pembentukan yang harus dipenuhi ketika hendak membentuk peraturan perundang-undangan, yakni; (a) kejelasan tujuan; (b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; (c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; (d) dapat dilaksanakan; (e) kedayagunaan dan kehasilgunaan; (f) kejelasan rumusan; dan (g) keterbukaan.

<sup>47</sup> Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, 26-29.

dasar hukum untuk merespon berbagai peristiwa hukum, dan bukan hanya untuk satu peristiwa hukum konkrit saja. Ketiga, Putusan MK tidak hanya berlaku sekali selesai, namun juga berlaku terus-menerus untuk merespon berbagai peristiwa hukum di masa mendatang.

Tiga sifat norma hukum yaitu umum, abstrak, dan terus menerus, bisa dilihat dari salah satu contoh Putusan MK yang bersifat mengatur (konstitusional bersyarat) yaitu Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 yang menguji UU No. 23 Tahun 2006 *juncto* UU No. 24 Tahun 2014 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam amar putusan tersebut diputuskan bahwa kata “agama” Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2006 jo UU No. 24 Tahun 2013 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai termasuk di dalamnya “kepercayaan”. Akibat hukum dari Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 yakni setiap penganut kepercayaan di Indonesia harus dijamin oleh negara untuk mengisi kolom Agama dalam setiap dokumen kependudukan seperti KTP elektronik, Kartu Keluarga (KK), akta nikah, akta kelahiran, dan dokumen lainnya sesuai dengan kepercayaannya itu.<sup>48</sup>

Dalam Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 terdapat tiga sifat norma hukum yakni; umum, abstrak, dan terus menerus. Dikatakan bersifat umum, karena Putusan MK tersebut tidak hanya berlaku bagi pemohon saja, namun berlaku bagi penganut kepercayaan lain di seluruh Indonesia. Sedangkan bersifat abstrak, Putusan MK di atas bukan hanya untuk merespon peristiwa hukum yang dialami pemohon saja, namun juga untuk merespon peristiwa-peristiwa hukum lain yang berkaitan dengan administrasi kependudukan bagi penganut kepercayaan. Karena sifatnya yang umum dan abstrak, maka Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 pasti bersifat terus-menerus, yakni Putusan MK ini berlaku untuk merespon peristiwa atau kasus hukum serupa di masa depan. Dengan melekatnya tiga sifat norma hukum di atas, maka materi Putusan MK yang bersifat mengatur bisa dimasukkan dalam kategori *regeling* seperti peraturan perundang-undangan.

Putusan MK yang bersifat mengatur ini kemudian memunculkan pertanyaan lanjutan yakni; bagaimanakah kedudukan Putusan MK dalam struktur hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia? Menurut Pasal 7 dan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011, Putusan MK bukan termasuk jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Namun materi muatan Putusan MK bisa diklasifikasikan sebagai muatan peraturan (*regeling*), bahkan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d UU No. 12 Tahun 2011 ditentukan bahwa salah satu materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang adalah tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi.

Posisi Putusan MK yang demikian ini menunjukkan adanya paradoksal, di mana disatu sisi Putusan MK memiliki materi muatan layaknya undang-undang (*regeling*/peraturan), namun disisi lain Putusan MK tidak termasuk jenis Peraturan Perundang-undangan. Untuk mengatasi agar paradoksal ini tidak berlarut-larut, ada dua opsi alternatif yang bisa ditempuh; (1) memasukan Putusan MK ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan (2) melarang

<sup>48</sup> Mahkamah Konstitusi, “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016”, (2016).

hakim MK untuk membuat Putusan yang bersifat mengatur. Di antara dua opsi tersebut, pilihan yang kedua tentu bukan opsi yang bijak, mengingat selama ini banyak putusan MK yang bersifat mengatur telah menjadi *landmark decision* karena berhasil memberikan keadilan substantif bagi pemohon.<sup>49</sup> Putusan MK yang bersifat mengatur juga banyak dinilai sebagai cerminan hukum progresif yang berhasil menerobos kekakuan undang-undang yang membelenggu rasa keadilan masyarakat.

Oleh karenanya, pilihan yang lebih tepat adalah memasukkan Putusan MK dalam hierarki peraturan perundang-undangan, hal ini dapat dilakukan dengan cara melakukan revisi terhadap Pasal 7 UU P3. Dalam hierarki peraturan perundangan putusan MK dapat ditempatkan setingkat di atas UU mengingat Putusan MK lahir untuk menegaskan ataupun merevisi UU yang bertentangan dengan UUD 1945. Dengan eksistensinya dalam hierarki peraturan perundangan diharapkan dapat memperkokoh legitimasi Putusan MK sebagai suatu norma hukum yang memiliki sifat final, mengikat, dan *erga omnes* sehingga Putusan MK harus ditindaklanjuti oleh *addressat* pembentuk hukum serta ditaati oleh seluruh masyarakat Indonesia.

Agar putusan MK yang bersifat mengatur ini dapat melahirkan peraturan perundangan yang berkualitas, tentu Putusan tersebut terlebih dulu harus mencerminkan prinsip keadilan dan kepastian hukum. Menurut Kelsen, untuk mengukur validitas keadilan dan kepastian hukum itu bisa dilakukan dengan melakukan sinkronisasi antara norma yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi.<sup>50</sup> Sebagai suatu norma dan juga sebagai sumber hukum yang mengikat, Putusan MK harus selaras dengan norma hukum di atasnya yakni konstitusi. Menurut Hamid Attamimi dan Maria Farida, konstitusi Indonesia itu terbagi menjadi dua; yakni Pembukaan UUD 1945 sebagai norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*); dan batang tubuh atau pasal-pasal UUD 1945 sebagai aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*).<sup>51</sup>

Oleh karenanya, dalam membuat putusan pengujian undang-undang, hendaknya hakim konstitusi tidak hanya berfokus menguji pasal-pasal UU dengan pasal-pasal UUD 1945, namun lebih dari itu juga harus memperhatikan pembukaan UUD 1945 terutama alinea keempat karena di situlah eksistensi dari *staatsfundamentalnorm* negara Indonesia. Pembukaan UUD 1945 sangat penting untuk diperhatikan karena memiliki relasi sangat kuat dengan Pancasila yang merupakan sumber hukum dasar, sumber segala sumber hukum di Indonesia.

Urgensi sinkronisasi antara Putusan MK dengan Pembukaan UUD 1945 adalah untuk menginternalisasikan nilai-nilai Pancasila kedalam putusan MK. Jika putusan MK telah sesuai dengan Pancasila, maka ketika putusan MK ditindaklanjuti oleh *addressat*, harapannya

<sup>49</sup> Rommy Patra, "Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Di Indonesia," *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 8, no. 2 (2022): 381-93, <https://doi.org/10.23887/jkh.v8i2.51180>. the role of the Constitutional Court as the guardian of democracy: (1

<sup>50</sup> FX. Adji Samekto, "Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeutheorie Dalam Pendekatan Normatif-Filosofis," *Jurnal Hukum Progresif* 7, no. 1 (2019): 1, <https://doi.org/10.14710/hp.7.1.1-19>.

<sup>51</sup> Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, 30.

hasil tindak lanjut tersebut akan menghasilkan peraturan perundangan yang bukan hanya mencerminkan UUD 1945 namun juga mencerminkan Pancasila. Pada titik ini, ada relasi yang harus terjalin dengan kuat antara Putusan MK sebagai sumber hukum mengikat dengan Pancasila sebagai *the ultimate legal source*. Oleh karena itu, kajian-kajian terhadap putusan MK ke depan hendaknya tidak hanya berfokus kepada relasi antara Pasal UUD – Putusan MK – UU, namun juga harus merelasikan kajian tersebut sampai kepada Pembukaan UUD khususnya alinea ke IV yang merupakan perwujudan dari nilai-nilai Pancasila.

### C. KESIMPULAN

Putusan MK yang bersifat mengatur merupakan sumber hukum yang dapat diklasifikasi sebagai norma (*regeling*) yang dapat memaksa semua orang untuk mematuhi, khususnya bagi *addressat* untuk menindaklanjuti Putusan MK menjadi aturan hukum tertentu. Untuk menguatkan legitimasinya sebagai sumber hukum, Putusan MK yang mengatur perlu dimasukkan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan dengan menempatkannya setingkat lebih tinggi di atas undang-undang. Meskipun begitu, ada sumber hukum yang lebih tinggi kedudukannya dari Putusan MK bahkan konstitusi itu sendiri, sumber hukum itu tidak lain adalah Pancasila yang merupakan sumber segala sumber hukum bagi Indonesia. Pada titik ini, hakim konstitusi harus bisa merelasikan penafsirannya terhadap pasal-pasal UUD 1945 dan pasal-pasal UU yang diuji dengan nilai-nilai Pancasila yang termanifestasi pada Pembukaan UUD 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*. Apabila relasi tersebut terjalin dengan baik, maka implementasi atas Putusan MK tidak hanya akan mencerminkan pasal-pasal UUD 1945 namun lebih dari itu juga akan mencerminkan nilai-nilai Pancasila.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, Lastuti. "Revitalisasi Hukum Adat Sebagai Sumber Hukum Dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Dinamika Hukum* 13, no. 2 (2013): 319–31. <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/view/213>.
- Ali, Mohammad Mahrus, and Meyrinda Rahmawaty Hilipito dan Syukri Asy. "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru (The Implementation of Constitutional Court Verdict on Conditionally Constitutional and New Legal Norm)." *Jurnal Konstitusi*, 12, no. 3 (2015): 631-62.
- Asshiddiqie, Jimly. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Asy'ari, Syukri, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, and Mohammad Mahrus Ali. "Model Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)." *Jurnal Konstitusi* 10, no. 4 (2016): 675-708. <https://doi.org/10.31078/jk1046>.

- Atmoredjo, Sudjito. *Ideologi Hukum Indonesia: Kajian Pancasila Dalam Perspektif Ilmu Hukum Dan Dasar Negara Indonesia*. Yogyakarta: Lingkar Media, 2016.
- . “Membangun Sistem Hukum Nasional Berdasarkan Ideologi Pancasila.” *Prosiding Kongres Pancasila VI*, 2014, 40.
- Bo’a, Fais Yonas. “Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional.” *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (2018): 21-49. <https://doi.org/10.31078/jk1512>.
- Brewer-Carías, Allan R. “Constitutional Courts as Positive Legislators.” *General Reports of the Xviiiith Congress of the International Academy o Comparative Law/Rapports Generaux Du Xviiieme Congres de l’academie Internationale De Droit Compare*, 2012, 549–69. [https://doi.org/10.1007/978-94-007-2354-2\\_23](https://doi.org/10.1007/978-94-007-2354-2_23).
- Christiani, Theresia Anita. “Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object.” *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 219 (2016): 201–7. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.05.006>.
- Fuad, Fokky. “Falsafah Hukum Pancasila, Reaktualisasi Staatsfundamentalnorm.” *Lex Jurnalica* 13, no. 3 (2016): 171–78.
- Hadi, Sholikul. “Eksistensi Pancasila Sebagai Sumber Segala Sumber Hukum Dalam Konstitusi Indonesia.” *Indonesian Journal of Law and Islamic Law (IJLIL)* 3, no. 2 (2021): 104–40. <https://doi.org/10.35719/ijl.v3i2.128>.
- Hanafi, Muhammad F, and Sunny U Firdaus. “Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional / 1*, no. 1 (2022): 79–83.
- Huda, Ni’matul. *Formulasi Konsep Tindak Lanjut Putusan Pengujian Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Mengatur*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2019.
- . Ni’matul. “Problematika Pengaturan Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perkara Pidana Oleh Mahkamah Agung.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27, no. 3 (2020): 437–57. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss3.art1>.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2000.
- Jackson, Vicki C. “Constitutional Comparisons: Convergence, Resistance, Engagement.” *Harvard Law Review* 119, no. 1 (2005): 109–28. <http://www.jstor.org/stable/4093561>.
- Jelić, Zoran. “A Note On Adolf Merkl’s Theory Of Administrative Law, Journal Facta Universitatis, Series.” *Law and Politics* 1, no. 2 (1998): 147-55.
- Kaelan. *Negara Kebangsaan Pancasila: Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, Dan Aktualisasinya. Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma, 2013.

- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State. General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel, 2017. <https://doi.org/10.4324/9780203790960>.
- Lumbuun, Topane Gayus. "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Oleh DPR RI." *Legislasi Indonesia* 6, no. 3 (2009): 77–94.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 terkait "uji materi" Pasal 61 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 64 ayat (1), ayat (5) UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- Martitah. *Mahkamah Konstitusi Dari Negative Legislature Ke Positive Lagislature ?* Jakarta: Konstitusi Press, 2013.
- MD, Moh. Mahfud. "Rambu Pembatas Dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. 4 (2009): 441–62. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss4.art1>.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: Liberty, 1991.
- Muhtadi. "Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia." *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 3 (2014): 293-302. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no3.75>.
- Navarro, Pablo E., and José Juan Moreso. "Applicability and Effectiveness of Legal Norms." *Law and Philosophy* 16, no. 2 (1997): 201–19. <https://doi.org/10.2307/3505025>.
- Nugraha, Xavier, Risdiana Izzaty, and Alya Anira. "Constitutional Review Di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/Puu-Ix/2011: Dari Negative Legislator Menjadi Positive Legislator." *Rechtidee* 15, no. 1 (2020): 1–19. <https://doi.org/10.21107/ri.v15i1.5183>.
- Olechowski, Thomas. "Legal Hierarchies in the Works of Hans Kelsen and Adolf Julius Merkl." In *Reconsidering Constitutional Formation II Decisive Constitutional Normativity*, 353–62, 2018. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-73037-0\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-319-73037-0_9).
- Patra, Rommy. "Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Di Indonesia." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 8, no. 2 (2022): 381–93. <https://doi.org/10.23887/jkh.v8i2.51180>.
- Pinasang, Dani. "Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) Dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Hukum Unsrat* 20, no. 3 (2012): 1–10. <http://repo.unsrat.ac.id/id/eprint/266>.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Republik Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan*. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000.

- Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia 2011 Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.
- Sambuari, Fista Prilia. "Eksistensi Putusan Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi." *Lex Administratum* 1, no. 2 (2013): 17–24.
- Samekto, FX. Adji. "Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeautheorie Dalam Pendekatan Normatif-Filosofis." *Jurnal Hukum Progresif* 7, no. 1 (2019): 1. <https://doi.org/10.14710/hp.7.1.1-19>.
- Siregar, Fritz Edwadr. "Indonesia Constitutional Court Constitutional Interpretation Methodology (2003-2008)." *Constitutional Review* 1, no. 1 (2015): 1–27. <https://doi.org/10.31078/consrev111>.
- Steamer, Robert J., and Christopher Wolfe. *The Rise of Modern Judicial Review: From Constitutional Interpretation to Judge-Made Law*. *Political Science Quarterly*. Vol. 102. Maryland: Rowman & Littlefield, 1987. <https://doi.org/10.2307/2151497>.
- Wardiono, Kelik, and Khudzaifah Dimiyati. "Basis Epistemologis Paradigma Rasional Dalam Ilmu Hukum: Sebuah Deskripsi Tentang Asumsi-Asumsi Dasar Teori Hukum Murni-Hans Kelsen." *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 369–83. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.304>.



## Constitutional Court Assessment on Production Branches Controlled by The State

### Penilaian Mahkamah Konstitusi terhadap Cabang Produksi yang dikuasai oleh Negara



Desi Fitriyani

Faculty of Law, University of Indonesia, Jakarta, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Desi Fitriyani

[✉ desi.fitriyani2400@gmail.com](mailto:desi.fitriyani2400@gmail.com)

##### History:

Submitted: 19-06-2023

Revised: 26-02-2024

Accepted: 14-03-2024

##### Keyword:

Production Branch; Constitutional Court; State Control.

##### Kata Kunci:

Cabang Produksi; Mahkamah Konstitusi; Penguasaan Negara.

#### Abstract

*The state controls production branches that are important to the state and/or affect the livelihood of the people at large. Regarding the evaluation, it is in the hands of the Government together with the Parliament. Problems then arise, when there are no indicators to carry out this assessment, leading to abuse of power and the privatization, injuring the right to control the state. On that basis, the Constitutional Court was present to conduct an assessment of the Government's assessment with the Parliament. This study aims to determine the Constitutional Court's role in carrying out this assessment. This research is normative legal research. Results of the study show that the Constitutional Court has exercised this authority by providing its judgment by reviewing the law. In the future, the Constitutional Court must issue indicators of branches of production controlled by the state based on Article 33 of UUD NRI 1945.*

#### Abstrak

Cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Penilaian ini ada di tangan Pemerintah bersama DPR. Permasalahan kemudian timbul, ketika tiadanya indikator untuk melakukan penilaian yang bermuara pada penyalahgunaan kekuasaan dan berujung pada privatisasi, hingga akhirnya menciderai hak menguasai negara. Atas dasar itu, MK hadir untuk melakukan penilaian atas penilaian Pemerintah bersama DPR. Mengetahui peranan MK dalam melakukan penilaian menjadi tujuan dalam penelitian ini. Penelitian hukum doktrinal adalah jenis penelitian yang digunakan. Temuan dari penelitian ini memperlihatkan bahwa MK telah melakukan kewenangan ini dengan memberikan penilaiannya melalui pengujian undang-undang. Ke depan, MK harus mengeluarkan indikator cabang produksi yang dikuasai oleh negara dengan berdasar pada Pasal 33 UUD NRI 1945.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2116>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Negara telah diamanatkan untuk menguasai cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak melalui Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945. Dari pasal tersebut ada 3 kondisi sehingga cabang produksi dikuasai negara. Pertama, cabang produksi yang penting bagi negara. Kedua, cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiga, penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Penilaian akan 3 kondisi tersebut merupakan kewenangan Pemerintah bersama DPR. Namun, pada beberapa kesempatan Pemerintah bersama DPR berhasil membuat adanya privatisasi cabang produksi. Oleh sebab itu, peran MK sangat penting dalam memberikan penilaian atas penilaian Pemerintah bersama DPR agar cabang produksi tidak serta merta diprivatisasi, yang kemudian bermuara para ketidakkemakmuran rakyat.

Dalam buku “Ideologi dan Kesejahteraan Rakyat” karya Vic George dan Paul Wilding, tergambar bahwa tugas negara dalam pemenuhan tujuannya yakni kemakmuran rakyat, tidak lepas dari nilai dan ideologi sosial politik suatu negara itu sendiri.<sup>1</sup> *The founding fathers* telah merumuskan tujuan negara pada Alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945 “... *memajukan kesejahteraan umum...*.” Tujuan ini dituangkan dalam batang tubuh konstitusi, diantaranya adalah Pasal 33 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.

Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 berbunyi, “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*”. Sedangkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 berbunyi, “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*.” Konsekuensi dari kedua pasal tersebut adalah negara harus menguasainya, yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Namun, hal yang menjadi pertanyaan adalah apa yang dimaksud cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak? Cabang produksi dapat diartikan sebagai bidang-bidang yang dapat dijadikan usaha oleh negara. Dalam Penjelasan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945<sup>2</sup> “...hanya **perusahaan**<sup>3</sup> yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang...”<sup>4</sup> Maksud dari pembentuk UUD adalah negara harus mengusahakan sendiri cabang-cabang produksi untuk mencapai kemakmuran rakyat. Negara menjalankan usaha melalui Badan Usaha Milik

<sup>1</sup> Susanto Zon, Fadli, Iskandar, Muhammad, Zuhdi, “Tinjauan Sejarah Hukum Pasal 33 UUD 1945 Sebagai Ideologi Ekonomi (The Legal History Review Of Article 33 Uud 1945 As Economic Ideology),” *Jurnal Negara Hukum* 7, no. 1 (2016): 116.

<sup>2</sup> UUD 1945 yang Penulis maksud adalah UUD yang belum mengalami perubahan. Adapun ketika Penulis menyebut UUD NRI 1945, artinya yang Penulis rujuk adalah UUD yang telah mengalami perubahan/amandemen ke-4.

<sup>3</sup> Huruf tebal oleh Penulis.

<sup>4</sup> Sebelumnya mengalami amandemen UUD 1945 terdiri dari penjelasan pasal. Namun, setelah mengalami amandemen, UUD NRI 1945 tidak lagi terdiri dari penjelasan pasal.

Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai bentuk fungsi pengelolaan negara yang merupakan bagian dari hak menguasai negara.<sup>5</sup>

Pemerintah bersama DPR memiliki kewenangan untuk menilai cabang produksi yang harus dikuasai oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945. Ketika Pemerintah bersama DPR memberikan penilaian bahwa cabang produksi tidak lagi penting dan tidak menguasai hajat hidup orang banyak, maka cabang produksi tersebut boleh dikelola oleh swasta. Akibatnya, sektor tersebut akan terkena arus liberalisme dan kapitalisme<sup>6</sup> yang mengakibatkan perekonomian mengacu pada ekonomi pasar. Akhirnya, akan berdampak pada sulitnya kehidupan masyarakat. Untuk mengatasi hal demikian, negara tidak boleh serta merta menyerahkan cabang produksi yang dikuasai oleh negara untuk di-privatisasi.

Terdapat beberapa sektor yang saat ini dikuasai oleh negara yaitu, Geologi, Mineral dan Batu Bara, Minyak dan Gas, Energi, Energi Baru Terbarukan, Panas Bumi, Ketenagalistrikan, Sumber Daya Air, Tanah, Nuklir, Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dan masih banyak lagi. Tercatat sebanyak 3 sektor yang pernah di-privatisasi melalui undang-undang (UU), yaitu sektor minyak dan gas, ketenagalistrikan, dan air. Misal, terhadap privatisasi air pernah mengakibatkan krisis air. Alhasil, hak rakyat terganggu dan terancam atas pemenuhan kebutuhan sehari-hari, pertanian serta perkebunan. Pakar berpendapat bahwa krisis tersebut terjadi akibat privatisasi air, dimana 95% kegiatan pelayanan air diserahkan kepada pihak swasta.<sup>7</sup> Dalam perkembangannya, MK pun memberikan pembatasan privatisasi air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat.

Penelitian terdahulu hanya membahas mengenai makna penguasaan negara. Yance Arizona<sup>8</sup> mengkaji perkembangan makna Pasal 33 UUD 1945. Dari putusan yang dikaji, Yance Arizona menemukan bahwa makna hak menguasai negara dalam Pasal 33 UUD telah berevolusi dari waktu ke waktu melalui putusan MK. Belum ada penelitian yang membahas mengenai bagaimana peranan MK dalam menjaga hak rakyat melalui *review* terhadap penilaian Pemerintah bersama DPR mengenai apa saja cabang produksi yang sudah tidak lagi penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, serta apa yang menjadi indikator dalam penilaian tersebut.

## 2. Perumusan Masalah

- a. Bagaimana politik hukum penilaian cabang produksi yang penting dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak?

<sup>5</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2003 (2003).

<sup>6</sup> Ahmad Redi, "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam," *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 402, <https://doi.org/10.31078/jk12210>.

<sup>7</sup> Sugeng Hariyanto, "Privatisasi Air di Indonesia (Kajian atas Undang-Undang Sumber Daya Air dan Ekonomi Islam)," in *Cultural Studies di PTAI Teori dan Praktik*, 2016, 15, <http://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/19933>.

<sup>8</sup> Yance Arizona "Perkembangan konstitusionalitas Penguasaan negara atas sumber Daya alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal konstitusi* 8, no. 3 (20 Mei 2016): 257-314, <https://doi.org/10.31078/jk833>.

- b. Bagaimana peranan MK dalam melakukan penilaian terhadap penilaian Pemerintah bersama DPR terkait apakah suatu cabang produksi adalah penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak?

### **3. Metode Penulisan**

Metode penelitian hukum doktrinal menjadi metode yang digunakan dalam penelitian ini. Kemudian, disertai dengan pendekatan konseptual, pendekatan kasus dan pendekatan peraturan perundang-undangan. Pendekatan konsep digunakan untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang diambil. Perundang-undangan akan digunakan untuk melihat bagaimana pengaturan sumber daya alam (SDA) di Indonesia, serta pendekatan kasus akan menggunakan putusan MK. Pembahasan dilakukan secara deskriptif untuk menggambarkan alasan dan peran negara dalam penguasaan cabang produksi. Selain itu, secara preskriptif akan menganalisis bagaimana peranan MK dalam memberikan penilaian serta indikator terhadap cabang produksi penting dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak demi menjaga marwah Pasal 33 UUD NRI 1945.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Politik Hukum Penilaian Cabang Produksi yang Dikuasai oleh Negara**

#### **a. *Ratio Legis* Penguasaan Negara Menurut Pasal 33 UUD NRI 1945**

Penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, serta terhadap sumber daya alam berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat. Hal ini ditegaskan oleh MK melalui Putusan No. 001-021-022/PUU-I/2003. Dari paham tersebut rakyatlah sebagai sumber, pemilik, sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi. Rakyat telah memberikan mandat kepada wakil rakyat untuk mewujudkan kontrak sosial yang tertuang dalam konstitusi.

Berbicara mengenai kontrak sosial, menurut Jean-Jacques Rousseau, mula-mula hak perorangan individu diserahkan kepada negara.<sup>9</sup> Kemudian, orang-orang bersepakat untuk membentuk suatu ikatan dengan beberapa orang lainnya untuk memenuhi kebutuhannya.<sup>10</sup> Komunitas, dalam hal ini adalah negara yang bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan terhadap hak tersebut. Pengalihan hak dari masyarakat kepada negara menciptakan kekuatan politik, hal ini diungkapkan oleh John Locke. Namun, kekuatan tersebut harus digunakan untuk melindungi harta benda mereka. Tidak hanya harta, namun juga melindungi kehidupan, kebebasan.

Kekuatan politik tersebut tentu ada orang yang menjalankannya. Jika dikaitkan dengan teori kedaulatan, maka orang tersebut adalah orang yang memiliki kekuasaan tertinggi.

<sup>9</sup> Idrus Ruslan, "Pemikiran 'Kontrak Sosial' Jean Jacques Rousseau dan Masa Depan Umat Beragama," *Al-Adyan* VIII, no. 2 (2013): 17.

<sup>10</sup> Zikraini Alrah, "Kontrak Sosial Dalam Pandangan Rousseau," *Paradigma: Jurnal Kalam dan Filsafat* 1, no. 01 (2022): 1, <https://doi.org/10.15408/paradigma.v1i01.27289>.

Di Indonesia, melalui Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 secara *expressive verbis* terlihat jelas rakyat yang memegang kedaulatan. Melalui pasal tersebut, ada 2 (dua) hal utama dalam prinsip kedaulatan dalam konstitusi. Pertama, kedaulatan di tangan rakyat, artinya rakyat yang memegang kekuasaan tertinggi. Kedua, pelaksanaannya dilaksanakan menurut UUD NRI 1945. Sejalan dengan teori kontrak sosial, pada dasarnya hak-hak dari rakyat Indonesia yang terlegitimasi dalam konstitusi sebagai hal yang harus dipenuhi, dilindungi, dan dijamin oleh Pemerintah.

Dalam konteks penguasaan negara atas SDA, maka dapat dikatakan bahwa kedaulatan rakyat direpresentasikan oleh penguasaan negara atas cabang produksi. Tentu perlu ada pihak yang melakukan penguasaan bersama tadi, dalam hal ini adalah negara melalui Pemerintah. Namun karena kedaulatan rakyat berdasarkan konstitusi adalah kedaulatan yang kita junjung, maka terdapat batasan yang tegas bahwa penguasaan tadi harus ditujukan demi mencapai tingkat kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat.<sup>11</sup>

Tujuan mencapai kemakmuran yang sebesar-besarnya untuk rakyat tidak terlepas dari konsekuensi dianutnya negara kesejahteraan. Jelas bahwa Indonesia merupakan negara kesejahteraan. Secara filosofis, buktinya terlihat dalam sila kelima Pancasila. Selanjutnya, dalam pembukaan UUD NRI 1945, pada Alinea keempat, tercantum bahwa salah satu tujuan negara Indonesia adalah meningkatkan kesejahteraan umum. Adapun di Batang Tubuh UUD NRI 1945, pasal-pasal terkait kesejahteraan ditemui dalam Bab XIV. Negara kesejahteraan terbagi menjadi 3 tipe, yaitu:<sup>12</sup>

- 1) *Liberal Welfare State*. Ciri dari negara kesejahteraan ini adalah ingin memperkecil peran negara. Jenis ini diterapkan di negara Amerika Serikat, Inggris, dan Selandia Baru.
- 2) *Sosial Democratic Welfare State*. Bercirikan egalitarianism yang menuntut adanya kesamaan. Kemudian jenis ini menutup rapat-rapat pasar. Umumnya diterapkan di negara Swedia, Norwegia, dan Denmark.
- 3) *Conservative Welfare State*. Jenis ini memegang prinsip bahwa negara tidak tergođa oleh efisiensi pasar. Selain ini juga bercorak askriptivisme. Jenis ini tergambar pada negara Jerman, Prancis, Italia, dan Belanda.

Ketiga jenis di atas tentu timbul pertanyaan, masuk di jenis manakah Indonesia? Menurut Penulis, Indonesia tidak masuk dalam ketiga jenis tersebut. Sebab, Indonesia tidak memperkecil peran negara (*nachtwakkerstaat*) atau menjadi negara penjaga malam saja,<sup>13</sup> justru negara mengambil peran penting dalam mewujudkan kesejahteraan. Hal ini tercermin dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Kemudian, negara masih membuka peluang

<sup>11</sup> Lihat Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945. Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

<sup>12</sup> Palguna IDG, *Welfare State Vs Globalisasi* (Depok: Rajagrafindo Persada, 2019), 28–29.

<sup>13</sup> V. Hadiyono, “Indonesia Dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tatangannya,” *Jurnal Hukum, Politik Dan Kekuasaan* 1, no. 1 (2020): 24, <https://doi.org/10.24167/jhpk.v1i1.2672>.

masuknya pasar selama tidak mencederai hak menguasai negara. Terakhir, Indonesia juga masih dapat dikatakan terpengaruh dengan efisiensi pasar.<sup>14</sup> Sebab dalam beberapa kasus, ketika memang negara belum mampu melakukan pengelolaan sendiri, maka mekanisme diserahkan ke pasar, tetapi untuk pengurusan, pengawasan, dan kebijakan tetap harus ditangan negara. Dengan demikian, jenis kesejahteraan yang dimiliki oleh Indonesia sangat kompleks dan memiliki ciri khasnya sendiri.

Paham negara kesejahteraan ini memperlihatkan koherensi mengapa negara harus menguasai cabang produksi yang penting/menguasai hajat hidup orang banyak. Alasannya adalah untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, yang bermuara pada kesejahteraan rakyat itu sendiri. Hal ini terkait dengan konsepsi fungsi negara itu sendiri. Friedman mengungkapkan bahwa dalam sistem ekonomi terdapat empat fungsi peran negara, yaitu sebagai berikut:<sup>15</sup>

- 1) *Provider*. Sebagai provider negara dibebankan untuk mengadakan dan memberikan pelayanan sosial kepada rakyatnya. Dalam hal ini negara menjalankan fungsi sebagai *welfare function*.<sup>16</sup>
- 2) *Regulator*. Layaknya regulator, artinya negara sebagai pengatur. Tujuannya adalah untuk mengontrol sektor ekonomi. Misalnya, dalam mengendalikan lisensi, yaitu memberikan atau mencabut lisensi agar tercipta kondisi yang kondusif dalam bidang perekonomian.
- 3) *Entrepreneur*. Negara dalam fungsi ini dapat menjadi wirausaha baik dalam bentuk publik maupun privat. Apabila dikaitkan dengan bentuk usaha di Indonesia dengan adanya kehadiran BUMN, BUMD, dan BumDes. Namun, negara dalam menjalankan sektor ini harus menciptakan iklim yang kondusif.<sup>17</sup>
- 4) *Umpire*. Dalam menjalankan fungsi ini negara memiliki kekuasaan menerapkan standar yang adil dalam sektor ekonomi atau layaknya wasit untuk menciptakan sektor ekonomi yang berkeadilan. Terutama, antara sektor publik dan swasta atau antara jenis bisnis tertentu.<sup>18</sup>

Tujuan-tujuan negara ini menjadi alasan yang semakin kompleks mengapa negara harus melakukan penguasaan. Negara diberikan tanggungjawab untuk mengendalikan sektor produksi yang krusial atau memegang kendali atas kebutuhan pokok masyarakat secara luas dalam rangka menjalankan *welfare function*. I Dewa Palguna dalam bukunya

---

<sup>14</sup> Ahmad Adi Nugroho et al., *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia* (Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2011), 23.

<sup>15</sup> Eugene V. Rostow dan W. Friedmann, "The State and the Rule of Law in a Mixed Economy," *Columbia Law Review* 72, no. 4 (1972): 789, <https://doi.org/10.2307/1121291>.

<sup>16</sup> Dalam perspektif barat, *welfare function* berarti negara menjalankan berbagai program kesejahteraan, seperti asuransi sosial, kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli. Djauhari, "Kajian Teori Welfare State Dalam Perspektif Barat Dan Islam," *Jurnal Hukum XVI* (2006): 28.

<sup>17</sup> Rostow dan Friedmann, "The State and the Rule of Law in a Mixed Economy."

<sup>18</sup> Jemmy Sondakh, "Revitalisasi Fungsi Provider Dalam Pengaturan Penjaminan Investasi Oleh Pemerintah Daerah Sebagai Upaya Untuk Pembaharuan Hukum Investasi 1," *Jurnal Hukum UNSRAT* 22, no. 5 (2016): 59.

yang berjudul “Welfare State vs Globalisasi, Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia,” mengatakan bahwa penguasaan negara dilakukan agar terpenuhinya 3 (tiga) hal, yaitu:<sup>19</sup> (i) ketersediaan SDA dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat; (ii) pembagian SDA dilakukan secara merata; (iii) mayoritas rakyat dapat menjangkau harga yang ditetapkan.

Negara dalam penguasaannya juga harus membuat aturan atau regulasi dan menerapkan standar yang adil agar tujuan kemakmuran rakyat benar-benar tercapai. Dalam penguasaan negara, tentu harus ada batasan yang jelas disertai landasan hukum yang tegas untuk mencegah tindakan yang sewenang-wenang. Dalam rangka menghindari kesewenang-wenangan, Pemerintah dalam pengendalian sektor produksi yang vital dan/atau mengontrol kebutuhan dasar masyarakat secara meluas, maka sistem penguasaannya harus diimbangi dengan regulasi yang jelas, penegakan hukumnya atau pelaksanaannya juga harus jelas. Artinya sesuai dengan ketentuan yang ada.<sup>20</sup>

#### **b. Tafsir MK Terhadap Bentuk Penguasaan Negara**

Kewenangan negara dalam melakukan penguasaan terhadap SDA termuat pada Pasal 33 (2) dan (3) UUD NRI 1945. Terbentuknya aturan ini bermula dari gagasan Soepomo pada saat sidang BPUPKI. Soepomo memberikan pemahaman bahwa dalam hal negara integralistik, negara memiliki semangat integralistik yang didasarkan pada kesatuan ekonomi, sehingga sistem sosialisme akan digunakan.<sup>21</sup> Penguasaan SDA ini bertujuan agar setiap masyarakat mendapatkan alokasi yang adil terhadap SDA, yang kemudian bermuara pada tidak terjadinya konflik sosial.<sup>22</sup>

Dalam penguasaan negara, negara adalah subjek hukum, sedangkan SDA adalah objek, dimana keduanya melahirkan hubungan hukum.<sup>23</sup> Yang namanya hubungan hukum tentu ada hak dan kewajiban di sana. Negara memang mempunyai wewenang untuk mengendalikan sektor produksi yang krusial dan mengontrol kebutuhan dasar masyarakat. Namun perlu pula diingat bahwa negara juga punya kewajiban yaitu penguasaan tadi harus mengarah pada kemakmuran rakyat secara maksimal.

Penguasaan oleh negara tadi tidaklah sama dengan arti negara memiliki (*eigensdaad*).<sup>24</sup> Hak *eigendom* dapat dimaknai sebagai penguasaan milik pribadi.<sup>25</sup> Hak ini berlaku sebelum hadirnya Undang-undang Pokok Agraria.<sup>26</sup> Mengapa penguasaan negara tidak sama dengan

<sup>19</sup> IDG, *Welfare State Vs Globalisasi*, 171.

<sup>20</sup> R.E. Widowati, D.Y., Yurista, A.P., Rafael Edy Bosko, “Hak Penguasaan Atas Sumber Daya Alam Dalam Konsepsi Dan Penjabarannya Dalam Peraturan Perundang-Undangan,” *Journal LEGISLASI INDONESIA* 16, no. 2 (2019): 150.

<sup>21</sup> Athari Farhani dan Ibnu Sina Chandranegara, “Penguasaan Negara terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 241, <https://doi.org/10.31078/jk1622>.

<sup>22</sup> Julius Sembiring, “Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria,” *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 2, no. 2 (2016): 121, <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.65>.

<sup>23</sup> Julius Sembiring, “Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Agraria,” *Bhumi* 2, no. 2 (Januari-April 2016), 121.

<sup>24</sup> Sembiring, “Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria.”

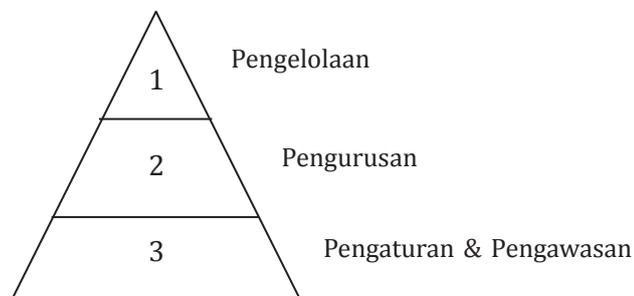
<sup>25</sup> Dian Aries Mujiburohman, “Legalisasi Tanah-Tanah Bekas Hak Eigendom,” *Jurnal Yudisial* 14, no. 1 (2021): 124, <https://doi.org/10.29123/jy.v14i1.443>.

<sup>26</sup> Mujiburohman, 134.

*eigendom*? Sebab negara tidak dan bukanlah pemegang hak milik atas cabang produksi sebagaimana yang dimaksud dalam konstitusi. Cabang produksi merupakan pemberian dari Sang Pencipta yang Agung, serta digunakan untuk kepentingan semua pihak, sehingga negara harus hadir dalam penguasaannya untuk mewujudkan kemakmuran rakyat.

Negara kemudian melakukan penguasaan tadi melalui mandat yang diberikan rakyat secara kolektif. Dalam hal ini negara melakukan 4 hal, yaitu:<sup>27</sup> (i) kebijakan dan tindakan pengurusan, (ii) pengaturan, (iii) pengelolaan, dan (iv) pengawasan. Keempat bentuk penguasaan negara tadi harus diartikan sebagai satu kesatuan utuh, dimana negara harus melakukan semuanya dari keempat tindakan tadi. Jika tidak, pemaknaan atau aplikasi dari penguasaan di atas harus diartikan secara hierarki dengan merujuk pada efektivitasnya untuk menggapai tujuan kemakmuran rakyat Indonesia.<sup>28</sup>

**Gambar 1.**  
**Hierarki Penguasaan Negara**



(Sumber: divisualisasikan oleh Penulis)

Pada tingkat pertama (1) pengelolaan secara langsung harus dilakukan oleh negara atas SDA. Pada tingkat kedua (2) negara dapat melakukan fungsi pengurusan. Dan terakhir atau tingkat ketiga (3) negara melakukan fungsi pengaturan dan pengawasan. Artinya, yang paling utama negara harus melakukan pengelolaan sendiri. Kesemua bentuk tadi harus dialamatkan untuk mencapai kemakmuran rakyat.

Kapan suatu produk hukum dikatakan memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat? MK menjawab pertanyaan ini melalui putusan Putusan No. 3/PUU-VIII/2010:<sup>29</sup>

- 1) Rakyat mendapatkan manfaat dari SDA;
- 2) Rakyat mendapatkan SDA secara merata;
- 3) Rakyat dapat berpartisipasi dalam memastikan dan menetapkan kegunaan SDA, serta;
- 4) Penguasaan negara dalam memanfaatkan SDA tetap memperhatikan hak rakyat secara turun temurun yang telah ada.

<sup>27</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2003.

<sup>28</sup> Irfan Nur Rachman, "Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945," *Jurnal Konstitusi* 13, no. 1 (2016): 206, <https://doi.org/10.31078/jk1319>.

<sup>29</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2010 (2010).

### c. Penilaian DPR dan Pemerintah terhadap Cabang Produksi Penting dan/atau Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak

Penilaian atas apakah cabang produksi tersebut penting/menguasai hajat hidup orang banyak dikembalikan kepada DPR dan Pemerintah. Pemberian kewenangan Pemerintah bersama DPR dalam menilai ini berangkat dari teori kontrak sosial, yaitu mula-mula masing-masing individu memberikan haknya kepada negara.<sup>30</sup> Kemudian, dibutuhkan orang yang menjamin untuk perlindungan hak tersebut. Orang inilah yang merupakan perwakilan rakyat dan bertugas untuk menghormati, melindungi, dan memenuhinya.<sup>31</sup>

Dikaitkan dengan penilaian cabang produksi, maka pemberian kewenangan ini dimaksudkan agar DPR bersama Pemerintah mengambil kebijakan yang tepat dalam mengelola SDA yang tentunya untuk memakmurkan rakyat. Pada suatu waktu sifat dari cabang produksi dapat berubah, dari penting bagi negara menjadi tidak penting. Atau, dari menguasai hajat hidup orang banyak, menjadi sebaliknya. Ketika situasi ini terjadi, maka pengaturan, pengelolaan, pengurusan, dan pengawasan suatu cabang produksi tidak lagi berada di tangan negara, melainkan diserahkan kepada pasar.<sup>32</sup>

Penilaian atas cabang produksi ini merupakan politik hukum atau pilihan kebijakan dari pihak yang berwenang. Sudarto menyebutkan politik hukum sebagai kebijaksanaan dari negara yang dipilih pejabat berwenang dalam menghadirkan regulasi yang sesuai dengan apa yang dicita-citakan.<sup>33</sup> Padahal batasan-batasan sangat diperlukan agar pilihan kebijakan yang diambil tidak bertentangan dengan konstitusi, serta tidak hanya dilandasi oleh kepentingan politik tertentu. Itulah mengapa sangat diperlukan indikator khusus untuk menilai apakah cabang produksi ini penting dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Namun, indikator tersebut belum juga hadir hingga saat ini. Kekhawatiran Penulis adalah jika dikemudian hari ada cabang produksi yang sebenarnya masih penting dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak namun di nilai oleh DPR dan Pemerintah sebaliknya.

Ketakutan tadi memiliki implikasi terhadap kemakmuran rakyat. Apabila terjadi, maka negara tidak lagi menguasai cabang produksi tersebut. Akibatnya, pasar yang diserahkan pengelolaan, pengaturan, pengurusan, dan pengawasan terhadapnya.<sup>34</sup> Dampaknya, bukan tidak mungkin akan terjadi privatisasi. Diana Carney dan John Farrington menjelaskan

<sup>30</sup> Ruslan, "Pemikiran 'Kontrak Sosial' Jean Jacques Rousseau dan Masa Depan Umat Beragama,," 17.

<sup>31</sup> Osgar S Matompo, "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Prespektif Keadaan Darurat," *Media Hukum* 21, no. 1 (2014): 64, <https://media.neliti.com/media/publications/113633-ID-pembatasan-terhadap-hak-asasi-manusia-da.pdf>.

<sup>32</sup> Rachman, "Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945," 202.

<sup>33</sup> Radita Ajie, "Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (Open Legal Policy) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi," *Legislasi Indonesia* 13, no. 02 (2016): 114.

<sup>34</sup> Rachman, "Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945," 202.

terkait privatisasi yang terjadi ketika kegiatan dalam sektor publik, sektor privat turut terlibat dalam kegiatan yang sebelumnya berada di tangan pemerintah.<sup>35</sup>

Privatisasi ini pernah terjadi dalam pertambangan gas, batu bara, listrik dan telekomunikasi. Sebagai contoh, adanya privatisasi minyak dan gas. Dampaknya adalah kenaikan harga BBM, bahkan minyak dunia saat itu menembus US\$ 100 per barel. Namun, Indonesia tidak dapat menikmati kenaikan ini. Justru anggaran APBN Indonesia semakin melambung mengalami defisit.<sup>36</sup> Dampak lain apabila mekanisme diserahkan pada pasar, tentu akan memberatkan konsumen dari SDA tersebut, yaitu masyarakat.<sup>37</sup>

Konstitusi Indonesia tidak menolak privatisasi. Namun, perlu diingat bahwa privatisasi diperbolehkan selama tidak meniadakan hak menguasai negara, dan penguasaannya harus ditujukan untuk memberikan kemakmuran pada rakyat. Sehingga, kendatipun politik hukum yang diambil adalah privatisasi, namun tetap harus berorientasi untuk kemakmuran rakyat. Sebab apabila tidak, maka tindakan pemerintah akan bertentangan dengan konstitusi.<sup>38</sup> Oleh karena itu, perlu adanya peranan MK untuk menjaga marwah konstitusi dan menjamin hak masyarakat terhadap SDA.

## 2. Peranan MK dalam Memberikan Penilaian Cabang Produksi yang Dikuasai Negara

MK dalam putusannya telah memberikan indikator cabang produksi yang harus dikuasai oleh negara, yaitu:

- “(i) cabang-cabang produksi itu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak;*
- (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak; atau*
- (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak.”<sup>39</sup>*

Apabila suatu cabang produksi memenuhi ketiga atau salah satu unsur di atas, maka penguasaannya harus berada di tangan negara. Peruntutannya pun harus untuk kemakmuran rakyat.

Analisis pertama pada tulisan ini telah menjelaskan bahwa penilaian apakah cabang produksi itu memenuhi 3 unsur di atas merupakan kewenangan Pemerintah bersama DPR. Terkait penilaian Pemerintah bersama DPR dapat kemudian dinilai kembali oleh MK apabila penilaian tersebut mengakibatkan dirugikannya hak seseorang/pihak.

<sup>35</sup> Ardiansyah Ardiansyah dan Aminuddin Aminuddin, “Dampak Privatisasi Terhadap Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Air Dalam Perspektif Hukum Islam,” *QISTHOSIA : Jurnal Syariah dan Hukum* 1, no. 2 (2020): 81, <https://doi.org/10.46870/jhki.v1i2.116>.

<sup>36</sup> Hendri, “Konsekuensi Privatisasi,” *Detik News*, 2008, <https://news.detik.com/opini/d-882691/konsekuensi-privatisasi>.

<sup>37</sup> Lilis Mulyani, “Pengelolaan SDA di Mata Mahkamah Konstitusi: Analisis Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi tentang SDA,” *Jurnal Masyarakat & Budaya* 10, no. 2 (2008): 83.

<sup>38</sup> Rachman, “Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945.”

<sup>39</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-1/2003 (2003).

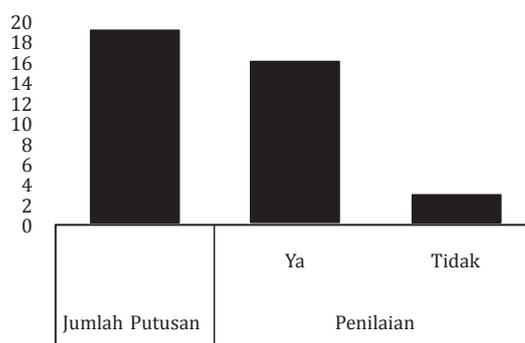
“...Akan tetapi Mahkamah berwenang pula untuk melakukan penilaian dengan mengujinya terhadap UUD 1945 jika ternyata terdapat pihak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena penilaian pembuat undang-undang tersebut”<sup>40</sup>

Hadirnya MK sebagai lembaga yang berwenang untuk melakukan penilaian ini menjadi penting. MK menjadi *the guardian of constitution*, yaitu menjaga marwah Pasal 33 UUD NRI 1945. Sebagaimana halnya fungsi MK untuk menjaga konstitusi, pun menjaga dari modifikasi kekuatan politik.<sup>41</sup> Kekuatan politik yang dimaksud adalah kekuatan Pemerintah bersama DPR untuk menilai cabang produksi. MK harus terlibat untuk menilai agar jangan sampai Pemerintah bersama DPR justru menyalahgunakan kekuasaan dan menyebabkan cabang produksi tersebut dipegang oleh pasar yang bermuara pada tidak sejahteranya masyarakat. Di negara lain, MK juga berperan penting untuk menjaga kekayaan alam. Di US, pengadilan telah menangani dengan tegas upaya negara untuk mengendalikan perdagangan SDA atas kepemilikan pribadi.<sup>42</sup>

Penguasaan negara pada sektor yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak terdiri dari pengurusan, pengaturan, pengelolaan, kebijakan, dan pengawasan. Dalam bentuk pengaturan, artinya Pemerintah Bersama DPR akan membentuk UU. Penulis mencatat terdapat sekurang-kurangnya sektor yang dikuasai oleh negara adalah Geologi, Mineral dan Batu Bara, Minyak dan Gas, Energi, Energi baru Terbarukan, Panas Bumi, Ketenagalistrikan, Sumber Daya Air, Tanah, Nuklir, Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Alasan Penulis menyimpulkan demikian adalah melihat poin mengingat UU terkait yang menggunakan Pasal 33 UUD NRI 1945.

Sejak tahun 2003 hingga saat ini, MK sudah beberapa kali memutus undang-undang terkait dengan penguasaan negara dengan batu uji Pasal 33 UUD NRI 1945.

**Gambar 2.1**  
**Jumlah Putusan MK yang memberikan penilaian terhadap sektor Pasal 33 UUD NRI 1945**



(Sumber: data diolah)

<sup>40</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2003.

<sup>41</sup> Peri Uran dan Pasquale Pasquino, “The Guardian of the Turkish Constitution: A Special Court,” *Journal of Politics and Law* 8, no. 2 (2015): 97, <https://doi.org/10.5539/jpl.v8n2p88>.

<sup>42</sup> Carol A. Fortine, “the Commerce Clause and Federalism - Implications for State Control of Natural-Resources,” *George Washington Law Review* 50, no. 4 (1982): 606.

Penulis mencatat terdapat 19 Putusan MK yang menguji undang-undang mengenai cabang produksi yang diatur melalui Pasal 33 UUD NRI 1945. Dari 19 Putusan, 3 diantaranya MK tidak memberikan penilaian akan cabang produksi sebab permohonan pemohon tidak dapat diterima. Sedangkan 16 lainnya MK memberikan penilaiannya. Lebih lanjut Penulis jabarkan di bawah ini.

#### 1) Sektor Minyak dan Gas (Migas)

Sektor ini diatur oleh UU No. 22/2001 tentang Migas yang mengalami perubahan melalui UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja dan terakhir diubah dengan UU No. 6/2023 tentang Penetapan Perppu No. 2/2022 tentang Cipta Kerja menjadi UU (UU CK). Terdapat 4 putusan MK yang memberikan penilaiannya terhadap ketentuan hukum terkait penguasaan negara atas SDA.

**Tabel 2.1.**  
**Penilaian MK pada sektor migas**

<b>Putusan MK</b>	<b>Penilaian MK</b>
002/PUU-1/2003	Migas adalah cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Pasal 12 ayat (3) sepanjang frasa “diberi wewenang,” Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “paling banyak,” dan Pasal 28 ayat (2) dan (3) UU Migas bertentangan dengan konstitusi. MK membatalkan pasal tersebut karena diberikannya pengaturan mengenai harga kepada pasar. Padahal, migas adalah sektor yang harus dikuasai oleh negara. Terlebih lagi, bentuk penguasaan itu juga terkait dengan penentuan kebijakan termasuk menetapkan harga.
20/PUU-V/2007	Migas adalah cabang produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 sehingga harus dikuasai oleh negara. MK menegaskan bahwa DPR harus melakukan pengawasan terhadap cabang produksi tersebut.
36/PUU-X/2012	Migas adalah cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Bahkan, MK telah merumuskan bahwa tingkat pertama adalah ketika negara secara langsung mengelola migas. Tingkat kedua adalah saat negara merumuskan kebijakan dan mengurus kegiatan dalam sektor migas. Tingkat terakhir, yaitu tingkat ketiga adalah ketika negara bertanggung jawab untuk mengatur dan mengawasi sektor ini. Pasal yang dibatalkan MK melalui putusan ini adalah Pasal 1 angka 23, Pasal 4 ayat (3), Pasal 41 ayat (2), Pasal 44, Pasal 45, Pasal 48 ayat (1), Pasal 59 huruf a, Pasal 61, Pasal 63, Pasal 11 ayat (1) (sepanjang frasa “Dengan Badan Pelaksana”, Pasal 20 ayat (3) (frasa “melalui Badan Pelaksana”), Pasal 21 ayat (1) (frasa “berdasarkan pertimbangan dari Badan Pelaksana dan”), dan Pasal 49 (frasa “Badan Pelaksana dan”).

Putusan MK	Penilaian MK
65/PUU-X/2012	Bahan bakar minyak adalah komoditas vital dan menguasai hajat hidup orang banyak.

(Sumber: data diolah)

Belum ada undang-undang terbaru untuk menindaklanjuti putusan MK mengenai migas ini. Namun, mengingat bahwa sektor migas merupakan salah satu yang ikut diubah melalui Pasal 40 UU CK. Dari 16 Pasal yang diputus MK, hanya 2 diantaranya yang ditindaklanjuti oleh pembentuk undnag-undang, yaitu Pasal 1 angka 23 yang dihapuskan, kemudian Pasal 4 ayat (3) yang diubah melalui UU CK.

## 2) Sektor Ketenagalistrikan

Ketenagalistrikan diatur dalam UU No. 30/2009 tentang Ketenagalistrikan yang diubah dengan UU CK. Sektor ini adalah sektor terbanyak yang dalam putusannya mengandung penilaian MK. Setidaknya, terdapat 6 putusan MK yang lebih lanjut Penulis uraikan melalui tabel di bawah ini.

**Tabel 2.2.**  
**Penilaian MK pada sektor ketenagalistrikan**

Putusan MK	Penilaian MK
022/PUU-I/2003	Tenaga listrik sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak.
149/PUU-VII/2009	MK dalam mengutip Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 yang pada intinya menyatakan bahwa listrik adalah cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak.
9/PUU-XI/2013	Listrik adalah kebutuhan hidup manusia yang penting dalam masyarakat modern.
58/PUU-XIII/2014	Listrik merupakan salah satu hasil pendayagunaan SDA dan kemajuan teknologi yang memiliki peranan vital dalam mencapai tujuan negara.
111/PUU-XIII/2015	Listrik harus dikuasai oleh negara karena merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. MK menyatakan bahwa Pasal 10 ayat (2) UU ini inkonstitusional bersyarat apabila dimaknai pembolehan penyedia tenaga listrik untuk kepentingan umum melakukan praktik <i>unbundling</i> . Selain itu, frasa “badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik” dalam Pasal 11 ayat (1) UU ini, dianggap tidak sesuai dengan konstitusi karena mengabaikan prinsip kontrol oleh negara.
17/PUU-XIV/2016	Tidak ada. (hal ini disebabkan pemohon tidak memiliki <i>legal standing</i> ).

(Sumber: data diolah)

Terkait ketenagalistrikan telah direvisi melalui UU CK. Melalui Pasal 42 UU CK, beberapa norma dalam UU Ketenagalistrikan telah diubah. Namun, tidak mengakomodir berbagai Putusan MK tersebut. Dari 2 pasal yang dibatalkan oleh MK dalam Putusan No. 111/PUU-XIII/2015, tidak ada yang ditindaklanjuti oleh pembentuk undnag-undang. Sedangkan, pada 2 pasal lainnya dalam Putusan 58/PUU-XIII/2014, sebanyak 1 pasal ditindaklanjuti, yaitu Pasal 54 ayat (1). Sedangkan lainnya tidak. Sehingga dari 4 pasal, hanya ada 1 yang direvisi melalui UU CK.

### 3) Sektor Sumber Daya Air

Ketentuan mengenai air pertama kali diatur dalam UU 11/1974 tentang Pengairan. Kemudian terbitlah UU. 7/2004 tentang Sumber Daya Air. Namun, UU *a quo* dicabut oleh MK melalui Putusan No. 85/PUU-IX/2013. Alasan MK membatalkannya yaitu karena UU *a quo* tidak memperhatikan prinsip-prinsip penguasaan negara, seperti berwawasan lingkungan serta keberlanjutan. Oleh karena norma tersebut adalah jantung dari UU, maka UU ini dinyatakan bertentangan secara keseluruhan. Sehingga, dikeluarkanlah UU 17/2019 tentang Sumber Daya Air yang direvisi melalui UU CK. Sebelumnya, MK juga telah memutus UU 7/2004 pada putusan 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005. Namun, MK menolak permohonan para Pemohon. Meskipun demikian, dalam pertimbangan hukumnya MK teguh pada pendirian bahwa air adalah kebutuhan yang sangat penting dan sudah secara tegas disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Sehingga, air harus dikuasai oleh negara.

**Tabel 2.3.**  
**Penilaian MK pada sektor Sumber Daya Air**

Putusan MK	Penilaian MK
058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005	Air adalah kebutuhan hidup yang sangat penting dan telah tegas disebut dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 agar dikuasai oleh negara.
85/PUU-IX/2013	Air merupakan salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia serta menguasai hajat hidup orang banyak. Oleh karena itu, air harus dikuasai oleh negara.
73/PUU-XVIII/2020	Tidak ada. Dikarenakan permohonan ini tidak dapat diterima, MK tidak memeriksa substansi permohonan, dan juga tidak memberikan penilaian terhadap Sumber Daya Air.

(Sumber: data diolah)

### 4) Sektor Minerba

Eksistensi minerba pertama kali diatur dalam UU No. 4/2009. Kemudian diubah melalui UU 3/2020 tentang Mineral dan Batu Bara (UU Minerba) yang diubah dengan UU CK.

**Table 2.4.**  
**Penilaian MK pada sektor minerba**

<b>Putusan MK</b>	<b>Penilaian MK</b>
25/PUU-VIII/2010	MK mengatakan bahwa mineral dan batu bara adalah sumber kekayaan yang masuk dalam cabang produksi yang penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak. MK melalui putusan tersebut menilai bahwa Pasal 22 huruf f dan Pasal 52 ayat (1) bertentangan dengan konstitusi.
64/PUU-XVIII/2020	MK mengatakan bahwa mineral dan batu bara adalah sumber kekayaan yang masuk dalam cabang produksi yang penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak. Pasal 169 ayat (1) UU Minerba frasa “diberikan jaminan” dan Pasal 169A ayat (1) huruf a dan huruf b UU Minerba terkhusus kata di “jamin” inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dapat diberikan.” MK menilai bahwa frasa “diberikan jaminan” perpanjangan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara yang seharusnya berakhir pada saat perjanjian tersebut berakhir bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Pemberian jaminan tersebut akan menghilangkan kesempatan hak negara untuk menguasai SDA.

(Sumber: data diolah)

UU Minerba telah direvisi melalui Pasal 39 UU CK. Terdapat 1 pasal yang telah yang dinyatakan bertentangan secara bersyarat. Namun, perbaikan tersebut tidak ditemui dalam UU CK.

#### 5) Sektor Energi

UU No. 30/2007 tentang Energi. Pada tahun 2016, Mohammad Sabar Musman, menguji Pasal 12 dan Pasal 26, dimana Pasal 12 mengatur terkait Dewan Energi dan Pasal 26 tentang kewenangan pemerintah dan pemda yang dianggap melanggar Pasal 33 UUD NRI 1945. Tetapi, dalam Putusan No. 50/PUU-XIV/2016 MK menyatakan bahwa permohonan dari Pemohon tidak bisa diterima.<sup>43</sup> Pada putusan ini, MK tidak memberikan penilaian sebab Pemohon tidak memiliki *legal standing*.

#### 6) Sektor Panas Bumi

Sektor ini diatur melalui UU No. 21/2014 tentang Panas Bumi yang diubah dengan UU CK. Undang-undang ini pernah di uji di MK, namun ditolak. Dalam Putusan No. 11/PUU-XIV/2016 pertimbangan hukum [3.12.1], MK menegaskan bahwa energi, khususnya listrik adalah cabang penguasaan yang dikuasai oleh negara karena memenuhi ketentuan dalam Pasal 33 UUD NRI 1945.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VIX/2016 (2016).

<sup>44</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-XIV/2016 (2016).

#### 7) Sektor Geologi

Hingga saat Penulis menyusun penelitian ini, belum ada pengaturan yang mengatur secara khusus UU Geologi, namun pengaturan terkait Geologi diatur dalam UU Minerba.

#### 8) Sektor Energi Baru dan Terbarukan

Indonesia belum memiliki undang-undang khusus terkait energi baru dan terbarukan.

#### 9) Sektor Pertanahan

Terkait dengan tanah diatur dalam UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). MK dalam Putusan No. 12/PUU-XIX/2021 menyebutkan dengan tegas bahwa tanah pengelolaannya haruslah sejalan dengan Pasal 33 UUD NRI 1945.<sup>45</sup> Dengan demikian, maka jelas tanah dinilai oleh MK sebagai sektor yang juga dikuasai oleh negara dan oleh karena itu tanah adalah cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak.

#### 10) Sektor Nuklir

Nuklir diatur dalam UU No. 10/1997 tentang Ketenaganukliran yang diubah UU CK. Berdasarkan pencaharian Penulis melalui web mkri.id, Penulis tidak menemukan putusan MK yang menguji undang-undang ini. Namun, nuklir adalah aspek yang berhubungan dengan keberlangsungan hidup dan perlindungan masyarakat secara luas, sehingga harus menjadi kendali negara dan digunakan untuk kepentingan pembangunan nasional.<sup>46</sup>

#### 11) Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil diatur dalam UU No. 1/2014. Undang-undang ini kemudian diubah lagi melalui UU CK. Putusan No. 3/PUU-VIII/2010 menjadi putusan krusial mengenai bidang ini, yaitu Pasal 16 sampai Pasal 21 yang mengatur mengenai Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). Kehadiran undang-undang ini telah mematikan hak konstitusional serta memberikan kesempatan istimewa bagi investor. MK melalui putusan tersebut dalam pertimbangan [3.15.4] mengungkapkan bahwa wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, dan semua kekayaan alam yang ada di dalamnya merupakan bagian dari wilayah yang dikuasai oleh negara.<sup>47</sup>

Dari penjelasan di atas, terlihat bahwa hampir seluruh pengujian undang-undang terkait yang diajukan di MK, MK telah memberikan penilaiannya. Kendatipun MK tidak memberikan penilaian tersebut, itu karena Pemohon dalam mengajukan permohonan tidak memiliki *legal standing*, sehingga MK tidak memeriksa substansi permohonan.

Dalam menjalankan kewenangan “penilaian” terhadap cabang produksi, MK tidak hanya sebatas menyatakan cabang produksi adalah penting atau tidak penting, menguasai atau

<sup>45</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XIX/2021 (2021).

<sup>46</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenagalistrikan” (1997). Poin menyingkat huruf a.

<sup>47</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2010 (2010).

tidak menguasai hajat hidup orang banyak. Melainkan juga melakukan pengujian norma undang-undang terkait terhadap Pasal 33 ayat (2) dan ayat (2) UUD NRI 1945. Adapun untuk beberapa pasal yang telah dibatalkan MK melalui putusan-putusan yang telah Penulis jabarkan di atas, nyatanya tidak diakomodir melalui revisi UU CK sebagai undnag-undang perubahan sebelumnya. Berikut adalah persentase tindak lanjutnya.

**Tabel 2.5.**  
**Jumlah Pasal yang Telah Dibatalkan MK**

UU	Jumlah Pasal yang dibatalkan MK	Ditindaklanjuti	Persentase
UU Migas	16	2	12,5%
UU Ketenagalistrikan	4	1	25%
UU Minerba	1	0	0%

(Sumber: data diolah)

Terhadap undnag-undang lainnya seperti UU SDA, UU Panas Bumi, UU Energi, UUPA, UU Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Penulis tidak menemukan pasal yang dibatalkan dalam undang-undang terbarunya. Ada 2 (dua) kemungkinan terhadap fakta ini. Pertama, belum adanya pihak yang mengajukan pengujian norma dalam undang-undang tersebut. MK baru dapat menjalankan kewenangan *constitutional review* setelah adanya pengajuan permohonan untuk menguji karena MK bersifat pasif. Kedua, permohonan pengujian yang sudah masuk telah dinilai oleh MK tidak bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) maupun Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.

Persoalan lainnya adalah tiadanya indikator penilaian, serta masih adanya putusan yang tidak ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang. Kedua permasalahan ini akan berujung pada pertanyaan “apakah MK adalah *negative legislator*?”<sup>48</sup> Hingga saat ini, pro dan kontra mengenai norma baru yang dihadirkan oleh MK melalui pertimbangan hukumnya maupun amar putusannya masih terus bergulir. Penulis berada pada posisi pro terhadap terobosan MK sebagai *negative legislator*, sebab bagaimanapun MK adalah *the final interpreter of constitution* yang memiliki kewenangan untuk menafsirkan konstitusi, dan memastikan agar undang-undang yang dibuat tidak bertentangan dengan konstitusi. Oleh karena itu, indikator cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sebagaimana terdapat dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 sudah seharusnya dihadirkan oleh MK. Adapun dalam pembentukan undang-undang, perlu kiranya dalam penyusunan materi muatannya melibatkan pihak MK, seperti sekretaris jenderal untuk mencegah tindakan *contempt of court* atas karakteristik dan mengikatnya putusan MK.

<sup>48</sup> *Negative legislator* adalah menghapus atau membatalkan sebuah norma. Lihat pada Adena Fitri Puspita Sari dan Purwono Sungkono Raharjo, “Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dan Positive Legislator,” *Sovereignty* 1, no. 4 (2022): 682, <https://journal.uns.ac.id/Sovereignty/article/view/112>. Dengan membatalkan norma, MK juga sering memberikan syarat konstitusional suatu norma yang dikenal dengan konstitusional atau inkonstitusional bersyarat. Apabila syarat-syarat ini tidak dipenuhi, maka norma dalam pasal tersebut akan bertentangan dengan konstitusi.

## C. KESIMPULAN

Penilaian cabang produksi apakah penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak merupakan kewenangan Pemerintah dan DPR. Sayangnya kewenangan tersebut dilakukan secara serta merta tanpa adanya indikator yang jelas. Pemerintah bersama DPR melalui kewenangan ini pun berhasil melakukan privatisasi yang menghilangkan hak menguasai negara sebagaimana terdapat dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Oleh karena itu, dibutuhkan peranan MK sebagai wujud *check and balances* untuk menjaga marwah dari Pasal 33 UUD NRI 1945. Peran MK terwujud melalui kewenangan *constitutional review* untuk menilai penilaian dari Pemerintah bersama DPR terkait cabang produksi. Atas kewenangan tersebut, MK telah melakukan *review* terhadap 16 putusan yang batu ujinya adalah Pasal 33 UUD NRI 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ajie, Radita. "Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (Open Legal Policy) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi." *Legislasi Indonesia* 13, no. 02 (2016): 111–20.
- Alrah, Zikraini. "Kontrak Sosial Dalam Pandangan Rousseau." *Paradigma: Jurnal Kalam dan Filsafat* 1, no. 01 (2022): 1–14. <https://doi.org/10.15408/paradigma.v1i01.27289>.
- Ardiansyah Ardiansyah, dan Aminuddin Aminuddin. "Dampak Privatisasi Terhadap Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Air Dalam Perspektif Hukum Islam." *QISTHOSIA : Jurnal Syariah dan Hukum* 1, no. 2 (2020): 75–91. <https://doi.org/10.46870/jhki.v1i2.116>.
- Arizona, Yance. "Perkembangan konstiusionalitas Penguasaan negara atas sumber Daya alam Dalam Putusan mahkamah konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (20 Mei 2016): 257. <https://doi.org/10.31078/jk833>.
- Djauhari. "Kajian Teori Welfare State Dalam Perspektif Barat Dan Islam." *Jurnal Hukum XVI* (2006): 27–38.
- Farhani, Athari, dan Ibnu Sina Chandranegara. "Penguasaan Negara terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 235–54. <https://doi.org/10.31078/jk1622>.
- Fortine, Carol A. "the Commerce Clause and Federalism - Implications for State Control of Natural-Resources." *George Washington Law Review* 50, no. 4 (1982): 601–26.
- Hadiyono, V. "Indonesia Dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tatangannya." *Jurnal Hukum, Politik Dan Kekuasaan* 1, no. 1 (2020): 23–33. <https://doi.org/10.24167/jhpk.v1i1.2672>.
- Hendri. "Konsekuensi Privatisasi." *Detik News*, 2008. <https://news.detik.com/opini/d-882691/konsekuensi-privatisasi>.

IDG, Palguna. *Welfare State Vs Globalisasi*. Depok: Rajagrafindo Persada, 2019.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-1/2003 (2003).

———. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 (2003).

———. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-XIV/2016 (2016).

———. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XIX/2021 (2021).

———. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2010 (2010).

———. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VIX/2016 (2016).

Matompo, Osgar S. "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Prespektif Keadaan Darurat." *Media Hukum* 21, no. 1 (2014): 57–72. <https://media.neliti.com/media/publications/113633-ID-pembatasan-terhadap-hak-asasi-manusia-da.pdf>.

Mujiburohman, Dian Aries. "Legalisasi Tanah-Tanah Bekas Hak Eigendom." *Jurnal Yudisial* 14, no. 1 (2021): 117–37. <https://doi.org/10.29123/jy.v14i1.443>.

Mulyani, Lilis. "Pengelolaan SDA di Mata Mahkamah Konstitusi: Analisis Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi tentang SDA." *Jurnal Masyarakat & Budaya* 10, no. 2 (2008): 65–88.

Nugroho, Ahmad Adi, Ahmad Juanidi, Ahmad Kaylani, Anak Agung Gde Danendra, Aru Armando, Berla Wahyu Pratama, Deswin Nur, et al. *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*. Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2011.

Rachman, Irfan Nur. "Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 1 (2016): 195–212. <https://doi.org/10.31078/jk1319>.

Redi, Ahmad. "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (2016): 401. <https://doi.org/10.31078/jk12210>.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenagalistrikan (1997).

Rostow, Eugene V., dan W. Friedmann. "The State and the Rule of Law in a Mixed Economy." *Columbia Law Review* 72, no. 4 (1972): 788–92. <https://doi.org/10.2307/1121291>.

Ruslan, Idrus. "Pemikiran 'Kontrak Sosial' Jean Jacques Rousseau dan Masa Depan Umat Beragama." *Al-AdYaN* VIII, no. 2 (2013): 17–36.

Sari, Adena Fitri Puspita, dan Purwono Sungkono Raharjo. "Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dan Positive Legislator." *Sovereignty* 1, no. 4 (2022): 681–91. <https://journal.uns.ac.id/Sovereignty/article/view/112>.

Sembiring, Julius. "Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 2, no. 2 (2016): 119–32. <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.65>.

Sondakh, Jemmy. "Revitalisasi Fungsi Provider Dalam Pengaturan Penjaminan Investasi Oleh Pemerintah Daerah Sebagai Upaya Untuk Pembaharuan Hukum Investasi 1." *Jurnal Hukum UNSRAT* 22, no. 5 (2016): 56–68.

- Uran, Peri, dan Pasquale Pasquino. "The Guardian of the Turkish Constitution: A Special Court." *Journal of Politics and Law* 8, no. 2 (2015): 88–97. <https://doi.org/10.5539/jpl.v8n2p88>.
- Widowati, D.Y., Yurista, A.P., Rafael Edy Bosko, R.E. "Hak Penguasaan Atas Sumber Daya Alam Dalam Konsepsi Dan Penjabarannya Dalam Peraturan Perundang-Undangan." *Journal LEGISLASI INDONESIA* 16, no. 2 (2019): 147–59.
- Zon, Fadli, Muhammad Iskandar, dan Susanto Zuhdi. "Tinjauan Sejarah Hukum Pasal 33 UUD 1945 sebagai Ideologi Ekonomi." *Jurnal Negara Hukum* 7, no. 1 (2016): 111-125. <https://doi.org/10.22212/jnh.v7i1.925>.



## *The Intersection of State Control and Decentralization in the Prospect of Renewable Energy Regulation in Indonesia*



### **Irisan Penguasaan Negara dan Desentralisasi dalam Prospek Pengaturan Energi Terbarukan di Indonesia**

Muhammad RM Fayasy Failaq , Irma Aulia Pertiwi Nusantara

Faculty of Law, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia

#### Article Info

**Corresponding Author:**  
Muhammad RM Fayasy Failaq  
[✉ fayasyfailaq2@gmail.com](mailto:fayasyfailaq2@gmail.com)

**History:**  
Submitted: 01-05-2023  
Revised: 26-02-2024  
Accepted: 21-03-2024

**Keyword:**  
*Decentralization; EBT; Renewable Energy;  
State Control.*

**Kata Kunci:**  
Desentralisasi; EBT; Energi terbarukan;  
Penguasaan Negara.

#### Abstract

*Renewable energy has great potential in Indonesia, but Indonesia does not have integrated regulations related to renewable energy considering that these regulations are still in the process of the 2022 Proleges Draft Law (RUU). This research aims to outline views on renewable energy through the concept of central and regional government authority in managing renewable energy and analyzing it through the prospects for state control and decentralization, in order to see the potential readiness of regions in Indonesia. This research was conducted using normative juridical research. The results of this research show that the concept of state control has an intersection with decentralization in the management of energy resources. Indonesia has enormous potential for renewable energy, but regions in Indonesia still have challenges regarding readiness. Therefore, it is necessary to accelerate the EBT Bill as a legal basis to support the acceleration of renewable energy in Indonesia and the importance of carrying out the five functions of state control based on decentralization ideally for the development of renewable energy.*

#### Abstrak

Energi terbarukan memiliki potensi yang besar di Indonesia, namun Indonesia tidak memiliki regulasi terintegrasi terkait energi terbarukan mengingat regulasi tersebut masih dalam proses Rancangan Undang-Undang (RUU) Prolegnas tahun 2022. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan pandangan terhadap energi terbarukan melalui konsep kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan energi terbarukan dan menganalisisnya melalui prospek penguasaan negara dan desentralisasi demi melihat potensi kesiapan daerah-daerah di Indonesia. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsep penguasaan negara memiliki irisan dengan desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya energi. Indonesia memiliki potensi yang sangat besar terhadap energi terbarukan, akan tetapi daerah-daerah di Indonesia masih memiliki tantangan perihal kesiapan. Oleh karena itu, perlu adanya percepatan RUU EBT sebagai dasar hukum untuk menunjang percepatan energi terbarukan di Indonesia dan pentingnya menjalankan lima fungsi penguasaan negara berdasarkan desentralisasi secara ideal untuk pengembangan energi terbarukan.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

<https://doi.org/10.31078/jk2117>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) Siti Nurbaya mewakili Presiden Jokowi menandatangani *high-level Signature Ceremony for the Paris Agreement* di New York Amerika Serikat pada tanggal 22 April tahun 2016. Inti dari perjanjian tersebut adalah komitmen serta kesepakatan untuk menghadapi perubahan iklim.<sup>1</sup> Dalam Kebijakan Energi Nasional (KEN) target energi terbarukan adalah sebesar 23 persen pada tahun 2025, sementara pada tahun 2020 baru tercapai 10,90 persen.<sup>2</sup> Melalui Peraturan Presiden No. 22 tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) energi bauran untuk energi baru dan terbarukan di Indonesia ditargetkan menjadi sebanyak 31 persen dari semua energi nasional di tahun 2050.<sup>3</sup> Target itu tidak berdasar atas keinginan politis semata.<sup>4</sup> Setidaknya, khususnya untuk energi terbarukan, Indonesia memiliki potensi yang besar di daerah-daerah serta pertimbangan sifat energi ramah lingkungan yang dimiliki oleh energi terbarukan itu sendiri.

Saat ini, pengaturan terkait energi terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Salah satu undang-undang yang secara eksplisit mengatur energi adalah UU No. 30 tahun 2007 tentang Energi. Pada Pasal 1 *UU a quo* disebutkan mengenai jenis-jenis energi, misalnya seperti energi terbarukan, energi baru, dan energi tak terbarukan (energi konvensional). Lebih lanjut, sumber masing-masing energi tersebut dapat dikategorikan sebagai berikut: Pertama, energi terbarukan bersumber dari panas bumi, angin, bionergi, sinar matahari, aliran dan terjunan air, serta gerakan dan perbedaan suhu lapisan laut; Kedua, energi baru bersumber dari nuklir, hidrogen, gas metana batu bara, batu bara tercairkan, dan batu bara tergaskan; Ketiga, energi konvensional bersumber dari minyak bumi, gas bumi, batu bara, gambut, dan sepih bitumen.

Dari penjelasan masing-masing jenis energi di atas, penyebutan energi konvensional senyatanya termuat kembali atau terintegrasikan kembali di luar UU Energi, seperti di dalam UU No. 4 tahun 2009 *juncto* UU No. 3 tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara, dan UU No. 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan. Sementara itu, pengaturan mengenai energi terbarukan tersebar di dalam UU Energi, UU Panas Bumi, dan UU Ketenagalistrikan, akan tetapi ketiga *UU a quo* belum mengatur energi terbarukan secara komprehensif.

<sup>1</sup> “Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Indonesia Menandatangani Perjanjian Paris Tentang Perubahan Iklim,” [https://ppid.Menlhk.go.id/Siaran\\_pers/Browse/298](https://ppid.Menlhk.go.id/Siaran_pers/Browse/298), 2016; Yuliantini, Ni Putu R, and Suwanto S, “Yuliantini, Ni Putu R, Dan Suwanto S, “Ratifikasi Terhadap Traktat Persetujuan Paris (Paris Agreement) Sebagai Wujud Implementasi Komitmen Indonesia Dalam Upaya Mitigasi Dan Adaptasi Perubahan Iklim,” *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* 10, no. 2 (March 2022): 328–36.

<sup>2</sup> Muhammad Alfaridzi, “Urgensi Dan Tantangan Energi Terbarukan; Upaya Menjaga Lingkungan,” LP3ES, 2022, <https://www.lp3es.or.id/2022/09/29/Urgensi-Dan-Tantangan-Energi-Terbarukan-Upaya-Menjaga-Lingkungan/>.

<sup>3</sup> Asif Raihan et al., “The Role of Renewable Energy Use, Technological Innovation, and Forest Cover toward Green Development: Evidence from Indonesia,” *Innovation and Green Development* 2, no. 1 (March 2023): 1–10.

<sup>4</sup> Posmanto Marbun, “Kepentingan Indonesia Dalam Meratifikasi Perjanjian Paris,” *Jurnal Power In International Relation* 2, no. 2 (March 2018): 161–78.

Dalam UU Energi, penggunaan energi terbarukan yang potensial dan lebih bersih tidak didesain secara komprehensif dengan paradigma transisi menggantikan energi konvensional. Sementara itu, dalam UU Panas Bumi memang senyatanya telah mengatur pemanfaatan secara langsung maupun tak langsung terhadap panas bumi, sayangnya pemerintah daerah hanya diberikan kewenangan untuk pemanfaatan langsungnya saja. Kemudian, dalam UU Ketenagalistrikan, peraturan ini hanya mengatur secara singkat mengenai energi terbarukan yakni hanya diatur di dalam Pasal 6 ayat (2) yang menjelaskan bahwa pemanfaatan sumber energi primer harus mengutamakan energi terbarukan.

Tidak komprehensifnya suatu peraturan perundang-undangan karena masih tersebar di berbagai macam peraturan lainnya berpotensi untuk menghidupkan ketidakpastian hukum dalam masyarakat. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam konsideran menimbang dalam Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan (RUU EBT) versi 30 Mei 2022: *“bahwa peraturan perundang-undangan yang saat ini ada dan mengatur mengenai energi baru dan energi terbarukan masih tersebar sehingga belum dapat menjadi landasan hukum yang kuat, komprehensif, dan menjamin kepastian hukum.”* Oleh karena itu, kehadiran RUU EBT menjadi pondasi penting bagi energi baru dan energi terbarukan untuk mendapatkan posisi hukum yang kuat sehingga mampu menjamin kepastian hukum.

RUU EBT sebagai harapan integrasi pengaturan energi terbarukan yang telah masuk dalam Prolegnas tahun 2022 dan ditargetkan untuk rampung pada bulan September tahun 2023 tidak hadir tanpa persoalan. Mengecualikan poin energi baru yang dinilai tidak hijau, tulisan ini akan menyorot kepada persoalan penguasaan negara dalam pengaturan energi terbarukan kedepannya dibandingkan dengan pengaturan yang sudah ada dalam UU Energi. Adapun perbandingan penguasaan negara antara keduanya adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.**  
**Komparasi Pengaturan Energi Baru dan Energi Terbarukan**

Pasal 4 ayat (2) UU Energi	Pasal 5 RUU EBT
Sumber daya energi baru dan sumber daya energi terbarukan <b>diatur</b> oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.	(1) Sumber Energi Baru dan Sumber Energi Terbarukan yang merupakan sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak <b>dikuasai</b> oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (2) Penguasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.

**Sumber:** Diolah Penulis

Atas komparasi tersebut, tampak bahwa konsep penguasaan negara terhadap energi baru dan terbarukan hanya sekedar pada makna diatur (bukan dikuasai), sementara dalam RUU EBT terhadap energi baru dan terbarukan menggunakan diksi “dikuasai”. Persoalan kedua

dalam tulisan ini adalah terkait dengan kewenangan pemerintah daerah, mengingat potensi serta persebaran energi terbarukan lebih luas di daerah-daerah di Indonesia dibandingkan dengan energi konvensional.

## 2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, penelitian ini ditulis untuk menjawab rumusan masalah yang disusun sebagai berikut: bagaimana irisan penguasaan negara dan desentralisasi pengelolaan energi terbarukan? Bagaimana potensi dan kesiapan daerah untuk prospek pengaturan energi terbarukan?

## 3. Metode Penelitian

Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif dengan menggunakan sumber data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan. Sumber data sekunder tersebut berupa bahan-bahan hukum baik peraturan perundang-undangan, buku hukum, penelitian hukum sebelumnya, dan lain sebagainya pada tema yang terkait. Data-data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan.

# B. PEMBAHASAN

## 1. Irisan Penguasaan Negara dan Desentralisasi Pengelolaan Energi Terbarukan

Penguasaan negara dalam konsepsi hukum Indonesia pada mulanya terletak pada batang tubuh Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945 (asli). Pengaturan tersebut berbunyi cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara serta bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Pengaturan tersebut dipertahankan hingga amandemen keempat. Bagir Manan merumuskan cakupan pengertian hak penguasaan negara dalam frasa dikuasai oleh negara pada tiga cakupan yakni: *Pertama*, Penguasaan semacam kepemilikan oleh negara. Negara melalui pemerintah merupakan satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya. *Kedua*, Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatannya. *Ketiga*, penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.<sup>5</sup>

Secara umum penguasaan negara atau hak penguasaan negara pada sumber daya alam berkaitan dengan alokasi dan distribusi kekayaan secara adil dengan tujuan untuk mencegah terjadi konsentrasi kekuasaan yang dapat berujung kepada konflik sosial. Hak penguasaan juga bisa dikatakan sebagai lembaga politik, sebab terkait dengan distribusi atau konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat.<sup>6</sup> Hak menguasai negara yang berdasarkan

<sup>5</sup> Suyanto Edi Wibowo, "Memahami Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara Terhadap Sumber Daya Alam," *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 2 (March 2018): 147-58.

<sup>6</sup> Dyah Ayu Widowati, Ananda Prima Yurista, and Rafael Edy Bosko, "Hak Penguasaan Atas Sumber Daya Alam Dalam Konsepsi Dan Penjabarannya Dalam Peraturan Perundang-Undang," *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 2 (2019).

konstitusi tersebut juga dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kedua kaidah tersebut harus bersamaan, tidak bisa dipisahkan salah satunya. Hak menguasai negara (penguasaan negara) merupakan instrumen yang bersifat instrumental, sementara “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” adalah tujuan atau objektif.<sup>7</sup>

Berdasarkan interpretasi historis, konsep ini berkaitan dengan perekonomian Indonesia yang berdasar atas demokrasi ekonomi dan kemakmuran bagi semua orang. Lebih lanjut, penguasaan cabang produksi yang penting serta menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, jika tidak dilakukan dikhawatirkan tampuk produksi akan jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat akan banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak saja yang boleh di tangan orang-seorang.<sup>8</sup> Interpretasi dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendirilah yang menjadi pengusaha, “dikuasai” berarti bahwa kekuasaan negara terdapat pada pembuatan peraturan guna memperlancar perekonomian serta melarang penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.<sup>9</sup>

Apabila dipahami secara sistematis, konsep penguasaan negara yang terletak dalam BAB XIV Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial menunjukkan makna sosial-ekonomi berupa demokrasi ekonomi Indonesia. Oleh Hatta, sistem tersebut disebut sebagai sosialisme religius.<sup>10</sup> Makna sebesar-besarnya kemakmuran bersama menunjukkan “asas kerakyatan” bahwa kedaulatan di bidang ekonomi ada ditangan rakyat. Serta, demokrasi ekonomi tidak lain adalah paham kebersamaan dan asas kekeluargaan.<sup>11</sup> Makna “Kesejahteraan Sosial” sendiri pertama kali diungkapkan secara tersirat oleh Soekarno dalam pidatonya pada forum BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 terkait dasar negara: “Prinsip No. 4 sekarang saya usulkan. Saya di dalam 3 hari ini belum mendengar prinsip itu, yaitu prinsip kesejahteraan. Prinsip tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia Merdeka.”<sup>12</sup>

Muhammad Hatta menjelaskan bahwa apabila semangat Undang-Undang Dasar Negara Indonesia diperhatikan benar-benar, ternyata pembangunan ekonomi nasional Indonesia terutama harus dilaksanakan dengan: *Pertama*, pembangunan yang besar dikerjakan oleh Pemerintah atau dipercayakan kepada badan hukum tertentu di bawah penguasaan pemerintah. *Kedua*, pembangunan yang kecil dan sedang dikerjakan oleh rakyat secara

<sup>7</sup> Tri Hayati, “Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam Dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 3 (2023).

<sup>8</sup> Asep B. Hermanto, “Politik Hukum Dalam Demokrasi Ekonomi Indonesia,” *SELISIK* 4, no. 7 (2018).

<sup>9</sup> Muhammad Fazry, “Politik Hukum Pengaturan Pasal 33 UUD 1945 (Studi Hermeneutika Hukum Terhadap Kalusula “Dikuasai Oleh Negara,” 2017.

<sup>10</sup> MAT JALIL, “Essence of Muhammad Hatta’s Democracy: Relevance to the Development of Regional Autonomy,” *Utopía y Praxis Latinoamericana* 26, no. 2 (2021).

<sup>11</sup> Agnes Harvelian, “Constitutional Court and the Enforcement of Indonesia Economics Constitution,” *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 531–50.

<sup>12</sup> Aminuddin, “Pancasila Dalam Bingkai Pemikiran Soekarno (Fondasi Moral Dan Karakter Bangsa),” *Jurnal Al-Harakah* 4, no. 2 (2022).

koperasi.<sup>13</sup> Namun kemudian makna koperasi tidak dimaknai secara harfiah dalam bentuk koperasi, kedepannya bentuk-bentuk badan usaha lain seperti Persekutuan Firma (CV), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Perseroan Terbatas (PT), dapat memiliki hakikat batiniah (jiwa dan semangat) koperasi untuk kemakmuran masyarakat.<sup>14</sup>

Energi dapat dikategorikan sebagai objek yang dilakukan penguasaan negara atasnya ketika berbentuk sumber daya energi dalam ragam bentuknya melalui kebijakan-kebijakan.<sup>15</sup> Rasionalisasinya adalah sumber daya energi berada di bumi dan air serta kekayaan alam di dalamnya yang berada pada wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selengkapnya, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dalam Putusan MK No. 001/PUU-I/2003 pada pengujian UU No. 20 tahun 2003 tentang Ketenagalistrikan, sekaligus sebagai UU yang pertama kali diuji di Mahkamah Konstitusi, terdapat lima fungsi penguasaan negara atas frasa “dikuasai oleh negara” yang mengandung kepemilikan publik berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat baik dalam bidang ekonomi maupun bidang politik. Rakyat yang dimaknai sebagai pemegang kekuasaan tertinggi lantas dikonstruksikan oleh UUD NRI 1945 untuk memberikan mandat kepada negara mengadakan fungsi pengaturan (*regelendaad*) yang dilakukan melalui kewenangan legislasi DPR dan Pemerintah; fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) yang dilakukan melalui mekanisme kepemilikan saham dan/atau keterlibatan langsung manajemen BUMN serta oleh perusahaan daerah; fungsi kebijakan (*beleid*) yang dilakukan pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan; fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) yang dilakukan dengan mengeluarkan dan mencabut perizinan dan lain sebagainya; dan terakhir fungsi pengawasan (*toezicht houden daad*) yang dilakukan oleh Pemerintah untuk mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara benar-benar agar sebesar-besarnya kemakmuran rakyat bisa terwujud.

Selanjutnya, dalam tafsiran Mahkamah, tiga cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak terdiri atas: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak; (ii) cabang produksi yang penting bagi negara namun tidak menguasai hajat hidup orang banyak; dan (iii) cabang produksi yang tidak penting bagi

<sup>13</sup> Nana Aditiya, Saiful Bachri, and Tri Yuniyanto, “Pemikiran Ekonomi Kerakyatan Mohammad Hatta 1953-1972 Dan Implementasinya Terhadap Pembelajaran Kelas XII SMA,” *Jurnal Candi* 13, no. 1 (2016): 56–57.

<sup>14</sup> M. Sofyan Pulungan, “Konsepsi Bangun Perusahaan Koperasi: Kerangka Pemikiran Badan Usaha Yang Ideal Menurut Pasal 33 Ayat (1) UUD 1945,” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 49, no. 2 (2019): 241–62.

<sup>15</sup> Dalam konsep kesejahteraan, politik hukum kebijakan penguasaan negara di bidang energi menurut Arseto Endro Supriyanto adalah: 1) negara sebagai penyelenggaraan dan penjamin pemerataan bagi seluruh rakyat; 2) sebagai pengatur, pengawas, serta pembina masyarakat; 3) sebagai entitas yang mendayagunakan potensi untuk memenuhi kebutuhan belanja dari pemanfaatan; 4) sebagai pengadil apabila terjadi perselisihan; dan 5) sebagai penjaga dan pengemban amanat konstitusi bahwa sumber energi dipergunakan hanya untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat secara berkesinambungan dan secara berkelanjutan; Lihat Arseto Endro Supriyanto, “Politik Hukum Kebijakan Penguasaan Negara Di Bidang Energi Dalam Konsep Negara Kesejahteraan,” *Jurnal Bedah Hukum* 1, no. 2 (2017): 177–88.

negara namun menguasai hajat hidup orang banyak.<sup>16</sup> Ketiga cabang produksi tersebut bisa dikategorikan dalam konteks produksi sumber daya energi yang umum dan luas,<sup>17</sup> serta ketiganya harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Terdapat tolok ukur “*dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*” sebagaimana dalam Putusan MK No. 003/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang diputus pada 16 Juni 2011 yakni:<sup>18</sup>

1. Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat
2. Tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat
3. Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam
4. Penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam

Keempat indikator tersebut diberlakukan pula terhadap sumber daya energi sebagai bagian dari sumber daya alam.

Terkait fungsi pengaturan, dalam Undang-Undang No. 3 tahun 2007 tentang Energi disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 4 ayat (1), (2), dan (3) yang berbunyi:

- (1) *Sumber daya energi fosil, panas bumi, hidro skala besar, dan sumber energi nuklir dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*
- (2) *Sumber daya energi baru dan sumber daya energi terbarukan diatur oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*
- (3) *Penguasaan dan pengaturan sumber daya energi oleh negara, sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) diselenggarakan oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Terdapat perbedaan konsep penguasaan negara dalam pasal tersebut antara energi konvensional serta energi terbarukan. Energi fosil, panas bumi, hidro skala besar, dan sumber energi nuklir disebut dikuasai oleh negara, sementara energi baru dan terbarukan sekedar diatur oleh negara. Perbedaan diksi tersebut menunjukkan perbedaan konseptual terkait relasi kepemilikan oleh negara atasnya.

<sup>16</sup> Athari Farhani, “Roadmap Masa Depan Indonesia Melalui Pengaturan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Kelautan Bagi Sebesar-Besarnya Kesejahteraan Rakyat,” *ADALAH* 6, no. 2 (2022): 25–39.

<sup>17</sup> Peran kontrol negara atas sumber daya alam mengandung dua makna bagi bangsa Indonesia yakni makna: (i) material, bahwa kekayaan alam harus memberikan manfaat ekonomi baik secara langsung dan tidak langsung bagi negara. Manfaat materil tersebut dapat dihitung secara riil misalnya penerimaan pajak dan penerimaan bukan pajak, terserapnya tenaga kerja, berkembangnya infrastruktur, dan lain sebagainya. (ii) spiritual, bahwa kekayaan alam Indonesia harus memberikan diartikan secara spiritual bangsa, dimana Bangsa Indonesia menganggap seluruh kekayaan alam merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa dan sebagai konsekuensi dilakukan sikap syukur atas anugerah tersebut. Sebab dua makna tersebutlah secara filosofis menjadikan sumber daya alam harus dibawah kendali negara yang memegang peran sentral dalam penyelenggaraannya; Lihat Ahmad Redi, *Hukum Energi Konsep, Sejarah, Asas, Dan Politik Hukum* (Depok: Rajawali Pers, 2019).

<sup>18</sup> A. B. Rahmawan and Kenny Cetera, “Kajian Teori Public Trust Doctrine Dalam Kasus Lingkungan: Studi Kasus UU Minerba Baru,” *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 7, no. 1 (2020): 28–47.

Pada fungsi pengelolaan, dalam UU No. 30 tahun 2007, disebutkan bahwa pengelolaan berupa penyediaan, pemanfaatan, pengusahaan, dan konservasi. Rinciannya sebagai berikut:

1. Penyediaan energi oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah diutamakan di daerah yang belum berkembang, daerah terpencil, dan daerah pedesaan dengan menggunakan sumber energi setempat, khususnya sumber energi terbarukan dengan prioritas kepada daerah penghasil sumber energi untuk memperoleh energinya. Penyediaan energi baru dan terbarukan wajib ditingkatkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah serta dilakukan oleh bentuk usaha tetap dan perseorangan dapat memperoleh kemudahan dan/atau insentif dari Pemerintah dan pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu sampai tercapai nilai keekonomiannya.
2. Pemanfaatan energi dilakukan dengan mengoptimalkan potensi, mempertimbangkan aspek teknologi, sosial, ekonomi, dan lain sebagainya, serta memprioritaskan pemenuhan kebutuhan masyarakat dan peningkatan kegiatan ekonomi di daerah penghasil. Pemanfaatan energi baru dan terbarukan wajib ditingkatkan oleh pemerintah serta dilakukan oleh badan usaha, bentuk usaha tetap, maupun perorangan dan dapat memperoleh insentif dan kemudahan dari Pemerintah maupun pemerintah daerah sampai tercapai nilai keekonomiannya.<sup>19</sup>
3. Pengusahaan energi meliputi pengusahaan sumber daya energi, sumber energi, dan energi. Pengusahaan energi dapat dilakukan oleh badan usaha, bentuk usaha tetap dan perseorangan. Sementara pengusahaan jasa energi hanya dilakukan oleh badan usaha dan perseorangan. Badan usaha yang melakukan kegiatan usaha energi diwajibkan untuk: memberdayakan masyarakat setempat, menjaga dan memelihara fungsi kelestarian lingkungan, memfasilitasi kegiatan penelitian dan pengembangan energi, dan memfasilitasi pendidikan dan pelatihan energi.<sup>20</sup>
4. Konservasi energi menjadi tanggung jawab dari Pemerintah, pemerintah daerah, pengusaha, dan masyarakat. Pengguna energi dan produsen peralatan hemat energi yang melaksanakan konservasi diberi kemudahan dan insentif oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.<sup>21</sup>

Terciptanya kemandirian energi dan ketahanan energi nasional memerlukan kebijakan pengelolaan energi yang berdasarkan prinsip keadilan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan. Pengelolaan energi sebagaimana dimaksud memerlukan suatu kebijakan, kebijakan tersebut dinamakan kebijakan energi nasional yang juga menggambarkan fungsi kebijakan dalam penguasaan negara. Dalam penerapannya, kebijakan energi nasional ditetapkan oleh Pemerintah dengan persetujuan DPR yang meliputi: (a) ketersediaan energi untuk kebutuhan nasional, (b) prioritas pengembangan energi, (c) pemanfaatan sumber daya energi nasional, dan (d) cadangan penyangga energi nasional. Pada tingkat nasional,

<sup>19</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi" (2007). Pasal 20-21.

<sup>20</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi" (2007). Pasal Pasal 22-23.

<sup>21</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi" (2007). Pasal Pasal 25.

perancangan dan perumusan kebijakan tersebut dilakukan oleh Dewan Energi Nasional yang dibentuk oleh Presiden. Berdasarkan kebijakan energi nasional, Pemerintah menyusun rancangan Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) sementara pemerintah daerah menyusun rancangan Rencana Umum Energi Daerah (RUED).<sup>22</sup>

Dua fungsi penguasaan negara yang terakhir adalah fungsi pengurusan dan fungsi pengawasan. Terkait fungsi pengurusan, dilakukan melalui pemberian perizinan, lisensi, konsesi, dan lain sebagainya yang tidak diatur secara *rigid* dalam UU Energi melainkan pada aturan turunan yang diberikan oleh dari Pemerintah maupun pemerintah daerah sesuai kewenangannya. Sementara pada fungsi pengawasan dalam Pasal 28 UU *a quo* terhadap pengelolaan sumber daya energi dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Aspek pengaturan energi secara konvensional juga dapat dikategorikan sudah memenuhi tolok ukur "*dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*" sebagaimana dalam Putusan MK No. 003/PUU-VIII/2010 yakni:

- a. **Kemanfaatan** sumber daya energi bagi rakyat dengan aturan prioritas pemenuhan kebutuhan masyarakat dan peningkatan kegiatan ekonomi pada daerah penghasil ekonomi berdasarkan asas.
- b. **Tingkat pemerataan** manfaat sumber daya energi bagi rakyat. Diukur melalui aplikasi dari upaya pemanfaatan energi khususnya baru dan terbarukan yang wajib diberikan insentif dan/atau kemudahan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.
- c. **Tingkat partisipasi rakyat** dalam menentukan manfaat sumber daya energi. Diukur melalui partisipasi masyarakat baik perorangan maupun kelompok yang dapat berperan dalam penyusunan RUEN dan RUED serta pengembangan energi untuk kepentingan umum. Selain itu, pengaturan pengawasan pengelolaan sumber daya energi oleh masyarakat.
- d. **Penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun** dalam memanfaatkan sumber daya energi. Secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 19 bahwasanya setiap orang berhak memperoleh energi. Selain itu dalam pengelolaan energi diwajibkan penggunaan teknologi yang ramah lingkungan dan memenuhi ketentuan yang disyaratkan dalam peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup.

Sementara rencana pengaturan penguasaan negara atas energi terbarukan dapat dilacak dari Rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan (RUU EBT) versi tanggal 30 Mei 2022 yang menempatkannya sebagai bab tersendiri yakni BAB III PENGUASAAN yang memiliki satu pasal berupa Pasal 5 yang berbunyi:

- (1) *Sumber Energi Baru dan Sumber Energi Terbarukan yang merupakan sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

<sup>22</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi" (2007). Pasal 11-18.

(2) *Penguasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.*

Penguasaan negara dalam kelima fungsinya tidak selalu diembankan kepada pemerintah pusat. Konstruksi Pasal 18 UUD NRI 1945 menghendaki pemberlakuan asas otonomi dan tugas pembantuan yang kemudian diaplikasikan dalam desentralisasi atas kekuasaan negara. Aplikasi penguasaan negara dapat diberikan kepada pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana dalam Putusan MK No.87/PUU-XIII/2015. Bahwasanya pemerintah daerah dalam tataran provinsi maupun kabupaten/kota dapat menjalankan pemerintahan termasuk bertindak atas nama negara sepanjang bertindak dalam sistem pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang. Dengan demikian, penguasaan negara juga dapat dijalankan oleh pemerintah daerah atau secara desentralisasi dalam batas-batas otonominya.

Desentralisasi secara umum dimaknai sebagai lawan dari sentralisasi berupa adanya ruang kewenangan yang memadai bagi unit pemerintahan yang lebih rendah. Desentralisasi dapat dimaknai sebagai desentralisasi politik (devolusi) serta desentralisasi administratif (dekonsentrasi).<sup>23</sup> Lebih jelas, secara eksplisit dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.<sup>24</sup> Sebagaimana disampaikan oleh Jim Ife bahwasanya desentralisasi menjadi penting sebab merupakan salah satu dari karakteristik demokrasi partisipatoris bersama dengan akuntabilitas, edukasi, dan juga obligasi yang bertujuan menerapkan strategi (untuk pembangunan sumber daya energi) yang mengandung keadilan sosial bagi masyarakat sebagai unsur di dalamnya. Desentralisasi yang merupakan Demokrasi partisipatoris tersebut membutuhkan desentralisasi struktur pembuatan keputusan yang didasarkan atas prinsip keadilan ekologis serta sosial. Keputusan yang tersentralisasi memang diperlukan, namun fungsi terpusat haruslah berkisar pada koordinasi, informasi, ketentuan sumber daya, serta mendukung berbagai aktivitas yang terdesentralisasi.<sup>25</sup>

Dalam pengelolaan sumber daya energi, Indonesia yang notabene merupakan negara berkembang perlu memperhatikan bagaimana desentralisasi memberikan dampak positif nantinya.<sup>26</sup> Rondinelli dan Cheema mengemukakan beberapa alasan desentralisasi dapat menjadi jalan positif untuk negara-negara berkembang. Alasan pertama adalah desentralisasi dapat memberikan peluang representasi yang lebih besar dalam beragam kelompok politik,

<sup>23</sup> Muhammad Rm Fayasy Failaq and Faraz Arelia, "Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara," *Jurnal Studi Kebijakan Publik* 1, no. 1 (2022): 57–69; Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus Dan Otonomi Khusus*, 1st ed. (Nusa media, 2014).

<sup>24</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah" (2014). Pasal 1 angka 8.

<sup>25</sup> Rira Nuradhawati, "Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia," *Jurnal Academia Praja* 2, no. 1 (2019): 152–68.

<sup>26</sup> Dawit Diriba Guta et al., "Assessment of the Successes and Failures of Decentralized Energy Solutions and Implications for the Water-Energy-Food Security Nexus: Case Studies from Developing Countries," *Resources* 6, no. 3 (2017).

agama, etnik, dan kesukuan yang dapat mengarah kepada ekuitas yang lebih besar dalam pengalokasian sumber daya pemerintahan serta pendanaannya. Kedua, desentralisasi dapat meningkatkan kondisi stabilitas politik serta kesatuan nasional melalui pemberian peluang bagi penduduk yang berbeda dalam pembuatan keputusan. Bahkan, menurut mereka desentralisasi dapat mengurangi biaya penyediaan layanan publik melalui reduksi skala yang tidak ekonomis dalam sistem yang sentralistik.<sup>27</sup> Setidaknya terdapat dua peluang positif desentralisasi pengelolaan sumber daya alam berupa manfaat politis dan dapat menunjang kepada kemanfaatan ekonomis yang tidak dicapai sistem sentralistik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam kewenangannya menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasar atas asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam pelaksanaannya UU tersebut mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah pusat dengan Pemerintahan Daerah. Secara proporsional kewenangan tersebut dilaksanakan pada urusan pemerintahan konkuren dengan kriteria pembagian urusan yang berdasarkan atas eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi secara kumulatif. Kriteria eksternalitas mendasarkan pada pemikiran bahwasanya tingkat pemerintahan yang berwenang atas suatu urusan pemerintahan, ditentukan oleh jangkauan dampak yang diakibatkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Kriteria akuntabilitas diperlukan untuk mencegah tumpang tindihnya pengakuan atau klaim atas dampaknya dengan tingkat pemerintahan terdekat dengan dampak yang timbul lah yang paling berwenang untuk menyelenggarakan urusan tersebut. Terakhir adalah efisiensi agar pembagian urusan pemerintahan berjalan dengan lancar.<sup>28</sup>

Lebih rinci lagi, terdapat tiga klasifikasi urusan pemerintahan dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah. Pertama, urusan pemerintahan absolut yang dijalankan sepenuhnya sebagai kewenangan dari pemerintah pusat. Kedua, urusan pemerintahan konkuren sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah yang dapat dijalankan oleh daerah sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah. Ketiga, urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan dari Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan absolut dilaksanakan oleh pemerintah pusat pada enam sektor wajib yakni: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama. Pelaksanaannya murni oleh pusat atau dilimpahkan kepada daerah dengan asas dekonsentrasi. Sementara urusan pemerintahan konkuren yang dapat menjadi kewenangan pemerintah daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas dua yakni:

<sup>27</sup> Erdhany D. Cahyadi, "Fiscal Decentralisation and Economic Growth in Indonesia," *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)* 5, no. 3 (2019): 320–27.

<sup>28</sup> Samuel Risal et al., "Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Era Desentralisasi," *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik dan Kebijakan Sosial* 1, no. 2 (2018).

1. Urusan pemerintahan (konkuren) wajib berupa pelayanan dasar: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial.
2. Urusan pemerintahan (konkuren) wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar: tenaga kerja, pangan, pertahanan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, dan lain sebagainya.

Urusan pemerintahan (konkuren) pilihan disebutkan sebanyak delapan macam dalam undang-undang ini, berupa: kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi.<sup>29</sup>

Pada undang-undang ini, urusan energi dan sumber daya alam termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren pilihan yang dilaksanakan berdasarkan otonomi daerah. Secara sederhana dipahami, bahwasanya pemerintah daerah dapat mengelola secara tersendiri ketika dipersilahkan oleh peraturan perundang-undangan pada wilayah kewenangannya. Selanjutnya untuk mengetahui penguasaan negara atas sumber daya energi yang didesentralisasikan kewenangannya kepada daerah, selain membutuhkan UU Pemerintah daerah juga dibutuhkan UU No. 30 tahun 2007 tentang Energi. Dalam UU Energi, kewenangan pemerintah provinsi di bidang energi meliputi: pembuatan peraturan daerah provinsi, pembinaan dan pengawasan perusahaan di lintas kabupaten/kota, dan penetapan kebijakan pengelolaan di lintas kabupaten/kota. Sementara kewenangan pemerintah kabupaten/kota di bidang energi meliputi: pembuatan peraturan daerah kabupaten/kota, pembinaan dan pengawasan perusahaan di kabupaten/kota, dan penetapan kebijakan pengelolaan di kabupaten /kota.<sup>30</sup>

Dalam UU Pemerintah daerah, kewenangan pada bidang Mineral dan Batubara (Minerba) meliputi penetapan wilayah izin usaha dan penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam satu daerah provinsi dan wilayah laut sampai 12 mil. Penerbitan izin usaha pertambangan rakyat, izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang komoditas tambangnya berasal dari satu provinsi yang sama. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang kegiatan usahanya dalam satu provinsi. Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan. Sementara pemerintah daerah kabupaten dan kota tidak diberikan kewenangan pengelolaan Minerba.<sup>31</sup> Dalam sub-urusan minyak dan gas bumi pemerintah daerah provinsi dan kabupaten tidak memiliki kewenangan. Pada sektor energi baru dan terbarukan, kewenangan daerah provinsi adalah penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi dan penerbitan surat keterangan terdaftar usaha jasa penunjang lintas daerah

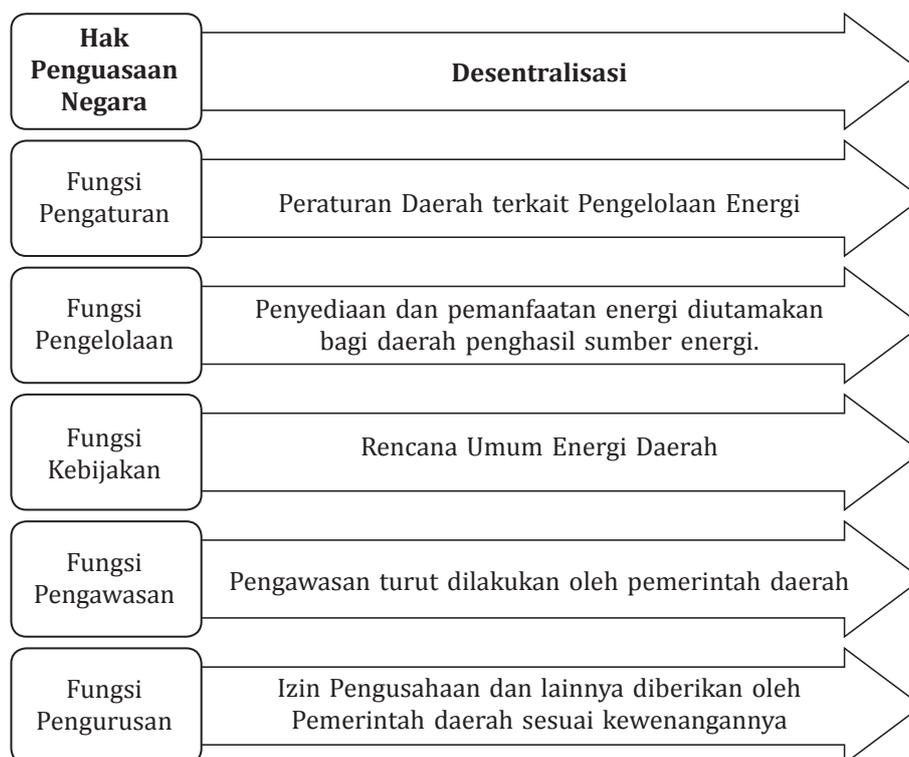
<sup>29</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah" (2014). Pasal 9 -12.

<sup>30</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi" (2007). Pasal 26.

<sup>31</sup> Pengaturan lanjutan terdapat dalam UU Minerba

kabupaten/kota dalam satu provinsi, serta penerbitan izin, pembinaan dan pengawasan usaha niaga bahan bakar nabati sebagai bahan bakar lain dengan kapasitas penyediaan sampai dengan 10.000 ton per tahun. Sementara untuk pemerintah daerah kabupaten/kota penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah satu kabupaten/kota.<sup>32</sup>

Untuk memahami konsep desentralisasi dalam hak penguasaan negara, dapat divisualisasikan dan tergambarkan pada konsep berikut:



Pelaksanaan desentralisasi pengelolaan energi perlu diterapkan secara tepat.<sup>33</sup> Sebab sekalipun memiliki keuntungan politis dan ekonomis sebagaimana pendapat Rondinelli dan Cheema yang kami kutip sebelumnya, terdapat beberapa tantangan yang harus dihadapi agar dapat diterapkan secara efisien. Diantara tantangan otonomi<sup>34</sup> (desentralisasi) yang patut diwaspadai dalam desentralisasi pengelolaan sumber daya energi adalah: *Pertama*, tingkat otonomi yang kurang tepat yang dapat diselesaikan dengan pembagian kewenangan dan yurisdiksi yang sesuai konsep eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi. *Kedua*, tidak adanya perbaikan dalam otonomi fiskal yang dapat diselesaikan dengan pengaturan pajak dan pendapatan yang berimbang oleh pusat bagi daerah berkaitan dengan pengelolaan

<sup>32</sup> Lihat Pembagian urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral dalam lampiran UU No. 23 tahun 2014

<sup>33</sup> Desentralisasi kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam, termasuk energi, tidak dimaknai sebagai konsep kewenangan pengelolaan yang tanpa batas, melainkan harus dilakukan pembatasan-pembatasan melalui peraturan perundang-undangan; Lihat Febri Handayani and Lysa Angrayni, "Hak Menguasai Negara Dalam Pengaturan Sumber Energi Baru Dan Terbarukan," *Eksekusi: Journal of Law* 5, no. 1 (2023).

<sup>34</sup> Cahyadi, "Fiscal Decentralisation and Economic Growth in Indonesia."

sumber daya energi. *Ketiga*, kurang tersedianya keuangan bagi pemerintah daerah yang dapat diselesaikan dengan regulasi pendanaan yang tepat serta kepastian hukum agar investor dapat turut memberikan pendanaan tanpa khawatir akan landasan hukum yang tidak jelas. *Keempat*, dianakemaskannya daerah yang kaya sumber daya yang dapat diselesaikan melalui konsepsi pemerataan hasil dari pengelolaan sumber daya energi yang secara konseptual sudah dicegah dengan tujuan “sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam Putusan MK No. 003/PUU-VIII/2010. *Kelima*, daerah abu-abu dalam pengelolaan energi yang perlu selain harus dirincikan secara jelas kewenangan daerah pada masing-masing tingkatan, harus dirincikan juga jenis sumber daya energi yang harus dikelola oleh pusat dan yang boleh atau hanya dikelola oleh daerah baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten. *Keenam*, kemampuan sumber daya manusia dan skala waktu yang tidak tepat yang dapat diselesaikan dengan pengaturan penembangan sumber daya manusia serta penelitian dan pengembangan sumber daya energi. *Ketujuh* dan terakhir, pengaruh politik yang menjadi tantangan yang perlu diberdayakan serta dipancing sehingga tercipta *political will* untuk pengembangan pengelolaan sumber daya energi di daerah.

## **2. Potensi, Kesiapan, dan Prospek Pengaturan Energi Terbarukan di Daerah**

Sebagai sumber energi yang melimpah, berkelanjutan, dan berasal dari alam serta kunci menuju dunia yang lebih aman dan bersih,<sup>35</sup> potensi energi terbarukan yang ada di Indonesia dapat dikatakan cukup besar, mengingat: *Pertama*, Indonesia merupakan negara di garis khatulistiwa sehingga mendapatkan sinar matahari yang cukup sepanjang tahun. *Kedua*, Indonesia merupakan negara kepulauan yang dikelilingi oleh lautan sehingga potensi untuk memanfaatkan energi dari laut cukup besar.<sup>36</sup> *Ketiga*, patahan *ring of fire* melewati Indonesia sehingga Indonesia memiliki banyak gunung berapi aktif yang memberikan potensi cukup besar pada energi geothermal.<sup>37</sup> Berikut beberapa jenis energi terbarukan di Indonesia:

- a. Energi Matahari (*solar*): Letak geografis Indonesia yang terletak di garis khatulistiwa menawarkan keuntungan yang signifikan dalam penyediaan energi surya atau energi terbarukan berbasis surya.<sup>38</sup> Total potensi energi matahari yang tersebar di Indonesia mencapai 3.294,36 *Giga Watt peak (GWp)*<sup>39</sup> dengan radiasi matahari lebih dari 3,75

<sup>35</sup> Guangyue Xu et al., “Evaluating the Effect of Renewable Energy Investment on Renewable Energy Development in China with Panel Threshold Model,” *Energy Policy* 187 (2024).

<sup>36</sup> M.A.J.R. Quirapas and A. Taeihagh, “Ocean Renewable Energy Development in Southeast Asia: Opportunities, Risks and Unintended Consequences,” *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 137 (March 2021): 110403, <https://doi.org/10.1016/j.rser.2020.110403>.

<sup>37</sup> Mohammed Masum and Md. Ali Akbar, “The Pacific Ring of Fire Is Working as a Home Country of Geothermal Resources in the World,” *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 249 (March 2019): 12020, <https://doi.org/10.1088/1755-1315/249/1/012020>.

<sup>38</sup> Ho Soonmin et al., “Investigation of Solar Energy: The Case Study in Malaysia, Indonesia, Colombia and Nigeria,” *International Journal of Renewable Energy Research-IJRER* 9, no. 1 (2019).

<sup>39</sup> Ali A. N. Hidayat, “Potensi Energi Surya RI 3.294 GWP, ESDM Sebut Tiga Lokasi Prospektif Ini,” <https://Bisnis.Tempo.Co/Read/1532305/Potensi-Energi-Surya-Ri-3-294-Gwp-Esdm-Sebut-Tiga-Lokasi-Prospektif-2021>.

- Kwh/m<sup>2</sup>/hari. Selain itu, terdapat tiga daerah yang memiliki potensi besar terhadap energi matahari antara lain, Nusa Tenggara Timur (NTT), Riau, dan Sumatera Selatan.
- b. Energi Angin (*wind*): Energi angin adalah energi yang berasal dari perbedaan suhu udara akibat radiasi matahari yang tidak merata, sehingga udara bergerak dari tempat yang bertekanan tinggi ke tekanan rendah. Potensi energi angin di Indonesia mencapai 978 MW dengan rata-rata kecepatan antara 3,5 – 7 m/s.<sup>40</sup> Berdasarkan data yang ditemukan potensi energi angin yang cukup besar di Indonesia terletak di daerah Sukabumi (170 MW), Garut (150 MW), Lebak dan Pandeglang (masing-masing 150 MW) serta Lombok (100 MW).<sup>41</sup>
  - c. Energi Air (*hydro*): Potensi energi air yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia mencapai 75.091 MW untuk PLTA dengan kondisi topografi yang bergunung dan berbukit. Namun, besarnya potensi energi air belum diiringi dengan pengelolaan yang maksimal. Sebagai contoh hingga tahun 2019 jumlah energi air yang dimanfaatkan baru sebesar 5.976,03 MW atau 6,4%.<sup>42</sup>
  - d. Energi Biomassa: Potensi sumber daya pembangkit energi biomassa yang tercatat oleh Masyarakat Energi Biomassa Indonesia (MEBI) mencapai sekitar 32,6 *Giga Watt* (GW). Sedangkan yang telah masuk ke dalam Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) 2021-2030 untuk Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBM) hanya mencapai 5,5 GW dan belum dimanfaatkan secara maksimal.<sup>43</sup> Potensi Energi ini tersebar dari Aceh, Sumatera, Kalimantan, hingga wilayah Indonesia bagian timur.
  - e. Energi Panas Bumi (*geothermal*): Energi panas bumi merupakan energi yang ramah lingkungan dan tidak memiliki masalah intermiten (tidak stabil). Di masa yang akan datang energi ini diperkirakan dapat menjadi *base load sustainable* bagi Indonesia karena Indonesia mempunyai sekitar 28,5 *Giga Watt electrical* (GWe) pada tahun 2018 yang terdiri atas resources 11.073 MW dan reserves 17. 453 MW.<sup>44</sup> Menurut perhitungan *Carbon Neutral Calculator*, keberadaan pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) mampu mengurangi efek gas rumah kaca hingga 14, 91 juta ton Co2/tahun.<sup>45</sup> Kemudian,

<sup>40</sup> Nurul Amandha Adistia et al., "POTENSI ENERGI PANAS BUMI, ANGIN, DAN BIOMASSA MENJADI ENERGI LISTRIK DI INDONESIA," *TESLA: Jurnal Teknik Elektro* 22, no. 2 (March 2020): 105, <https://doi.org/10.24912/tesla.v22i2.9107>.

<sup>41</sup> Safii, "Wilayah Ini Miliki Potensi Energi Angin Di Atas 100 MW," <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/wilayah-ini-miliki-potensi-energi-angin-di-atas-100-mw>, 2018.

<sup>42</sup> Asa Taufiqurrahman and Jaka Windarta, "Overview Potensi Dan Perkembangan Pemanfaatan Energi Air Di Indonesia," *Jurnal Energi Baru Dan Terbarukan* 1, no. 3 (March 2020): 124–32, <https://doi.org/10.14710/jebt.2020.10036>.

<sup>43</sup> Syaifuddin Yana et al., "Biomass Waste as a Renewable Energy in Developing Bio-Based Economies in Indonesia: A Review," *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 160 (March 2022): 112268, <https://doi.org/10.1016/j.rser.2022.112268>.

<sup>44</sup> Kementerian ESDM RI, "Ini Dia Sebaran Pembangkit Listrik Panas Bumi Di Indonesia," <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/ini-dia-sebaran-pembangkit-listrik-panas-bumi-di-indonesia>, 2018.

<sup>45</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Miliki Potensi Pengembangan Panas Bumi Yang Besar, Pemerintah Terus Mendorong Pengembangan PLTP Lahendong," <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/4889/miliki-potensi-pengembangan-panas-bumi-yang-besar-pemerintah-terus-mendorong-pengembangan-pltp-lahendong>, 2023.

berdasarkan pernyataan Dewan Energi Nasional (DEN) Satya Yudha, proyek pembangkit listrik tenaga panas bumi dapat diandalkan karena berpotensi dalam transisi energi dari energi konvensional ke energi baru terbarukan (EBT). Sebagai contohnya, sepanjang tahun 2022 konsumsi energi panas bumi yang dimanfaatkan sebagai energi listrik mencapai 1.173 *Kilo Watt hour* (KWh), atau naik 4,45% dari realisasi tahun 2021 sejumlah 1.123 KWh.<sup>46</sup> Adapun daerah penghasil panas bumi tersebar di berbagai daerah Indonesia seperti Kamojang (Jawa Barat) hingga Sibayak (Sumatera Utara).<sup>47</sup>

Meskipun Indonesia memiliki persebaran potensi energi terbarukan yang cukup menjanjikan, pengembangan energi terbarukan akan berbeda-beda di setiap daerah tergantung dari ketersediaan sumber daya alam, kebijakan pemerintah daerah, hingga kondisi sosial-ekonomi. Oleh karena itu, perlu adanya pengembangan kesiapan daerah-daerah untuk energi terbarukan. Adapun beberapa tantangan yang dihadapi oleh pemerintah adalah keterbatasan dana, infrastruktur yang belum mendukung, dan kurangnya kesadaran masyarakat akan manfaat energi terbarukan.<sup>48</sup> Untuk menjawab tantangan tersebut, Pemerintah dan pemerintah daerah perlu mengembangkan kebijakan dan program yang mendukung energi terbarukan seperti meningkatkan investasi di bidang energi terbarukan, pemberian insentif untuk pengembangan dan pengelolaan energi terbarukan misalnya pembebasan pajak, kemudian membangun infrastruktur pendukung guna pengembangan energi terbarukan, dan meningkatkan kesadaran serta pengetahuan masyarakat akan manfaat energi terbarukan melalui pelatihan sumber daya manusia.

Beberapa jawaban tantangan tersebut telah ada di berbagai daerah yang memulai pengembangan energi terbarukan seperti di Bali, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Selatan, dan Jawa Timur. Di Bali, regulasi EBT dibuat melalui Pergub No. 45 Tahun 2019 tentang Bali Energi Bersih. Sebelumnya, pada tahun 2013 Pemerintah Daerah Bali mendapatkan bantuan hibah PLTS dari pemerintah pusat untuk percontohan pemanfaatan PLTS di daerah dan hasilnya mendapatkan penambahan potensi energi sebesar 2.141 kWp. Dalam kurun waktu 17 tahun terakhir Pemerintah daerah Bali pun berhasil meningkatkan rata-rata pertumbuhan perkembangan PLTS. Kemudian, hingga tahun 2020 kapasitas PLTS terpasang yang telah beroperasi mencapai 3.712,53 kWp.<sup>49</sup> Sementara di Sumba Timur, NTT, pembangkit listrik tenaga biodiesel serta tenaga surya melalui dana pertanggungjawaban sosial perusahaan

<sup>46</sup> Maulandy R. B. Kencana, "Potensi Energi Panas Bumi Indonesia Terbesar Ke-2 Di Dunia, Tapi Baru Dimanfaatkan 9 Persen," <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5236935/potensi-energi-panas-bumi-indonesia-terbesar-ke-2-di-dunia-tapi-baru-dimanfaatkan-9-persen>, 2023.

<sup>47</sup> Adi Permana, "Melimpah, Indonesia Memiliki Peluang Mengembangkan Energi Panas Bumi Sebagai Sumber Energi Utama," <https://itb.ac.id/berita/melimpah-indonesia-memiliki-peluang-mengembangkan-energi-panas-bumi-sebagai-sumber-energi-utama/58432>, 2022.

<sup>48</sup> Dino Caesaron and Yona Maimury, "Evaluasi Dan Usulan Pengembangan Energi Terbarukan Untuk Keberlangsungan Energi Nasional," *JIEEMS Journal of Industrial Engineering & Management System* 7, no. 2 (2014).

<sup>49</sup> A. A. Gede Ari Pawitra Putra, I. N. S. Kumara, and W. G. Ariastina, "Review Perkembangan PLTS Di Provinsi Bali Menuju Target Kapasitas 108 MW Tahun 2025," *Majalah Ilmiah Teknologi Elektro* 19, no. 2 (March 2020): 181, <https://doi.org/10.24843/MITE.2020.v19i02.P09>.

PT Pertamina pada tahun 2013 nyatanya tidak beroperasi sebab fasilitas yang sudah rusak berat dan kekurangan modal untuk pemeliharaan mesin serta suku cadang.<sup>50</sup>

Pengaturan energi terbarukan dalam landasan yuridis Indonesia cukup prospektif dikarenakan Indonesia memiliki potensi besar sumber daya energi terbarukan yang menjanjikan, sudah mempunyai target bauran energi terbarukan dalam energi nasional hingga 23% pada tahun 2025, serta sangat ambisius untuk mengejar target tersebut. Adapun beberapa regulasi yang mengatur mengenai energi terbarukan di Indonesia antara lain sebagai berikut:

1. UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi, yang menetapkan bahwa energi terbarukan harus diutamakan dalam pembangunan energi nasional.
2. Kebijakan Nasional Energi Terbarukan dan Konservasi Energi (KNEK) yang menetapkan target peningkatan penggunaan energi terbarukan hingga 23% pada tahun 2025.
3. Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional yang menetapkan bahwa energi terbarukan harus menjadi prioritas dalam penyediaan energi di Indonesia.
4. Peraturan Menteri ESDM No. 12 Tahun 2017 tentang Pengembangan Energi Terbarukan yang mengatur tentang kewajiban PLN untuk membeli energi terbarukan dari produsen energi terbarukan.
5. PP No. 70 Tahun 2009 tentang Konservasi Energi
6. Peraturan Presiden No. 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional
7. Peraturan Menteri ESDM No. 39 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Kegiatan Fisik Pemanfaatan Energi Baru dan Terbarukan serta Konservasi Energi
8. Peraturan Presiden No. 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional

Dari banyaknya peraturan mengenai energi terbarukan, belum terdapat payung hukum yang mengatur energi terbarukan secara sistematis dan spesifik. Keadaan tersebut akhirnya menimbulkan isu kekosongan payung hukum dalam level undang-undang yang mampu mengatur secara komprehensif dan dapat mempercepat laju pengelolaan energi terbarukan. Oleh karena itu, keberadaan rumusan rancangan Undang-Undang Energi Baru dan Terbarukan (RUU EBT) yang sudah masuk ke dalam prolegnas tahun 2022 menjadi angin segar dan diharapkan menjadi jawaban atas isu tersebut.

Perubahan beberapa muatan substansi RUU EBT perlu dilakukan untuk mengatasi kelemahan rancangan undang-undang tersebut. Sebagai contoh, terdapat konsep menarik yang diperkenalkan oleh *World Energy Council* untuk menganalisa performa sistem dan penggunaan energi di berbagai negara. Konsep tersebut bernama "*Trilemma Energy*" yang mengkonsepkan bahwa pemenuhan dan pemerataan energi atas suatu negara harus memiliki keseimbangan antara tiga aspek, yaitu:

<sup>50</sup> Aris Prasetyo, "Pengembangan Energi Terbarukan Hadapi Kendala," (2021). <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2021/03/16/pengembangan-energi-terbarukan-hadapi-kendala>, n.d.

1. *Energy Security*, yaitu tentang seberapa jauh energi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat hingga masa yang akan datang.
2. *Energy Access*, yaitu tentang keterjangkauan energi yang bisa diakses seluruh lapisan masyarakat, baik secara fisik (*accessibility*) maupun harga (*affordability*).
3. *Environmental Sustainability*, yaitu tentang bagaimana pengelolaan energi sehingga memberikan dampak baik pada lingkungan, termasuk upaya mitigasi potensi kerusakan lingkungan sehingga lingkungan dapat dikelola secara terus menerus.<sup>51</sup>

RUU EBT belum memuat ketiga aspek tersebut dan hanya berfokus pada aspek *Energy Security*. Dalam Pasal 20 hingga Pasal 26 RUU EBT, dapat dilihat bahwa perancang undang-undang berfokus pada penyediaan energi terbarukan dengan memberikan peran Badan Usaha secara maksimal. Sedangkan untuk akses masyarakat terhadap energi tidak dijelaskan secara komprehensif dalam pasal lainnya. Selain itu, mengenai keterjangkauan harga, perancang undang-undang belum menawarkan skema harga yang dapat dinikmati oleh masyarakat secara jelas dan terjangkau. Dalam permasalahan skema harga yang termuat dalam Bab IX dalam RUU EBT, perancang undang-undang hanya menuliskan indikator-indikator dalam menentukan harga energi terbarukan untuk konsumsi masyarakat.

Pada ranah penguasaan negara dan desentralisasi, rekomendasi prospek pengaturan adalah sebagai berikut:

- a. Energi terbarukan tidak hanya “*diatur oleh negara*” sebagaimana dalam UU Energi melainkan “*dikuasai*”. Rasionalisasi penggunaan diksi tersebut adalah negara juga berhak mengelola, mengurus, mengawasi, serta mengadakan kebijakan.
- b. Dengan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk mengutamakan penyediaan dan pemanfaatan energi terbarukan, maka perlu disertakan ketentuan insentif yang lebih kepada daerah sehingga dapat lebih siap kedepannya.
- c. Pengelolaan energi konvensional dikarenakan sifatnya tidak terbarukan dan persebaran tidak seperti energi terbarukan maka tetap diberikan kepada pemerintah pusat. Sementara energi terbarukan diberikan kepada daerah agar lebih leluasa mengelola secara efisien dengan pemerintah pusat mengelola ketika sumber daya energi berkaitan dengan kepentingan atau proyek strategis nasional maupun berada di lintas provinsi.
- d. Perlu dipertimbangkan pula bahwa dalam RUU EBT, energi yang memiliki sifat hijau dan berkelanjutan adalah energi terbarukan, bukan energi baru. Sehingga, pemetaan pengelolaan energi baru sepatutnya lebih dibatasi bagi daerah sekalipun jika terbukti memiliki persebaran yang cukup masif.

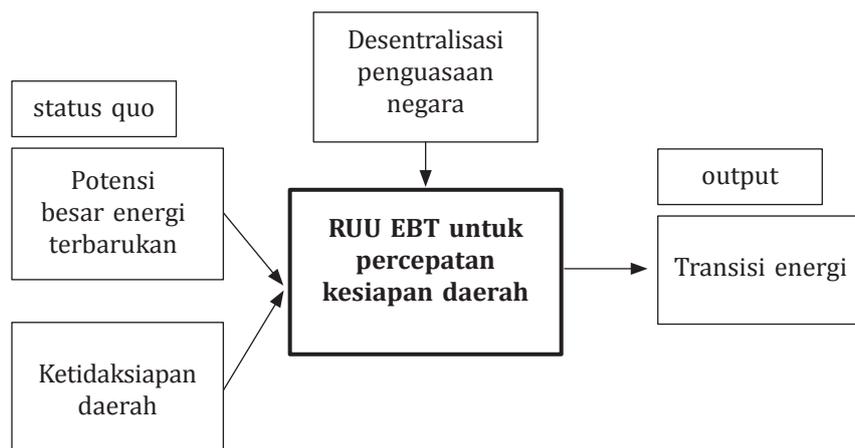
Saat ini, RUU EBT (versi 30 Mei 2022) sudah mengakomodir beberapa konsepsi desentralisasi pengelolaan energi yang sudah cukup baik yang dapat menjadi pintu masuk persebaran dan pengelolaan energi yang lebih efisien menuju transisi energi

---

<sup>51</sup> Olga Weiss et al., “The Swiss Energy Transition: Policies to Address the Energy Trilemma,” *Energy Policy* 148 (March 2021): 111926, <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111926>.

berdasarkan target.<sup>52</sup> Sekalipun pada akhirnya daerah belum siap, RUU EBT tetap harus segera diundangkan sebagai landasan hukum percepatan dan pengembangan pengelolaan khususnya bagi masyarakat dan pemerintah daerah. Sesuai dengan konsep Roscoe Pound bahwa “*law as a tool of social engineering*” hukum adalah alat rekayasa sosial,<sup>53</sup> sehingga RUU EBT yang disahkan dapat menjadi alat untuk menggenjot transisi energi di Indonesia yang tergambarkan pada konsep berikut:

### **Bagan 1. Konsep RUU EBT untuk Percepatan Kesiapan Daerah**



Sumber: Dibuat Penulis

## **C. KESIMPULAN**

Irisan desentralisasi dan penguasaan negara dalam hal pengelolaan energi terbarukan sudah tergambarkan secara terbatas pada beberapa undang-undang. Dalam praktiknya pada fungsi pengaturan melalui peraturan daerah terkait pengelolaan energi, pada fungsi pengelolaan melalui penyediaan dan pemanfaatan energi, pada fungsi kebijakan melalui Rencana Umum Energi Daerah (RUED), pada fungsi pengawasan melalui pengawasan oleh pemerintah daerah, dan pada fungsi pengurusan melalui izin perusahaan dan lainnya oleh pemerintah daerah. RUU EBT perlu diundangkan sebagai dasar hukum untuk menunjang percepatan energi terbarukan di Indonesia mengingat potensi yang besar yang dibarengi ketidaksiapan daerah sekalipun sudah terdapat beberapa pengaturan pada tingkat daerah. Dalamnya, fungsi penguasaan negara dijalankan berdasar desentralisasi ideal. Dengan saran pengaturan: 1) Energi terbarukan tidak hanya “*diatur*” oleh negara melainkan “*dikuasai*”; 2) Perlu disertakan ketentuan insentif yang lebih kepada daerah sehingga dapat lebih siap kedepannya. 3) Pengelolaan energi konvensional tetap diberikan kepada pemerintah pusat sementara pemerintah pusat dapat mengelola energi terbarukan ketika berkaitan

<sup>52</sup> Rosyid Ridlo Al-Hakim et al., “Preliminary Study of Juridical Aspects of Renewable Energy Draft Law In Indonesia: An Academic Perspectives,” *Adliya: Jurnal Hukum Dan Kemanusiaan* 16, no. 1 (2022).

<sup>53</sup> Nazaruddin Lathif, “Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat,” *Pakuan Law Review* 3, no. 1 (2017).

dengan kepentingan atau proyek strategis nasional maupun berada di lintas provinsi; dan  
4) Pengelolaan energi baru lebih dibatasi bagi daerah sekalipun jika terbukti memiliki persebaran yang cukup masif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adistia, Nurul Amandha, Rizky Aditya Nurdiansyah, Juno Fariko, Vincent Vincent, and Joni Welman Simatupang. 2020. "Potensi Energi Panas Bumi, Angin, Dan Biomassa Menjadi Energi Listrik Di Indonesia". *TESLA: Jurnal Teknik Elektro* 22 (2):105-16. <https://doi.org/10.24912/tesla.v22i2.9107>.
- Aditiya, Nana, Saiful Bachri, and Tri Yuniyanto. "Pemikiran Ekonomi Kerakyatan Mohammad Hatta 1953-1972 Dan Implementasinya Terhadap Pembelajaran Kelas XII SMA." *Jurnal Candi* 13, no. 1 (2016): 53-71.
- Ahmad Redi. *Hukum Energi Konsep, Sejarah, Asas, Dan Politik Hukum*. Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Alfaridzi, Muhammad. "Urgensi Dan Tantangan Energi Terbarukan; Upaya Menjaga Lingkungan." <https://www.lp3es.or.id/2022/09/29/urgensi-dan-tantangan-energi-terbarukan-upaya-menjaga-lingkungan/>, March 2022.
- Al-Hakim, Rosyid Ridlo, Eko Ariyanto, Yanuar Z Arief, Aming Sungkowo, and Trikolos. "Preliminary Study of Juridical Aspects of Renewable Energy Draft Law In Indonesia: An Academic Perspectives." *Adliya: Jurnal Hukum Dan Kemanusiaan* 16, no. 1 (2022): 59-72.
- Aminuddin. "Pancasila Dalam Bingkai Pemikiran Soekarno (Fondasi Moral Dan Karakter Bangsa)." *Jurnal Al-Harakah* 4, no. 2 (2022):18-36.
- Caesaron, Dino, and Yona Maimury. "Evaluasi Dan Usulan Pengembangan Energi Terbarukan Untuk Keberlangsungan Energi Nasional." *JIEMS Journal of Industrial Engineering & Management System* 7, no. 2 (2017):116-25.
- Cahyadi, Erdhany D. "Fiscal Decentralisation and Economic Growth in Indonesia." *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)* 5, no. 3 (2019): 320-27.
- Dyah Ayu Widowati, Ananda Prima Yurista, and Rafael Edy Bosko. "HAK PENGUASAAN ATAS SUMBER DAYA ALAM DALAM KONSEPSI DAN PENJABARANNYA DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 2 (2019).
- Failaq, Muhammad Rm Fayasy, and Faraz Arelia. "Diskrepansi Sistem Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara." *Jurnal Studi Kebijakan Publik* 1, no. 1 (2022): 57-69.
- Farhani, Athari. "Roadmap Masa Depan Indonesia Melalui Pengaturan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Kelautan Bagi Sebesar-Besarnya Kesejahteraan Rakyat." *ADALAH* 6, no. 2 (2022): 25-39.

- Fazry, Muhammad. "Politik Hukum Pengaturan Pasal 33 UUD 1945 (Studi Hermeneutika Hukum Terhadap Kalusula "Dikuasai Oleh Negara," 2017.
- Guta, Dawit, Jose Jara, Narayan Adhikari, Qiu Chen, Varun Gaur, dan Alisher Mirzabaev. "Assessment of the Successes and Failures of Decentralized Energy Solutions and Implications for the Water–Energy–Food Security Nexus: Case Studies from Developing Countries." *Resources* 6, no. 3 (30 Juni 2017): 24. <https://doi.org/10.3390/resources6030024>.
- Handayani, Febri, dan Lysa Angrayni. "Hak Menguasai Negara Dalam Pengaturan Sumber Energi Baru dan Terbarukan." *Eksekusi: Journal Of Law* 5, no. 1 (2023): 42–61.
- Harvelian, Agnes. "Constitutional Court and the Enforcement of Indonesia Economics Constitution." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 3 (2016): 531–50.
- Hayati, Tri. "Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam Dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 3 (2019): 768–87. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no3.2199>.
- Hermanto, Asep Bambang. "Politik Hukum dalam Demokrasi Hukum di Bidang Ekonomi di Indonesia." *Selisik* 4, no. 7 (2018): 4–28.
- Hidayat, Ali A. N. "Potensi Energi Surya RI 3.294 GWP, ESDM Sebut Tiga Lokasi Prospektif Ini." <https://Bisnis.Tempo.Co/Read/1532305/Potensi-Energi-Surya-Ri-3-294-Gwp-Esdm-Sebut-Tiga-Lokasi-Prospektif->, 2021.
- Huda, Ni'matul. *Disentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus Dan Otonomi Khusus*. 1st ed. Nusa media, 2014.
- Jalil, Mat. "The essence of muhammad hatta's democracy: The relevance to the development of regional autonomy." *International Journal of Scientific and Technology Research* 9, no. 4 (2020): 1631–38.
- Kementerian ESDM RI. "Ini Dia Sebaran Pembangkit Listrik Panas Bumi Di Indonesia." <https://Www.Esdm.Go.Id/Id/Media-Center/Arsip-Berita/Ini-Dia-Sebaran-Pembangkit-Listrik-Panas-Bumi-Di-Indonesia.>, 2018.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. "Miliki Potensi Pengembangan Panas Bumi Yang Besar, Pemerintah Terus Mendorong Pengembangan PLTP Lahendong." <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/4889/miliki-potensi-pengembangan-panas-bumi-yang-besar-pemerintah-terus-mendorong-pengembangan-pltp-lahendong>, 2023.
- "Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Indonesia Menandatangani Perjanjian Paris Tentang Perubahan Iklim." [https://Ppid.Menlhk.Go.Id/Siaran\\_pers/Browse/298](https://Ppid.Menlhk.Go.Id/Siaran_pers/Browse/298), 2016.
- Kencana, Maulandy R B. "Potensi Energi Panas Bumi Indonesia Terbesar Ke-2 Di Dunia, Tapi Baru Dimanfaatkan 9 Persen." <https://Www.Liputan6.Com/Bisnis/Read/5236935/Potensi-Energi-Panas-Bumi-Indonesia-Terbesar-Ke-2-Di-Dunia-Tapi-Baru-Dimanfaatkan-9-Persen.>, 2023.

- Lathif, Nazaruddin. "Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat." *Pakuan Law Review* 3, no. 1 (2017):73-94.
- Marbun, Posmanto. "Kepentingan Indonesia Dalam Meratifikasi Perjanjian Paris." *Jurnal Power In International Relation* 2, no. 2 (March 2018): 161–78.
- Masum, Mohammed, and Md. Ali Akbar. "The Pacific Ring of Fire Is Working as a Home Country of Geothermal Resources in the World." *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 249 (March 2019): 12020. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/249/1/012020>.
- Nuradhawati, Rira. "Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia." *Jurnal Academia Praja* 2, no. 1 (2019): 152–68.
- Permana, Adi. "Melimpah, Indonesia Memiliki Peluang Mengembangkan Energi Panas Bumi Sebagai Sumber Energi Utama." <https://Itb.Ac.Id/Berita/Melimpah-Indonesia-Memiliki-Peluang-Mengembangkan-Energi-Panas-Bumi-Sebagai-Sumber-Energi-Utama/58432>., 2022.
- Prasetyo, Aris. "Pengembangan Energi Terbarukan Hadapi Kendala." <https://www.Kompas.Id/Baca/Ekonomi/2021/03/16/Pengembangan-Energi-Terbarukan-Hadapi-Kendala>., n.d.
- Pulungan, M. Sofyan. "Konsepsi Bangun Perusahaan Koperasi: Kerangka Pemikiran Badan Usaha Yang Ideal Menurut Pasal 33 Ayat (1) UUD 1945." *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 49, no. 2 (2019): 241–62.
- Putra, A. A. Gede Ari Pawitra, I. N. S. Kumara, and W. G. Ariastina. "Review Perkembangan PLTS Di Provinsi Bali Menuju Target Kapasitas 108 MW Tahun 2025." *Majalah Ilmiah Teknologi Elektro* 19, no. 2 (March 2020): 181-188. <https://doi.org/10.24843/MITE.2020.v19i02.P09>.
- Quirapas, M.A.J.R., and A. Taeihagh. "Ocean Renewable Energy Development in Southeast Asia: Opportunities, Risks and Unintended Consequences." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 137 (March 2021): 110403. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2020.110403>.
- Rahmawan, A. B., and Kenny Cetera. "Kajian Teori Public Trust Doctrine Dalam Kasus Lingkungan: Studi Kasus UU Minerba Baru." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 7, no. 1 (2020): 28–47.
- Raihan, Asif, Monirul Islam Pavel, Dewan Ahmed Muhtasim, Sadia Farhana, Omar Faruk, and Arindrajit Paul. "The Role of Renewable Energy Use, Technological Innovation, and Forest Cover toward Green Development: Evidence from Indonesia." *Innovation and Green Development* 2, no. 1 (March 2023): 1–10.
- Risal, Samuel, Soesila Zauhar, Sarwono, and Hermawan. "Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Era Desentralisasi." *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik dan Kebijakan Sosial* 1, no. 2 (2018).

- Safii. "Wilayah Ini Miliki Potensi Energi Angin Di Atas 100 MW." <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/wilayah-ini-miliki-potensi-energi-angin-di-atas-100-mw>, 2018.
- Soonmin, Ho, Abraham Lomi, Edmund C. Okoroigwe, dan Leonardo Rodriguez Urrego. "Investigation of solar energy: The case study in Malaysia, Indonesia, Colombia and Nigeria." *International Journal of Renewable Energy Research* 9, no. 1 (2019): 86–95. <https://doi.org/10.20508/ijrer.v9i1.8699.g7620>.
- Supriyanto, Arseto Endro. "Politik Hukum Kebijakan Penguasaan Negara Di Bidang Energi Dalam Konsep Negara Kesejahteraan." *Jurnal Bedah Hukum* 1, no. 2 (2017): 177–88.
- Taufiqurrahman, Asa, and Jaka Windarta. "Overview Potensi Dan Perkembangan Pemanfaatan Energi Air Di Indonesia." *Jurnal Energi Baru Dan Terbarukan* 1, no. 3 (March 2020): 124–32. <https://doi.org/10.14710/jebt.2020.10036>.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, (2014).
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi, (2007).
- Weiss, Olga, Giacomo Pareschi, Gil Georges, and Konstantinos Boulouchos. "The Swiss Energy Transition: Policies to Address the Energy Trilemma." *Energy Policy* 148 (March 2021): 111926. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111926>.
- Wibowo, Suyanto Edi. "Memahami Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara Terhadap Sumber Daya Alam." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 2 (March 2018): 147–58.
- Xu, Guangyue, Mengge Yang, Shuang Li, Mingqi Jiang, dan Hafizur Rehman. "Evaluating the effect of renewable energy investment on renewable energy development in China with panel threshold model." *Energy Policy* 187 (April 2024): 114029. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2024.114029>.
- Yana, Syaifuddin, Muhammad Nizar, Irhamni, and Dewi Mulyati. "Biomass Waste as a Renewable Energy in Developing Bio-Based Economies in Indonesia: A Review." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 160 (March 2022): 112268. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2022.112268>.
- Yuliantini, Ni Putu Rai, dan Davira Syifa Rifdah Suwatno. "Ratifikasi Terhadap Traktat Persetujuan Paris (Paris Indonesia Dalam Upaya Mitigasi Dan Adaptasi)." *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha* 10, no. 2 (2022): 328–37.



## *Antinomy of Biological Father's Liability to Out-of-Marriage Children in Notary Deed*

### **Antinomi Pertanggungjawaban Ayah Biologis Terhadap Anak Luar Kawin dalam Akta Notaris**



Joshua Yohanes , Benny Djaja 

Faculty of Law, Tarumanagara University, Jakarta, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Joshua Yohanes  
[✉ yosua.joshua57@gmail.com](mailto:yosua.joshua57@gmail.com)

##### History:

Submitted: 07-10-2022  
Revised: 07-03-2023  
Accepted: 13-09-2023

##### Keyword:

Biological Father; Children out of Wedlock;  
Inheritance Certificate; Notarial Deed.

##### Kata Kunci:

Akta Notaris; Anak Luar Kawin; Ayah Biologis;  
Surat Keterangan Waris.

#### Abstract

*Constitutional Court Decision Number 46/PUU-VIII/2010 impacts the position of a child out of wedlock. With the enactment of the decision, a legal relationship arises between the child out of wedlock and his biological father. This article discusses the position of children out of wedlock after the decision is made and how the decision is applied in a notarial deed. The method used in this study is the normative legal method, in which research analyzes norms, laws, regulations, and legal theory related to applying the abovementioned decisions in the context of civil relations of illegitimate children in a notarial deed. Constitutional Court Decision Number 46/PUU-VIII/2010 shows that it cannot be directly applied as a basis for kinship relations between illegitimate children and their fathers. However, this relationship can be recognized through a court decision taking into account science and technology and other relevant evidence.*

#### Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 memberikan dampak bagi kedudukan seorang anak luar kawin. Dengan berlakunya putusan tersebut, maka timbul hubungan hukum antara anak luar kawin dengan ayah biologisnya. Artikel ini membahas bagaimanakah kedudukan anak luar kawin setelah adanya putusan tersebut dan bagaimanakah penerapan putusan tersebut dalam akta notaris, dalam hal ini Surat Keterangan Waris. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode hukum normatif, di mana penelitian dilakukan dengan menganalisis norma, peraturan perundang-undangan, dan teori hukum yang berkaitan dengan penerapan putusan tersebut di atas dalam konteks hubungan keperdataan anak luar kawin dalam akta notaris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tidak dapat secara langsung diterapkan sebagai dasar bagi hubungan nasab antara anak luar kawin dengan ayahnya. Namun, hubungan tersebut dapat diakui melalui penetapan pengadilan dengan mempertimbangkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta bukti-bukti lain yang relevan.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2118>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Memperoleh keturunan sebagai bentuk pemenuhan naturnya sebagai insan manusia demi menciptakan dan melakukan pengaturan suatu rumah tangga yang berdasarkan cinta kasih, menjaga atau memelihara dirinya tersebut dari kejahatan, untuk memunculkan kesungguhan mencari nafkah yang halal serta rasa tanggung jawab merupakan objektif utama dari suatu perkawinan.<sup>1</sup> Sejatinya, merupakan suatu hak asasi yang dimiliki oleh manusia terkait dengan membentuk keluarga dan melanjutkan garis keturunannya.<sup>2</sup> Keturunan itu merupakan hasil dari lembaga perkawinan yang merupakan fitrah yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada setiap ciptaan-Nya.<sup>3</sup> Kontradiktif definitif terkait anak sah yang berasal dari pernikahan yang sah, definisi anak luar nikah (yang sah) merujuk pada hubungan khusus antara seorang pria (suami) dan wanita (istri) yang kemudian melahirkan keturunan, tetapi hubungan atau ikatan mereka tidak diakui secara resmi dalam hukum yang berlaku di Indonesia dan agama yang dianut oleh keduanya.<sup>4</sup> Hal ini kemudian mengakibatkan dampak hukum bagi anak yang dilahirkan di luar pernikahan tersebut, yakni tidak mempunyai status hukum yang sama dengan status hukum anak sah.

Hal ikhwal yang berkaitan dengan hak-hak keperdataan seorang anak yang lahir di luar perkawinan sah atau di luar nikah telah terjadi di masyarakat. Salah satu contohnya adalah kasus Hajah Aisyah Mochtar alias Machica binti H. Mochtar Ibrahim. Dia mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi (untuk selanjutnya disebut "MK") untuk menguji materi Undang-Undang Perkawinan terkait dengan pengakuan anaknya, Muhammad Iqbal Ramadhan bin Moerdiono, sebagai anak almarhum Moerdiono, yang menjabat sebagai Menteri Sekretaris Negara pada tahun 1988-1998. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 (selanjutnya disebut "Putusan MK 46/2010") kemudian dihasilkan sebagai lembaga negara yang memiliki wewenang dan keputusan yang *final* dan mengikat dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut "UUD NRI Tahun 1945"). Dalam kasus ini pula, diakibatkan terjadinya redusir norma agama oleh norma hukum berakibat pada keberadaan anak luar kawin di mata hukum menjadi tidak sah dan status perkawinannya pun tidak jelas.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> J. Soetopo Prawirihamidjojo, *Pluralisme Dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia* (Jakarta: Airlangga University Press, 1986), 28–29.

<sup>2</sup> Sista Noor Elvina, "Perlindungan Hak untuk Melanjutkan Keturunan dalam Surrogate Mother," *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, 2014, 3.

<sup>3</sup> Rokhmadi, "Status Anak di Luar Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010," *Jurnal Sawwa* 11, no. 1 (2015): 1.

<sup>4</sup> Aris Dwi Susanti, "Tinjauan Yuridis Mengenai Kedudukan dan Pembinaan Anak Luar Kawin Dilihat dari Segi Hukum Perdata," *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 1 (2013): 4.

<sup>5</sup> Rachmadi Usman, "Prinsip Tanggung Jawab Orangtua Biologis terhadap Anak Di Luar Perkawinan," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (2016): 173, <https://doi.org/10.31078/jk1119>.

Pasca Putusan MK 46/2010, masih timbul banyak pertanyaan mengenai pelaksanaan perubahan Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan dalam menetapkan hubungan hukum antara anak hasil hubungan di luar nikah dan orangtuanya, terutama dengan ayah biologis.<sup>6</sup> Putusan MK 46/2010 dalam salah satunya amarnya mengubah ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan yang semula berbunyi : “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya“ berubah menjadi “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya.”<sup>7</sup> Eksistensi relasi pasca Putusan MK 46/2010 ini kemudian menimbulkan baik hak maupun kewajiban keperdataan di antara seorang anak yang lahir di luar ikatan perkawinan sah menurut hukum dengan ayah kandung atau ayah biologis, baik dalam bentuk sistem penafkahan, penghidupan, pendidikan, pemwarisan, atau bentuk lainnya.<sup>8</sup> Salah satu contohnya, bahwa secara normatif anak luar kawin tidak mempunyai hubungan mewaris dari ayah biologis, namun ada pendapat ulama kontemporer anak luar kawin masih mempunyai bagian melalui wasiat, hibah, atau wasiat wajibah,<sup>9</sup> jika melihat dalam pengaturan hukum yang berlaku di Masyarakat adat Bali, selama tidak adanya hubungan hukum maka anak luar kawin tidak dapat menjadi ahli waris, kecuali diangkat menjadi anak biologis.<sup>10</sup> Pada akhirnya, terobosan Putusan MK 46/2010 dinyatakan sebagai *rechtvinding* dan dapat digunakan sebagai alat rekayasa sosial.<sup>11</sup>

Hak keperdataan inilah yang kemudian menjadi dasar bagi penentuan subjek hukum waris yaitu antara sang pewaris dengan sang ahli waris, terkait dengan penuangan dalam Surat Keterangan Waris pada saat pewaris telah meninggal dunia. Dalam konsep hukum pembuktian, Surat Keterangan Waris sebagai dasar yuridis terkait perubuatan hukum para ahli waris terhadap harta waris tersebut eksis menjadi suatu alat bukti serta secara semi-eksekutorial berperan secara yuridis sebagai instrumen untuk menuntut hak warisnya dari

<sup>6</sup> Rosalinda Elsina Latumahina, “Hubungan Keperdataan Antara Anak Luar Kawin Dan Orangtuanya: Studi Perbandingan Dengan Hukum Keluarga Di Belanda,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 181, <https://doi.org/10.21143/.vol48.no1.1601>.

<sup>7</sup> Ahmad Farahi dan Ramadhita Ramadhita, “Keadilan Bagi Anak Luar Kawin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010,” *De Jure: Jurnal Hukum dan Syar'iah* 8, no. 2 (2017): 74, <https://doi.org/10.18860/j-fsh.v8i2.3778>.

<sup>8</sup> Zainul Mu'ien Husni et al., “Analisis Status Anak Luar Kawin Terhadap Orang Tuanya: Studi Komparatif antara Hukum Positif dan Hukum Islam,” *HAKAM: Jurnal Kajian Hukum Islam dan Hukum Ekonomi Islam* 5, no. 1 (2021): 6, <https://doi.org/10.33650/jhi.v5i1.2261>.

<sup>9</sup> Ahmad Baihaki, “Upaya Pemenuhan Hak-Hak Keperdataan Anak Yang Lahir di Luar Perkawinan,” *Jurnal Hukum Sasana* 9, no. 1 (2023): 204, <https://doi.org/10.31599/sasana.v9i1.2428>.

<sup>10</sup> Ni Nyoman Sukerti et al., “Hak Anak Luar Kawin terhadap Harta Ayahnya Pada Masyarakat Patrilineal di Bali ( Studi di Kota Denpasar ),” *Jurnal Magister Hukum Udayana* 11, no. 4 (2022): 951.

<sup>11</sup> Jakobus Anakletus Rahajaan dan Sarifa Niapele, “Dinamika Hukum Perlindungan Anak Luar Nikah di Indonesia,” *PUBLIC POLICY (Jurnal Aplikasi Kebijakan Publik & Bisnis)* 2, no. 2 (2021): 274, <https://doi.org/10.51135/publicpolicy.v2.i2.p258-277>.

pewaris sesuai Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut juga "UUJN").<sup>12</sup>

Pejabat Notaris sebagai seorang pejabat umum yang telah mendapatkan kewenangan sebagaimana telah disebutkan di atas, terkait dengan pelaksanaan tugas serta kewenangannya sudah seharusnya mengacu serta memiliki pedoman dengan ketentuan hukum positif, sumpah atau janji jabatan Notaris serta peraturan organisasi jabatan notaris atau kode etik. Ketentuan tersebut diterapkan mengingat bentuk penghindaran dari permasalahan yuridis terhadap subyek individual notaris tersebut maupun surat dan/atau akta yang dibuatnya.

Bahwa terma (*terms*) dalam Bahasa Belanda adalah "*acte*" yang berarti akta, sedangkan dalam istilah Bahasa Inggris disebut sebagai "*act*" atau "*deed*", yang didefinisikan sebagai 2 (dua) arti perbuatan atau *handling* dan perbuatan hukum atau *rechtshandeling* serta dokumen yang berfungsi sebagai pembetulan atas beberapa perbuatan hukum, terutama berupa tulisan terhadap beberapa alat bukti.<sup>13</sup> Berdasarkan UUJN menyatakan bahwa pejabat notaris merupakan seorang pejabat umum dengan kewenangan tertentu untuk membuat atau mengeluarkan akta-akta yang memiliki kekuatan pembuktian autentik serta kewenangan lainnya yang diatur dalam ketentuan-ketentuan UUJN.<sup>14</sup> Sebagai penjawatahan dari UUJN, akta autentik notariil berfungsi baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis untuk dijadikan dasar hukum terkuat (sempurna) atas kepemilikan harta benda, hak, dan kewajiban seseorang, sehingga setiap malfungsi yang terutama disebabkan oleh kekeliruan notaris dalam mengeluarkan akta, dapat menimbulkan akibat hukum yang merugikan bagi pihak lain misalnya tidak terjaminnya atau tercabutnya hak atau kewajiban tertentu seseorang, sesuai dalam Pasal 1 UUJN.<sup>15</sup>

Penelitian terdahulu yang pernah diangkat sebelumnya adalah penelitian dengan judul "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tentang Kedudukan Anak Luar Nikah Terhadap Pembuatan Akta Kelahiran dan Akta Waris (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri serta Notaris Se-Malang Raya)" pada tahun 2018, dimana penelitian ini melihat permasalahan yang terjadi dan fokus kepada praktek penerapannya langsung pada Dinas Kependudukan dan

<sup>12</sup> I Gusti Kade Prabawa Maha Yoga, Afifah Kusumadara, dan Endang Sri Kawuryan, "Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Untuk Warga Negara Indonesia," *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 3, no. 2 (2018): 142, <https://doi.org/10.17977/um019v3i2p132-143>.

<sup>13</sup> Rizki Nurmayanti dan Akhmad Khisni, "Peran dan Tanggung Jawab Notaris Dalam Pelaksanaan Pembuatan Akta Koperasi," *Jurnal Akta* 4, no. 4 (2017): 614–15.

<sup>14</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris" (2014) Pasal 1 angka 1.

<sup>15</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika* (Yogyakarta: UII Press, 2009), 46.

Pencatatan Sipil, Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri serta Notaris di Malang Raya,<sup>16</sup> sedangkan penelitian yang sedang penulis angkat ini fokus kepada kedudukan hukum dari anak luar kawin dalam undang-undang perkawinan setelah adanya Putusan MK 46/2010 dan bagaimana penerapan Putusan MK 46/2010 terkait hubungan keperdataan anak luar kawin dengan ayah kandungnya dalam akta Notaris, yang akan dikaji dengan pisau-pisau teori yuridis dan norma hukum yang berlaku.

Permasalahan tersebut yang telah terjadi dilatarbelakangi eksisnya Surat Keterangan Waris yang dikeluarkan oleh seorang pejabat Notaris di Kabupaten Tangerang, dengan materi yang bertentangan dengan data pendukung yang ada yaitu akta kelahiran sang anak maupun akta perkawinan pewaris. Di mana dalam data pendukung tersebut, salah satu anak dari pewaris tidak mendapat pengakuan dari pewaris, namun Notaris tersebut secara sadar dan sengaja membuatkan Surat Keterangan Waris yang isinya memasukkan anak tersebut selaku sang ahli waris yang sah (berdasarkan hukum) dari sang pewasiat. Hal ini dilakukan dengan mendasarkan pada Putusan MK 46/2010, karena menurut keterangan Notaris tersebut, dengan adanya Putusan *a quo*, maka secara langsung melahirkan adanya relasi nasab di antara seorang anak yang lahir di luar kawin dengan ayah kandungnya. *Gap Analysis* sebagaimana yang telah terjadi adalah *das sollen* dalam penelitian ini adalah untuk penerapan Putusan MK 46/2010 diperlukan adanya suatu prosedur yang wajib untuk dijalani oleh anak yang lahir dari ikatan luar kawin dan/atau ibunya, sedangkan *das sein* yang terjadi, ada seorang oknum Notaris yang secara langsung menafsirkan dan menerapkan Putusan MK 46/2010 tersebut ke dalam suatu akta Notaris.

### **1.1. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 terhadap status hukum anak luar kawin dalam Undang-Undang Perkawinan?
2. Bagaimana implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 terkait dengan hubungan keperdataan anak luar kawin dengan ayah kandungnya dalam akta notaris?

## **2. Metode Penelitian**

Sehubungan dengan perumusan masalah di atas, Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu suatu penelitian hukum (yuridis) yang menempatkan hukum sebagai

---

<sup>16</sup> Erfaniah Zuhriah, Imam Sukadi, dan Lutfiana Dwi Mayasari, "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tentang Kedudukan Anak Luar Nikah Terhadap Pembuatan Akta Kelahiran dan Akta Waris (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri serta Notaris Se-M)" (Jakarta, 2018), [https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/hasilpenelitian\\_91\\_Implementasi\\_Putusan\\_Mahkamah\\_Konstitusi\\_Nomor\\_46-PUU-VIII-2010\\_tentang\\_Kedudukan\\_Anak\\_Luar\\_Nikah.pdf](https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/hasilpenelitian_91_Implementasi_Putusan_Mahkamah_Konstitusi_Nomor_46-PUU-VIII-2010_tentang_Kedudukan_Anak_Luar_Nikah.pdf).

suatu sistem norma dan menganalisis perumusan masalah sebagaimana tersebut yaitu status anak luar kawin pasca Putusan MK 46/2010 terkait hubungan keperdataan dengan ayah biologisnya dalam penuangan akta notaris. Metode yang penulis gunakan adalah dengan *statute approach* dan *conceptual approach* untuk menjawab permasalahan tersebut secara komprehensif. Lebih lanjut mengenai penggunaan jenis data dalam penelitian ini adalah jenis data sekunder dengan aplikasi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Dalam mengumpulkan data-data terkait, Penulis menggunakan teknik pengumpulan data studi literatur atau kepustakaan yang berpautan dengan penerapan Putusan MK 46/2010 yang kemudian dianalisis secara kualitatif.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 terhadap Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin dalam Undang-Undang Perkawinan**

Natur Putusan Mahkamah Konstitusi adalah *final and binding*<sup>17</sup> sebagaimana sejalan dengan Putusan Nomor 129/PUU-VII/2009 dan Putusan Nomor 36/PUU-IX/2011 yang pada pokoknya memperkuat sifat *final and binding* dari Putusan Mahkamah Konstitusi. Salah satu putusan dari Mahkamah Konstitusi adalah Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010. Putusan *a quo* menyatakan inkonstitusionalitas secara bersyarat dalam Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan sepanjang ketentuan frasa “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya” diterjemahkan sebagai penghapusan hubungan keperdataan dengan laki-laki dapat dinyatakan atas dasar ilmu pengetahuan dan teknologi, berdampak terhadap berbagai aspek yuridis yang sudah terbangun sebelumnya karena amanat undang-undang tersebut telah menutup segala kemungkinan terbangunnya hubungan keperdataan antara seorang anak luar kawin dengan laki-laki yang adalah ayahnya.

Sebelum Putusan *a quo* eksis, anak luar kawin hanya memiliki hubungan keperdataan dengan ibunya berdasarkan tatanan kebenaran formil. Hal ini menimbulkan suatu akibat hukum dimana anak tersebut merupakan tanggung jawab daripada ibu seorang karena pada hakikatnya ayah dari anak tersebut tidak memiliki hubungan hukum dengan sang anak, sekalipun dalam tatanan kebenaran materiil anak luar kawin tersebut benar-benar secara *natural* merupakan anak dari laki-laki tersebut. Pun apabila kita membahas mengenai kehamilan yang terjadi karena pembuahan buatan (*in vitro fertilization*<sup>18</sup>) seperti bayi tabung, maka setidaknya secara umum ada calon ayah dari anak tersebut sebagai pembawa kehendak hadirnya (*will carrier*) anak hasil *in vitro fertilization* tersebut. Adalah

<sup>17</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi” (2011). Pasal 10.

<sup>18</sup> Lavenia R. Palandeng, “Kedudukan Hukum Bayi Tabung dalam Hukum Positif Indonesia,” *LEX ADMINISTRATUM* 9, no. 6 (2021): 1, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/34396>.

suatu ketidakadilan dan ketidaketisan hukum, apabila hukum menutup kebenaran materil (hubungan ayah-anak) demi hal yang sifatnya formil (tertib hukum).

Seorang anak memiliki kedudukan yang tereduksi dan terinferiorisasi karena Pasal tersebut. Secara sosiologis, seorang anak luar kawin memiliki stigma sosial tersendiri secara negatif yang sudah barang tentu sangat merugikan di mana hal ini akan berpengaruh terhadap taraf tumbuh kembang anak. Apabila kita telaah kembali, bahwa ketentuan Pasal 43 UU Perkawinan dapat membuka celah bagi seorang laki-laki untuk tidak bertanggungjawab atas seorang anak dari hasil pembenihannya dengan seorang perempuan karena di mata hukum anak tersebut hanya memiliki hubungan dengan ibunya. Ketentuan tersebut berimplikasi pada kedudukan hukum anak luar kawin yang secara otomatis tidak memiliki ayah kecuali ayah dari anak luar kawin tersebut mengakuinya di muka pengadilan.

Normativitas ini berarti suatu norma hukum harus berpangkal pada keadilan, sedangkan konstitusivisme berarti norma hukum yang harus memiliki nilai keadilan sebagai suatu unsur mutlak; karena tanpa keadilan, suatu aturan tidak layak disebut sebagai hukum.<sup>19</sup> Apabila kita merujuk pada nilai keadilan dalam hukum sebagai pisau analisis terhadap ketentuan Pasal 43 UU Perkawinan pra-Putusan *a quo* sebagaimana disampaikan oleh John Rawls, bahwa penegakkan keadilan yang berdimensi kerakyatan harus memerhatikan 2 diferensiasi prinsip keadilan, pertama bahwa harus ada pemberian hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang sama dan merata bagi setiap orang tanpa pengecualian. Kemudian yang kedua bahwa harus ada pemberian *benefit*-resiprokal antara semua orang, baik yang berasal dari kelompok yang kaya (*capital owner*) dan yang miskin.<sup>20</sup> Bahwa apakah suatu konkretisasi norma yang menyatakan bahwa anak luar kawin hanya mempunyai hubungan keperdataan dengan ibunya, benar-benar mengandung diferensiasi prinsip keadilan tersebut secara harmonis terhadap kedudukan hukum sang anak.

Terkait dengan pemberian hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan fundamental tersebut secara *expressive-verbis* tidak terkandung dalam norma Pasal 43 UU Perkawinan karena telah ada amputasi hak konsekuentif terhadap berbagai aspek sejak kelahiran anak tersebut. Teori kemanfaatan hukum memandang suatu norma hukum sebagai suatu fragmen yang harus memberikan kemanfaatan kepada seluas-luasnya masyarakat dimana kemanfaatan disini diekuivalensikan dengan kebahagiaan (*happiness*).<sup>21</sup> Apabila ditelaah, maka ada 2 probabilitas konditif-para pihak yang mungkin terjadi sebagai kausalitas dari ketentuan ini, pertama adalah bahwa pihak laki-laki dirugikan (karena kehilangan kesempatan untuk mendapatkan hak-hak hukum untuk anaknya), pihak perempuan dirugikan

<sup>19</sup> Bernard L Tanya, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), 117.

<sup>20</sup> John Rawls, "A Theory of Justice," *Applied Ethics: A Multicultural Approach: Sixth Edition* (Harvard University Press, 31 Maret 2005), 4-5, <https://doi.org/10.2307/j.ctvjf9z6v>, terjemahan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006): 4-5.

<sup>21</sup> Salim HS, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Perkara, 2010), 78-79.

(karena harus menanggung segala tugas dan kewajiban menafkahi, membesarkan, dan mendidik anak seorang diri), dan pihak anak dirugikan (karena kehilangan hak-hak natur dan konsitusionalnya sebagaimana diuraikan di atas). Sedangkan probabilitas kedua adalah pihak laki-laki memiliki celah untuk kabur dari tanggungjawabnya sebagai seorang ayah berakibat pihak perempuan dan anak dirugikan karena penghindaran tanggung jawab pihak laki-laki. Manfaat atau kesenangan yang ditimbulkan dari norma Pasal 43 UU Perkawinan pra-Putusan *a quo* ini hanya untuk pihak laki-laki (secara negatif) dan pejabat (untuk memuaskan pemikiran yuridis dan keteraturan belaka). Teori kepastian hukum mensyaratkan bahwa hukum sifatnya inheren dengan kepastian. Hukum akan kehilangan maknanya jika tidak ada bukti bahwa itu benar-benar ada. Ketentuan Pasal 43 UU Perkawinan pra-putusan *a quo* memiliki kepastian hukum karena memang naturnya sebagai norma hukum positif, serta redaksi pasal yang jelas dan logis sebagaimana disyaratkan secara teoritis sebelumnya.

Bertalian dengan Pasal tersebut, Pasal 283 KUHPer menyatakan bahwa anak yang terlahir ke dunia dikarenakan terjadinya penodaan darah ataupun perzinahan dilarang diakui dengan tidak mengurangi bunyi ketentuan Pasal 237 KUHPer. Hal ini menggambarkan bahwa KUHPer hanya mengakui anak luar kawin yang lahir oleh pasangan laki-laki perempuan yang tidak terikat perkawinan sah, sehingga anak luar kawin yang dilahirkan dari perzinahan atau penodaan darah tidak dapat diakui bagaimanapun juga. Apabila kita meninjau secara filosofis daripada ketentuan tersebut, sejatinya hukum perdata barat mengakui hak-hak anak luar kawin perzinahan atau penodaan darah tersebut, hanya secara parsial seperti pada anak luar kawin yang dilahirkan oleh pasangan laki-laki perempuan yang tidak terikat perkawinan sah. Sedangkan dalam *regime* hukum islam, Fatwa Majelis Ulama Indonesia tanggal 10 Maret 2012 menyatakan bahwa, sejatinya anak luar kawin karena perzinahan juga dijamin hak-haknya oleh rezim hukum islam. Kemudian, dikuatkan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2012 pada bagian Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Agama Mahkamah Agung yang menetapkan bahwa anak luar kawin mempunyai hak untuk nafkah dan pembagian harta peninggalan ayah biologis melalui wasiat wajibah, yang didasarkan oleh penetapan pengadilan agama.<sup>22</sup> Namun, apabila dikaitkan dengan perluasan subyek hukum, maka tidak ada kepastian hukum terhadap para pihak dalam hal kedudukan hukum anak.

Teori keberlakuan hukum yang memiliki 3 sisi, yaitu empiris, normatif, dan evaluatif apabila digunakan untuk menganalisis ketentuan Pasal 43 UU Perkawinan pra-putusan *a quo*, maka keberlakuan Pasal tersebut tidak memenuhi ketentuan normatif (dengan supremasi asas praduga konstitusional sebelum diputus inkonstitusional bersyarat oleh MK) dan aspek evaluatif karena pada proyeksi daripada tidak tercerminnya perlindungan terhadap kepentingan individu (*casu quo* kepentingan para pihak dalam suatu perkawinan).

<sup>22</sup> Bellana Saraswati dan I Dewa Nyoman Sekar, "Hak Untuk Memperoleh Nafkah Dan Waris Dari Ayah Biologis Bagi Anak Yang Lahir Dari Hubungan Luar Kawin Dan Perkawinan Bawah Tangan," *Kertha Semaya* 1, no. 04 (2013): 4.

Anak luar kawin berhak mendapatkan hak-hak keperdataan dari ayah biologisnya.<sup>23</sup> Seorang anak luar kawin dalam kedudukannya yang awalnya hanya mempunyai hubungan hukum dengan ibunya, sekarang telah memiliki hubungan hukum dengan ayah kandungnya. Hal ini telah menimbulkan suatu norma baru dimana seorang laki-laki yang memiliki anak di luar nikah, sepanjang dapat dibuktikan kebenarannya, maka memiliki hubungan hukum dengan anaknya. Kedudukan hukum seorang anak luar kawin yang sebelumnya mengalami distorsi kini telah direstorasi, namun sekarang anak luar kawin memiliki status hukum yang sama dengan anak sah.

Putusan *a quo* yang melahirkan suatu norma penafsiran baru sebagai 'antitesis' daripada ketentuan Pasal 43 UU Perkawinan yang menyatakan seorang anak luar kawin memiliki hubungan keperdataan dengan ibunya dan keluarga ibunya serta ayahnya dan keluarga ayahnya yang dapat dibuktikan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum yang menyatakan bahwa ia mempunyai hubungan darah dengan ayah kandungnya itu, sebagai suatu norma hukum apabila kita analisis menggunakan teori keadilan, kemanfaatan, kepastian, dan keberlakuan hukum juga menghasilkan hipotesis bahwa norma tersebut layak untuk disebut sebagai norma hukum. Berdasarkan teori keadilan Rawls, Pasal 43 UU Perkawinan pasca Putusan *a quo* telah memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan fundamental seluas-luasnya bagi setiap orang, yaitu hak-hak dan kesempatan yang sama bagi seorang anak luar kawin sama seperti seorang anak yang dihasilkan dalam perkawinan yang sah, sebagai hak *natural* dan konstitusional seorang anak. Hak konstitusional berdasarkan putusan MK dalam hal ini, Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan diartikan seorang anak memiliki hubungan perdata dengan keluarga ibu dan pula dengan keluarga ayahnya, dan akan menjadi inkonstitusional apabila tidak dilaksanakan sesuai putusan tersebut<sup>24</sup> Utilitarianisme juga sejalan dengan ketentuan tersebut, bahwa kemanfaatan dan kebahagiaan bagi pihak *naturalia* (yang pasti ada) dalam kelahiran seorang anak, yaitu pihak laki-laki selaku ayah (secara umum), pihak perempuan selaku ibu, dan anak itu sendiri benar-benar tercapai.

*Output* dari teori ini juga membentuk masyarakat *casu quo* laki-laki sebagai insan yang harus mempertanggungjawabkan perbuatan 'membenahi' seorang perempuan, sehingga aksioma yang menyatakan seorang laki-laki cenderung untuk tidak mempertanggungjawabkan anaknya benar-benar terdegradasi di masyarakat. Menarik untuk ditinjau lebih lanjut dalam aspek kepastian hukum tersebut: bagaimana pertimbangan hakim konstitusi (*ratio decidendi*) dalam Putusan *a quo* yang menghasilkan kepastian hukum tersebut? Sebagaimana tertuang dalam Poin 3.13 Pertimbangan Hukum Putusan *a quo*, setiap uraian-uraian pertimbangan

<sup>23</sup> Irda Yulista dan Iman Jauhari, "PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK LUAR NIKAH TERHADAP HARTA WARISAN (Suatu Penelitian di Kecamatan Mesjid Raya)," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan* 4, no. 4 (2020): 781.

<sup>24</sup> Wulan Pri Handini, "Hak Konstitusional Anak di Luar Perkawinan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010," *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 1 (2019): 24.

yuridis tersebut menghasilkan *resultante* ke teori prioritas Gustav Radbruch, yaitu untuk dapat menerapkan hukum secara tepat dan adil demi tercapainya keadilan, kemudian baru melihat aspek kemanfaatan dan terakhir segi kepastian hukumnya.<sup>25</sup> Hal ini menghasilkan rumusan secara hierarkis sebagai berikut: 1. Keadilan, 2. Kemanfaatan, 3. Kepastian.

Putusan *a quo* secara *expressive- verbis* tidak mengadopsi teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Shidarta, bahwa kepastian hukum menunjukkan terhadap suatu pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen yang pelaksanaannya bebas dari pengaruh keadaan-keadaan subyektif. Pasal 43 UU Perkawinan pra-putusan *a quo* eksis sebagai norma hukum yang mengandung kepastian karena pemberlakuannya yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen serta bebas dari pengaruh unsur-unsur subyektif sebagaimana didalilkan oleh Shidarta. Putusan *a quo* eksis sebagai antitesis karena menegasikan konsepsi Pasal 43 UU Perkawinan selama dapat dibuktikan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum yang menyatakan bahwa ia mempunyai hubungan darah dengan ayah kandungnya itu. Pada kasus ini, MK melalui putusan *a quo* mengesampingkan kepastian hukum demi keadilan, karena melihat unsur-unsur subyektif pengembalian hak konstitusional.

Implementasi teori prioritas Radbruch dalam Putusan *a quo* sejatinya merupakan sanering daripada dasar bernegara dan berbangsa di Negara Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam *preamble* UUD NRI Tahun 1945. Apabila suatu aturan hukum memiliki kepastian tetapi tidak memiliki nilai keadilan, maka akan menghasilkan suatu instrumen hukum yang otoriter. *Original intend* dan *spirit* dalam peletakkan dasar bernegara oleh *the founding fathers* yang terderivasi dalam Putusan *a quo* sejatinya harmonis dengan teori prioritas Radbruch. Ketentuan Pasal 43 UU Perkawinan pasca Putusan *a quo* juga harmonis dengan aspek empiris, normatif, dan evaluatif Empiris berarti ketentuan tersebut benar-benar mendidik atau setidaknya mengarahkan masyarakat *casu quo* laki-laki untuk menjadi pribadi yang bertanggungjawab dalam hal generatif, sebagaimana tertuang dalam hukum yang hidup dalam masyarakat dan hukum agama. Ketentuan ini juga telah dimutakhir oleh MK sehingga dalam aspek normatif telah terafirmasi. Aspek evaluatif juga telah terpenuhi karena Pasal 43 UU Perkawinan pasca Putusan *a quo* mengandung aspek keadilan yang diterima oleh masyarakat. Konstitusi menyatakan sebagai berikut, "setiap anak berhak memperoleh layanan dan tanggung jawab yang sama dalam perwalian, pemeliharaan, pengawasan, serta berbagai pelayanan yang diberikan negara pada tiap warganya".<sup>26</sup> Hak konstitusional yang didelegasikan kepada setiap anak inilah yang menjadi landasan bagi Indonesia untuk menjamin hak dan memfasilitasi perlindungan hukum bagi anak luar kawin.

<sup>25</sup> Mohammad Muslih, "Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch," *Legalitas* 4, no. 1 (2013): 130–52.

<sup>26</sup> Habib Shulton Asnawi, "Politik Hukum Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010 Tentang Status Anak di Luar Nikah: Upaya Membongkar Positivisme Hukum Menuju Perlindungan HAM," *Jurnal Konstitusi* 10, no. 2 (20 Mei 2016): 249, <https://doi.org/10.31078/jk1023>.

## **2. Penerapan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 terkait Hubungan Keperdataan Anak Luar Kawin dengan Ayah kandungnya dalam Akta Notaris**

Putusan MK 46/2010 merupakan produk hukum *final and binding* dimana *output* dari suatu Putusan MK yang sifatnya positif adalah dengan menyatakan perubahan atau modifikasi norma yang sebelumnya bertentangan dengan konstitusi (inkonstitusional), menjadi suatu ketentuan yang konstitusional. Menjadi suatu pertanyaan bersama secara apriori mengenai bagaimanakah penerapan konkrit dari suatu putusan yang dikeluarkan oleh MK yang mengubah undang-undang mengingat Putusan MK tidak memiliki sifat eksekutorial. Bahwa terdapat mekanisme yudisial tertentu dalam *regime* pembentukan peraturan perundang-undangan untuk menindaklanjuti suatu Putusan MK. Perlu dipahami terkait dengan 'eksekusi' suatu Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap ketentuan yang dinyatakan inkonstitusional tidak serta merta membuat suatu Putusan MK berarti sebagai putusan eksekutorial. Bahwa Putusan MK merupakan putusan yang sifatnya *final and binding* sehingga konsekuensi logis dari sifat ini adalah Putusan MK bersifat jelas dalam isi putusannya (tidak perlu penafsiran lebih lanjut terkait norma dalam putusan tersebut).

Penafsiran tunggal (secara autentik dan gramatikal) sebagaimana ternyata dalam isi Putusan MK, bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum, mewujudkan peran MK sebagai *constitutional court* dan *social control*. Bahwa terkait dengan adanya Akta Pernyataan dan Surat Keterangan Waris yang diciptakan oleh seorang Notaris di Kabupaten Tangerang, di mana Almarhum mempunyai 1 orang istri dan 3 orang anak yang dibuktikan dengan adanya akta kelahiran ketiga anak dan akta perkawinan, akan tetapi karena perkawinan yang dilakukan Almarhum dan istri tidak langsung dicatatkan mengakibatkan akta kelahiran dari ketiga anak Almarhum tersebut dicatatkan sebagai anak yang dilahirkan di luar pernikahan. Hal ini disinyalir karena pada saat itu agama dan kepercayaan Almarhum dan istri belum diakui di Indonesia. Kemudian setelah agama dan kepercayaan Almarhum dan istri diakui di Indonesia, mereka pun mencatatkan perkawinannya dalam Akta Perkawinan yang isinya sekaligus mengakui dan mengesahkan 2 dari 3 anak, yaitu anak laki-laki nomor satu dapat disebut "ABC" dan anak laki-laki nomor tiga dapat disebut "CDE", sedangkan anak perempuan nomor 2 dapat disebut "BCD" tidak ikut dicatatkan dalam Akta Perkawinan tersebut. Setelah Almarhum meninggal dunia, maka istri dan ketiga anaknya tersebut kemudian datang kepada seorang Notaris di Kabupaten Tangerang tersebut untuk meminta dibuatkan Akta Pernyataan Notaris dan Surat Keterangan Waris. Di dalam kedua akta yang dibuat tersebut memuat nama BCD yang merupakan anak perempuan nomor 2 Almarhum sebagai anak sah dan berhak menjadi ahli waris yang sah. Pada saat dikonfirmasi kepada Notaris Kabupaten Tangerang tersebut, ia membenarkan hal tersebut dengan mendasarkan pada isi Putusan MK 46/2010, yang kemudian dikuatkan oleh pernyataan atau kesaksian dari istri dan anak almarhum lainnya. Dokumen waris berupa Akta Pernyataan Notaris

dan Surat Keterangan Waris yang dikeluarkan oleh Notaris sebagaimana disebutkan di atas merupakan pokok utama yang menjadi awal dari diangkatnya penelitian ini.

Berbicara mengenai Surat Keterangan Waris yang dibuat oleh Notaris, sebenarnya apabila kita menilik lebih lanjut dalam Peraturan Jabatan Notaris maupun dalam UUJN, maka kita tidak dapat menemukan dasar hukum dalam pembuatan Surat Keterangan Waris. Surat Keterangan Waris dapat didefinisikan sebagai suatu surat yang dikeluarkan oleh suatu pejabat yang berwenang dalam kedudukannya ataupun lembaga yang berhak dan ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini senada juga dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Milly Karmila Sareal yang menyampaikan bahwa Surat Keterangan Waris yang dikeluarkan oleh pejabat Notaris adalah surat yang dikeluarkan oleh Notaris dalam jabatannya.<sup>27</sup> Tujuannya menjelaskan hak keperdataan seseorang dalam hal ini siapa yang pantas untuk menjadi ahli waris jika pewaris telah meninggal dunia. Surat Keterangan Waris juga dapat dilakukan pembatalan melalui gugatan ke pengadilan negeri, karena dalam suatu akta notaris berlaku asas praduga sah (*presumption iustae causa*), yaitu akta harus dianggap sah hingga ada yang membuktikan sebaliknya. Dasar hukum yang terkait dengan Surat Keterangan Waris dapat kita lihat pada Pasal 111 ayat (1) huruf c Angka 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (disingkat PMA 16/2021) yang menyatakan bahwa, “surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa akta keterangan hak mewaris dari Notaris yang berkedudukan di tempat tinggal pewaris pada waktu meninggal dunia.”

Apabila dihubungkan dengan peran Notaris sebagai pejabat umum yang memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat, maka Surat Keterangan Waris merupakan suatu produk hukum yang sangat dibutuhkan dalam masyarakat. Dalam Surat Keterangan Waris yang dibuat, Notaris tersebut mencantumkan ketiga anak dari hasil perkawinan pewaris dengan istrinya yang berhak menjadi pewaris yang sah ke dalam Surat Keterangan Waris. Padahal berdasarkan akta kelahiran anak perempuan nomor 2 “BCD” yang merupakan data pendukung, maka jelas bahwa BCD tidak dapat diakui oleh pewaris sebagai anak yang berasal dari pernikahannya atau anak luar kawin. Hal ini dapat kita lihat dari akta kelahiran anak kedua yang tertulis ‘anak perempuan luar kawin’. Meski Notaris dalam kasus ini mengetahui bahwa anak kedua dari pewaris tersebut tidak diakui oleh sang ayah. Akan tetapi, ia dengan sengaja tetap membuat Surat Keterangan Waris yang di dalamnya memuat seluruh anak pewaris sebagai anak sah. Dalam hal ini, putusan yang dikeluarkan oleh MK mempunyai sifat tetap dan mengikat sehingga Notaris yang ada dalam kasus penelitian ini meskipun merupakan seorang pejabat yang berwenang tidak memiliki hak

---

<sup>27</sup> Joshua Yohanes, “Analisis Yuridis Penerapan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 Terkait Hubungan Keperdataan Anak Luar Kawin Dengan Ayah kandungnya Dalam Akta Notaris” (Universitas Tarumanagara, 2022), 124.

untuk melakukan penafsiran suatu putusan MK. Berdasarkan hal ini maka jelas tindakan yang Notaris tersebut lakukan telah melanggar dan melewati batasan ketentuan yang diatur dalam perundang-undangan yang ada dikarenakan melakukan pekerjaannya tidak sesuai dengan dokumen pendukung dan bukti sah yang ada. Selain itu, anak yang dilahirkan di luar perkawinan merupakan anak yang tidak dapat mempunyai kedudukan yang sempurna sebagaimana kedudukan yang dimiliki oleh anak sah. Kedudukan dari anak luar kawin sendiri diatur dalam UU Perkawinan, yakni pada Pasal 43 ayat (1) dan ayat (2). Bunyi Pasal 43 ayat (1) adalah sebagai berikut, "Anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya". Berdasarkan pasal tersebut dapat dijelaskan bahwa anak yang lahir di luar nikah tidak dapat dinasabkan dengan ayah kandungnya sehingga anak tersebut tidak mempunyai hubungan keperdataan dengan bapaknya. Akan tetapi, pasal ini kemudian mengalami perubahan melalui Putusan MK 46/2010.

Putusan MK 46/2010 berdasarkan tatanan hukum, telah mengubah paradigma hubungan anak luar kawin dengan ayah biologisnya. Berdasarkan amar putusan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa seorang Notaris dapat membuat Surat Keterangan Waris bagi anak yang dilahirkan di luar pernikahan yang menuntut hak keperdataan dari ayah biologisnya menggunakan dasar Surat Pengakuan dari ayah kandungnya tersebut, baik yang dilakukan tanpa paksaan maupun yang dilakukan dengan paksaan melalui Penetapan dari Pengadilan. Berdasarkan KUHPer, anak yang dilahirkan dari luar hubungan di pernikahan yang sah secara yuridis, secara prinsipnya merupakan anak yang mendapatkan rekognisi secara yuridis sebagai anak dari ibu, sehingga individu pria yang mengakui eksistensi anak luar kawin tersebut secara hukum telah mempunyai hubungan hukum dengan individu pria tersebut yang merekognisi.<sup>28</sup>

Surat Pengakuan dibuat melalui penetapan dari pengadilan maka harus dilakukan dengan cara mengajukan alat bukti yang dapat membuktikan adanya hubungan antara anak yang lahir di luar nikah dengan ayah kandungnya. Alat bukti yang dimaksud dalam amar putusan tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan tes DNA. Tes DNA adalah prosedur hukum yang menggunakan kemajuan teknologi dan kedokteran untuk menentukan asal usul keluarga seseorang yang sebelumnya tidak diketahui. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tes DNA merupakan suatu metode pembuktian berdasarkan kemajuan teknologi di bidang kedokteran yang kini dapat digunakan dalam kasus-kasus perdata, terutama dalam kasus-kasus yang menunjukkan asal usul seorang anak di luar perkawinan dengan ayah kandungnya. Dengan menunjukkan tes DNA tersebut maka sebagai ayah kandung, orang tersebut memiliki tanggung jawab untuk membesarkan anaknya."<sup>29</sup> Bukti berupa tes DNA

<sup>28</sup> Margareta Sevilla et al., "Dilema Hak Mewaris Anak Luar Kawin Dlam Perpektif Hukum Erdata," *Jurnal Hukum Magnum Opus* 4, no. 2 (2021): 167.

<sup>29</sup> Dessy Elita, ABdullah Gofar, dan Abdullah Hamid, "Prosedur Pencatatan Anak Luar Kawin di Catatan Sipil," *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotarian* 8, no. 1 (2019): 11.

ditampilkan ke ranah pengadilan dengan maksud dan tujuan guna menciptakan kepastian hukum yang jelas tentang status anak di luar nikah sehingga upaya keadilan dan penegakan hukum dapat tercapai terhadap hak yang dimiliki oleh anak yang dilahirkan di luar hubungan pernikahan yang sah menurut ketentuan hukum. Selain tes DNA, terdapat alat bukti lain yang dapat digunakan sesuai Pasal 1866 KUHP, yakni alat bukti saksi. Terkait dengan alat bukti saksi, maka terdapat ketentuan khusus di dalam Pasal 145 ayat (1) HIR yang menjelaskan mengenai saksi yang tidak dapat didengar keterangannya (di luar daripada itu merupakan saksi yang dapat didengar keterangannya). Dengan perluasan dalam hal pembuktian DNA, berdampak pada anak luar kawin mempunyai hak yang sama dengan anak sah, yaitu hak secara umum dan hak perdata, salah satunya adalah hak atas warisan.<sup>30</sup>

Putusan MK terkait dengan *judicial review* merupakan suatu produk hukum yang dikeluarkan oleh MK dalam menjalankan perannya untuk mengawal agar peraturan perundang-undangan yang ada tidak keluar dari koridor konstitusi. Selain itu, Putusan MK *a quo* sudah bersifat *final* dan jelas, sehingga tidak boleh ada lembaga atau pihak manapun yang mengeluarkan suatu penafsiran atas Putusan MK. Begitu pula terhadap Notaris, seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya terikat dengan Pasal 4 UUJN tentang Sumpah Jabatan, bahwa seorang Notaris harus patuh terhadap ketentuan UUJN dan peraturan perundang-undangan lainnya. Notaris bukanlah seorang hakim yang berperan menafsirkan undang-undang. Tetapi Notaris harus mengikuti ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, dan bukan menafsirkan. Hakim dapat melakukan penafsiran terhadap suatu peraturan perundang-undangan dan kasus berdasarkan teori Gustav Radbruch mengenai tujuan hukum, yaitu untuk mencapai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum sehingga dalam menghadapi suatu kasus di masyarakat, hakim dapat menilai dan menafsirkan demi mencapai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum.

### C. KESIMPULAN

Putusan MK 46/2010 secara yuridis telah memberikan implikasi terhadap eksistensi hukum seorang anak yang berasal dari luar hubungan ikatan perkawinan yang sah, di mana sebelumnya dalam UU Perkawinan tidak diberikan alternatif untuk menuntut hak keperdataan kepada ayah biologisnya, kini dapat memperjuangkan haknya dengan membuktikan relasi biologis melalui tes DNA yang diajukan ke persidangan atau berdasarkan alat bukti lainnya. Putusan MK *a quo* tersebut tidak secara spontan berlaku dan menjadi landasan bagi hubungan yang dimiliki oleh anak yang berasal dari hubungan di luar perkawinan yang sah dengan ayah kandungnya, tetapi telah memberikan delegasi kepada Pejabat Notaris untuk dapat membuat Surat Keterangan Waris bagi anak yang dilahirkan dari hubungan di luar perkawinan yang sah untuk menuntut hak keperdataan dari ayah kandungnya.

<sup>30</sup> Ahmad Dedy Aryanto, "Perlindungan Hukum Anak Luar Nikah Di Indonesia," *Bilancia: Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum* 9, no. 2 (2015): 132.

Putusan *a quo* hanya dapat dilaksanakan oleh seorang Notaris dengan didahului adanya Surat Pengakuan dari sang ayah yang dilakukan melalui Penetapan Pengadilan sebelum proses pembuatan Surat Keterangan Waris.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anshori, Abdul Ghofur. *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Aryanto, Ahmad Dedy. "Perlindungan Hukum Anak Luar Nikah Di Indonesia." *Bilancia: Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum* 9, no. 2 (2015): 122–34.
- Asnawi, Habib Shulton. "Politik Hukum Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010 Tentang Status Anak di Luar Nikah: Upaya Membongkar Positivisme Hukum Menuju Perlindungan HAM." *Jurnal Konstitusi* 10, no. 2 (20 Mei 2016): 239–60. <https://doi.org/10.31078/jk1023>.
- Baihaki, Ahmad. "Upaya Pemenuhan Hak-Hak Keperdataan Anak Yang Lahir di Luar Perkawinan." *Jurnal Hukum Sasana* 9, no. 1 (2023): 187–209. <https://doi.org/10.31599/sasana.v9i1.2428>.
- Elita, Dessy, Abdullah Gofar, dan Abdullah Hamid. "Prosedur Pencatatan Anak Luar Kawin di Catatan Sipil." *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotarian* 8, no. 1 (2019): 1–14.
- Elvina, Sista Noor. "Perlindungan Hak untuk Melanjutkan Keturunan dalam Surrogate Mother." *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, 2014, 1–22.
- Farahi, Ahmad, dan Ramadhita Ramadhita. "Keadilan Bagi Anak Luar Kawin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010." *De Jure: Jurnal Hukum dan Syar'iah* 8, no. 2 (2017): 74–83. <https://doi.org/10.18860/j-fsh.v8i2.3778>.
- Handini, Wulan Pri. "Hak Konstitusional Anak di Luar Perkawinan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 1 (2019): 107–16.
- HS, Salim. *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Perkara, 2010.
- Husni, Zainul Mu'ien, Emilia Rosa, Lilik Handayani, dan Dinda Febrianti Putri. "Analisis Status Anak Luar Kawin Terhadap Orang Tuanya: Studi Komparatif antara Hukum Positif dan Hukum Islam." *HAKAM: Jurnal Kajian Hukum Islam dan Hukum Ekonomi Islam* 5, no. 1 (2021): 1–12. <https://doi.org/10.33650/jhi.v5i1.2261>.
- Latumahina, Rosalinda Elsina. "Hubungan Keperdataan Antara Anak Luar Kawin Dan Orangnya: Studi Perbandingan Dengan Hukum Keluarga Di Belanda." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 181–98. <https://doi.org/10.21143/.vol48.no1.1601>.
- Maha Yoga, I Gusti Kade Prabawa, Afifah Kusumadara, dan Endang Sri Kawuryan. "Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Surat Keterangan Waris Untuk Warga Negara Indonesia." *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 3, no. 2 (2018): 132–43. <https://doi.org/10.17977/um019v3i2p132-143>.

- Muslih, Mohammad. "Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch." *Legalitas* 4, no. 1 (2013): 130–52.
- Nurmayanti, Rizki, dan Akhmad Khisni. "Peran dan Tanggung Jawab Notaris Dalam Pelaksanaan Pembuatan Akta Koperasi." *Jurnal Akta* 4, no. 4 (2017): 609–22.
- Palandeng, Lavenia R. "Kedudukan Hukum Bayi Tabung dalam Hukum Positif Indonesia." *LEX ADMINISTRATUM* 9, no. 6 (2021): 35–44. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/34396>.
- Prawirihamidjojo, J. Soetopo. *Pluralisme Dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*. Jakarta: Airlangga University Press, 1986.
- Rahajaan, Jakobus Anakletus, dan Sarifa Niapele. "Dinamika Hukum Perlindungan Anak Luar Nikah di Indonesia." *PUBLIC POLICY (Jurnal Aplikasi Kebijakan Publik & Bisnis)* 2, no. 2 (2021): 258–77. <https://doi.org/10.51135/publicpolicy.v2.i2.p258-277>.
- Rawls, John. "A Theory of Justice." *Applied Ethics: A Multicultural Approach: Sixth Edition*. Harvard University Press, 31 Maret 2005. <https://doi.org/10.2307/j.ctvjf9z6v>.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (2014).
- . Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (2011).
- Rokhmadi. "Status Anak di Luar Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010." *Jurnal Sawwa* 11, no. 1 (2015): 1–24.
- Saraswati, Bellana, dan I Dewa Nyoman Sekar. "Hak Untuk Memperoleh Nafkah Dan Waris Dari Ayah Biologis Bagi Anak Yang Lahir Dari Hubungan Luar Kawin Dan Perkawinan Bawah Tangan." *Kertha Semaya* 1, no. 04 (2013): 1–5.
- Sevilla, Margareta, Rosa Angelin, Margareta Sevilla, Rosa Angelin, Farida Danas Putri, dan Akbar Prasetyo Sanduan. "Dilema Hak Mewaris Anak Luar Kawin Dlam Perpektif Hukum Erdata." *Jurnal Hukum Magnum Opus* 4, no. 2 (2021): 159–69.
- Sukerti, Ni Nyoman, Ni Putu Purwanti, I Gusti Ngurah, Dharma Laksana, Fakultas Hukum, dan Universitas Udayana. "Hak Anak Luar Kawin terhadap Harta Ayahnya Pada Masyarakat Patrilineal di Bali ( Studi di Kota Denpasar )." *Jurnal Magister Hukum Udayana* 11, no. 4 (2022): 943–52.
- Susanti, Aris Dwi. "Tinjauan Yuridis Mengenai Kedudukan dan Pembinaan Anak Luar Kawin Dilihat dari Segi Hukum Perdata." *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 1 (2013): 1–9.
- Tanya, Bernard L. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.

- Usman, Rachmadi. "Prinsip Tanggung Jawab Orangtua Biologis terhadap Anak Di Luar Perkawinan." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (2016): 168–93. <https://doi.org/10.31078/jk1119>.
- Yohanes, Joshua. "Analisis Yuridis Penerapan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 Terkait Hubungan Keperdataan Anak Luar Kawin Dengan Ayah kandungnya Dalam Akta Notaris." Universitas Tarumanagara, 2022.
- Yulista, Irda, dan Iman Jauhari. "PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK LUAR NIKAH TERHADAP HARTA WARISAN (Suatu Penelitian di Kecamatan Mesjid Raya)." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan* 4, no. 4 (2020): 769–84.
- Zuhriah, Erfaniah, Imam Sukadi, dan Lutfiana Dwi Mayasari. "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tentang Kedudukan Anak Luar Nikah Terhadap Pembuatan Akta Kelahiran dan Akta Waris (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri serta Notaris Se-M." Jakarta, 2018. [https://www.mkri.id/public/content/info umum/penelitian/pdf/hasilpenelitian\\_91\\_Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46-PUU-VIII-2010 tentang Kedudukan Anak Luar Nikah.pdf](https://www.mkri.id/public/content/info umum/penelitian/pdf/hasilpenelitian_91_Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46-PUU-VIII-2010 tentang Kedudukan Anak Luar Nikah.pdf).



## State's Right of Control: Concept and Its Corelation for Renewable Energy Use in Indonesia



## Hak Menguasai Negara: Konsep dan Korelasinya terhadap Penggunaan Energi Terbarukan di Indonesia

Riswandha Imawan , Al Yasir 

Faculty of Law, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia

### Article Info

#### Corresponding Author:

Riswandha Imawan

[✉ riswandhaimawan@mail.ugm.ac.id](mailto:riswandhaimawan@mail.ugm.ac.id)

#### History:

Submitted: 03-05-2023

Revised: 20-03-2024

Accepted: 25-03-2024

#### Keyword:

Renewable Energy; State's Right of Control;  
Energy Transition.

#### Kata Kunci:

Energi Terbarukan; Hak Menguasai Negara;  
Transisi Energi.

### Abstract

*The dominance of fossil energy use in the midst of abundant renewable energy potential in Indonesia is the basis for looking at the existence of State's Rights of Control (SRC) in the energy sector. This research aims to elaborate on the concept of SRC and its correlation to the use of renewable energy in Indonesia. This research was studied with a normative legal approach. The results show that SRC not only gives authority to the government, but also gives responsibility so that the utilization of natural resources is oriented towards the interests and prosperity of the community. The dominance of the use of fossil energy actually puts people and the environment in a threatened condition. Therefore, the selection of renewable energy in the primary energy mix is the responsibility of the government as part of SRC. to encourage the use of renewable energy in Indonesia, strengthening the concept of SRC is needed in every regulation and policy on the utilization of natural resources in the energy sector.*

### Abstrak

Dominasi penggunaan energi fosil di tengah potensi energi terbarukan yang melimpah di Indonesia menjadi landasan untuk melihat eksistensi Hak Menguasai Negara (HMN) pada sektor energi. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan mengenai konsep HMN dan korelasinya terhadap penggunaan energi terbarukan di Indonesia. Penelitian ini dikaji dengan pendekatan hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa HMN tidak hanya memberikan otoritas kepada pemerintah, namun juga tanggung jawab agar pemanfaatan sumber daya alam berorientasi pada kepentingan dan kemakmuran masyarakat. Adapun dominasi penggunaan energi fosil justru menempatkan masyarakat dan lingkungannya dalam kondisi yang terancam. Oleh sebab itu, pemilihan energi terbarukan dalam bauran energi primer merupakan tanggung jawab pemerintah sebagai bagian dari HMN. Demi mendorong penggunaan energi terbarukan di Indonesia, maka penguatan konsep HMN begitu dibutuhkan pada setiap regulasi maupun kebijakan pemanfaatan sumber daya alam di bidang energi.



Copyright © 2024 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2119>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Penggunaan bahan bakar fosil secara berkepanjangan akan menempatkan lingkungan dan makhluk hidup berada dalam kondisi yang terancam. Sejak tahun 1980-an, kekhawatiran meningkat akibat penggunaan bahan bakar fosil yang dapat menyebabkan hujan asam dan peningkatan kadar ozon.<sup>1</sup> Di Indonesia, bahan bakar fosil menjadi sumber energi utama, dimana konsumsi bahan bakar fosil tersebut didominasi oleh penggunaan batubara, minyak bumi, dan gas bumi.<sup>2</sup> Berdasarkan penggunaannya, pada tahun 2021 sektor transportasi memegang porsi terbesar dari penggunaan bahan bakar fosil, yakni sebesar 44,2% dari total konsumsi energi nasional. Adapun di urutan kedua ditempati oleh sektor industri dengan penggunaan bahan bakar fosil sebesar 33,5%.<sup>3</sup>

Sumber energi fosil di Indonesia didominasi oleh batubara. Pada Agustus 2023, bauran energi primer di Indonesia terdiri atas batubara dengan persentase sebesar 38,8%, minyak sebesar 31,6%, gas sebesar 17,4%, dan sisanya adalah energi terbarukan yang masih sebesar 12,2%.<sup>4</sup> Energi fosil yang tumbuh paling pesat adalah batubara karena sektor pembangkit listrik di Indonesia masih didominasi oleh PLTU batubara.<sup>5</sup> Namun demikian, penggunaan batubara justru berdampak buruk terhadap peningkatan suhu permukaan bumi sekitar 25%.<sup>6</sup> Salah satu contoh keberadaan PLTU yang berdampak buruk adalah PLTU Paiton. Dampak PLTU Paiton antara lain menghasilkan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) yang banyak, limbah panas yang menyebabkan rusaknya terumbu karang (*coral bleaching*), dan rusaknya komoditas pertanian akibat debu hitam yang dihasilkan oleh PLTU tersebut.<sup>7</sup>

Dominasi energi fosil khususnya batubara dapat menimbulkan konsekuensi buruk terhadap lingkungan dan makhluk hidup. Penggunaan batubara disebutkan dapat menyebabkan terjadinya hujan asam dan kabut asap, dimana batubara yang terbakar menghasilkan karbon monoksida serta bahan kimia beracun yang dapat memicu penyakit seperti asma dan kanker pada manusia maupun hewan.<sup>8</sup> Selain dampak buruk dalam penggunaannya, dalam proses penambangan dan pengolahan bahan bakar fosil juga dapat

<sup>1</sup> Thomas Covert, "Will We Ever Stop Using Fossil Fuels?", *Journal of Economic Perspectives* 30, no.1 (2016): 117.

<sup>2</sup> Ary B Pras, "Konsumsi Energi Indonesia masih Didominasi Energi Fosil", diakses pada 27 Maret 2023, <https://www.krjogja.com/berita-lokal/read/481184/konsumsi-energi-indonesia-masih-didominasi-energi-fosil>.

<sup>3</sup> Sekretariat Dewan Energi Nasional, *Outlook Energi Indonesia 2022* (Jakarta: Biro Fasilitasi Kebijakan Energi dan Persidangan Sekretariat Jenderal Dewan Energi Nasional, 2022), 17.

<sup>4</sup> Muliawati, "RI Masih Bergantung pada Minyak Cs, Ini Bukti Terbaru", diakses pada 17 Maret 2024, <https://www.cnbcindonesia.com/news/ri-masih-bergantung-pada-minyak-cs-ini-bukti-terbaru>.

<sup>5</sup> Suriyan Arif Wibowo & Jaka Windarta, "Pemanfaatan Batubara Kalori Rendah Pada PLTU untuk Menurunkan Biaya Bahan Bakar Produksi", *Jurnal Energi Baru & Terbarukan* 1, no. 3 (Oktober 2020): 100.

<sup>6</sup> Amin Al-Habaibeh, "How the Legacy of Dirty Coal Could Create a Clean Energy Future", diakses pada 2 April 2023, <https://theconversation.com/how-the-legacy-of-dirty-coal-could-create-a-clean-energy-future-88969>.

<sup>7</sup> Wahyu Eka Setiawan, dkk., *Melihat Ulang Dampak PLTU di Tiga Wilayah*, (Walhi Jawa Tengah Walhi Jawa Timur Walhi Yogyakarta, 2022), 38-40.

<sup>8</sup> Frances Roi Seston Tampubolon, dkk., "Penggunaan Bahan Bakar Alternatif dalam Pengelolaan Tambang Batubara sebagai Sumber Energi yang Ramah terhadap Lingkungan", *Jurnal Ilmu Lingkungan* 19, no.1 (April 2021): 90.

meningkatkan emisi gas karbon dioksida yang berkorelasi terhadap pemanasan global.<sup>9</sup> Berbagai dampak buruk yang dapat ditimbulkan dari energi fosil telah menimbulkan kekhawatiran dan seharusnya menjadi atensi utama bagi pemerintah sebagai pembuatan regulasi maupun kebijakan.

Berdasarkan Komitmen Kontribusi Nasional (NDC) Indonesia pada *Paris Agreement* tahun 2015, Indonesia memiliki komitmen dalam mengurangi emisi sebesar 29% melalui upaya sendiri pada tahun 2030 atau meningkat sebesar 41% apabila memperoleh bantuan internasional. Melalui target tersebut, emisi Gas Rumah Kaca (GRK) memperoleh porsi penurunan sebesar 314 juta ton CO<sub>2</sub><sup>10</sup> (karbon dioksida). Komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi tersebut diperkuat dengan disahkannya Undang-undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan Persetujuan Paris atas Konvensi Kerangka Kerja PBB Mengenai Perubahan Iklim. Demi melaksanakan komitmennya, Indonesia telah menetapkan target sebesar 23% terhadap bauran energi nasional melalui penggunaan Energi Terbarukan pada tahun 2025.<sup>11</sup> Target tersebut sejalan dengan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN).

Pada satu sisi pemerintah memiliki komitmen untuk mengurangi jumlah emisi. Adapun pada sisi lain, pemerintah terkesan tidak serius untuk mengurangi ataupun membatasi jumlah produksi energi fosil di Indonesia, khususnya batubara. Hal ini terlihat dari produksi batubara RI pada tahun 2021 sebesar 614 juta ton, dimana jumlah tersebut meningkat pada tahun 2022 menjadi 687 juta ton. Artinya dalam satu tahun telah terjadi peningkatan jumlah produksi sebesar 12%. Selain itu, kebutuhan batubara di Indonesia dari tahun 2021 hingga tahun 2022 telah meningkat sebesar 45%, yakni dari 133 juta ton menjadi 193 juta ton.<sup>12</sup> Tingginya jumlah produksi sekaligus permintaan batubara dalam negeri menunjukkan bahwa pemerintah terkesan kurang serius untuk membatasi penggunaan batubara dan beralih ke pemanfaatan energi terbarukan sebagai energi yang lebih bersih. Padahal pada posisi ini, negara memiliki kewenangan sekaligus tanggung jawab melalui Hak Menguasai Negara (HMN) dalam menentukan pemanfaatan sumber daya alam yang ada, termasuk pemanfaatan energi terbarukan di Indonesia.

Pada penelitian sebelumnya, Imam Koeswahyono menyebutkan bahwa telah terjadi bias antara ide HMN dengan praktiknya.<sup>13</sup> Berdasarkan Konsorsium Pembaruan Agraria

<sup>9</sup> Siti Allifah, dkk., "Dampak Tenaga Air dan Bahan Bakar Fosil terhadap Implementasi Ekonomi Hijau di Indonesia", *Jurnal Sumber Daya Alam dan Lingkungan* 9, no. 3 (2022): 103.

<sup>10</sup> Muliana Mursalim & Agung Susanto., "Ambivalence of Renewable Energy: Electric Vehicles for Reducing Carbon Emissions and Its Impact on Environmental Damage in Indonesia", *Jurnal Justisia* 7, no.2 (2022): 312.

<sup>11</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, "Pemerintah Optimistis EBT 23% Tahun 2025 Tercapai", diakses pada 28 Maret 2023, <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/pemerintah-optimistis-ebt-23-tahun-2025-tercapai>.

<sup>12</sup> Verda Nano Setiawan, "Top! Produksi Batu Bara RI Pecah Rekor Tembus 687 Juta Ton", diakses pada 29 Maret 2023, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230130111233-4-409225/top-produksi-batu-barari-pecah-rekor-tembus-687-juta-ton>.

<sup>13</sup> Imam Koeswahyono, "Hak Menguasai Negara, Perspektif Indonesia sebagai Negara Hukum", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 38, no.1 (2017): 59.

(KPA) Bandung yang menyebutkan bahwa konsepsi HMN memiliki cita-cita ideal dengan memposisikan negara sebagai subjek utama dalam mengatur kekayaan nasional demi kemakmuran rakyat secara netral dan terbebas dari kepentingan lainnya. Meski demikian, KAP Bandung menyebut bahwa pada praktik pelaksanaan HMN oleh negara masih disertai oleh sejumlah kepentingan-kepentingan, baik kepentingan individu maupun kelompok dengan mengatasnamakan kepentingan umum atau kepentingan rakyat.<sup>14</sup> Hal ini yang kemudian menjadi urgensi dalam penelitian ini, dimana konsepsi HMN perlu diperkuat dalam pembuatan regulasi dan kebijakan, khususnya yang berkenaan dengan pemanfaatan sumber daya alam. Tujuannya adalah otoritas yang dimiliki pemerintah melalui HMN dapat secara optimal berkorelasi terhadap kepentingan umum, termasuk pemanfaatan energi terbarukan untuk meminimalisir dampak buruk energi fosil bagi masyarakat.

Otoritas pemerintah melalui HMN yang berorientasi pada kepentingan umum menjadi penting untuk diperkuat. Hal ini bertujuan agar pemanfaatan sumber daya alam tidak hanya berorientasi pada kepentingan ekonomi, namun juga perlu memperhatikan aspek-aspek pembangunan berkelanjutan sebagai bentuk perlindungan bagi kepentingan umum. Resolusi Majelis Umum PBB 1803 (XVII) memberikan beberapa pedoman khusus untuk pelaksanaan hak kedaulatan permanen, dimana dalam paragraf pertama ditekankan bahwa:

*“Hak rakyat dan bangsa berupa kedaulatan permanen atas kekayaan alam beserta sumber daya alam harus dijalankan dengan tujuan mencapai kepentingan pembangunan nasional dan kesejahteraan rakyat di Negara yang bersangkutan.”*

Resolusi Majelis Umum PBB tersebut dengan jelas mengaitkan pelaksanaan kedaulatan permanen dengan persyaratan untuk memajukan pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari keadaan-keadaan yang dapat merugikan masyarakat. Sebagai contoh yakni eksploitasi sumber daya alam yang mengakibatkan rusaknya lingkungan hidup, sehingga pemanfaatan sumber daya alam tersebut tidak memberikan dampak positif bagi masyarakat, melainkan menempatkan masyarakat dalam keadaan terancam. Oleh sebab itu, Majelis Umum PBB mensyaratkan agar kedaulatan permanen atas sumber daya alam sudah seharusnya diselenggarakan untuk pembangunan nasional dan mensejahterakan rakyat.<sup>15</sup> Mensejahterakan sendiri diartikan sebagai usaha untuk membuat aman dan makmur.<sup>16</sup> Pada posisi ini, HMN dapat dimaknai sebagai kewenangan negara sekaligus tanggung jawab untuk menciptakan kesejahteraan ataupun kemakmuran rakyat.

Berdasarkan uraian diatas, pemanfaatan bahan bakar fosil yang masif akan menempatkan masyarakat dalam kondisi yang tidak aman, mulai dari terjadinya krisis

<sup>14</sup> Imam Koeswahyono, *Hak Menguasai Negara*, 59.

<sup>15</sup> Nico Schrijver, *Sovereignty Over Natural Resources Balancing Rights and Duties*, (New York: Cambridge University Press, 2008), 308.

<sup>16</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008), 1382.

lingkungan, mengancam kesehatan serta kelangsungan hidup manusia. Selain itu, belum adanya pembatasan terhadap penggunaan bahan bakar fosil akan memperkecil peluang pemerintah untuk melakukan transisi energi secara optimal dan mencapai target yang telah dicanangkan pada KEN. Permasalahan terhadap pemanfaatan sumber daya alam dapat menjadi indikasi bahwa pemerintah belum secara maksimal melaksanakan amanat HMN terhadap pemanfaatan bumi, air, dan kekayaan yang ada. Oleh sebab itu, Penelitian ini dilakukan untuk menguraikan mengenai pentingnya penguatan konsep Hak Menguasai Negara (HMN) untuk mendukung terselenggaranya transisi energi secara efektif di Indonesia. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan HMN sebagai pedoman dasar agar pemanfaatan sumber daya alam dapat secara efektif berorientasi pada kepentingan umum, termasuk pemanfaatan sumber energi di Indonesia.

## **2. Perumusan Masalah**

Dalam rangka menjawab persoalan di atas, penelitian ini akan dibagi menjadi dua bagian perumusan masalah, yaitu: *Pertama*, menelisik konsepsi dari Hak Menguasai Negara (HMN) di Indonesia. Uraian mengenai konsep HMN tersebut penting karena akan berkorelasi dalam menjawab permasalahan berikutnya. *Kedua*, korelasi antara konsep HMN terhadap penggunaan energi terbarukan atau transisi energi di Indonesia.

## **3. Metode Penelitian**

Penelitian ini dikaji dengan pendekatan hukum normatif. Analisa terhadap bahan hukum tersebut dilakukan melalui pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Fungsi dari pendekatan konsep adalah untuk menelaah konsep-konsep yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini, sehingga diperoleh informasi yang mendalam khususnya mengenai konsep HMN. Adapun pendekatan perundang-undangan digunakan sebagai dasar dalam melakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan berkenaan dengan transisi energi sebagai titik fokus penelitian.<sup>17</sup> Penelitian ini dikaji dengan menggunakan bahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, putusan lembaga peradilan, buku, jurnal, dan publikasi lain yang relevan dengan penelitian ini. Selain itu, penelitian ini bersifat deskriptif yang melakukan pemaparan agar memperoleh gambaran mengenai keadaan atau peristiwa hukum yang terjadi secara utuh.<sup>18</sup>

# **B. PEMBAHASAN**

## **1. Konsepsi Hak Menguasai Negara di Indonesia**

Tinjauan mengenai HMN telah banyak dilakukan melalui penelitian-penelitian sebelumnya. Adapun fokus kajian yang membedakan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini adalah mengenai pentingnya penguatan konsep HMN. Penguatan konsep ini dilakukan

<sup>17</sup> Mukti Fajar, & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2022), 185.

<sup>18</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: UPT Mataram University Press, 2020), 26.

agar HMN dapat dijalankan sebagai tanggung jawab bagi pemerintah yang berorientasi pada kepentingan rakyat, sehingga fungsi HMN tidak hanya didasari oleh kewenangan yang dimiliki pemerintah. Hal ini penting agar pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia dapat dimanfaatkan dengan meminimalisir dampak buruk yang dapat ditimbulkan bagi masyarakat, misalnya dampak buruk penggunaan energi fosil. Melalui penguatan HMN, maka pemanfaatan sumber daya alam diharapkan dapat lebih memperhatikan rambu-rambu yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan maupun putusan Mahkamah Konstitusi mengenai HMN, sehingga pemanfaatan sumber daya alam dapat berorientasi pada masyarakat, tidak hanya saat ini namun juga di masa depan,

Indonesia dapat dikategorikan sebagai negara penganut teori kedaulatan rakyat. Dasarnya ialah Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut termasuk salah satu pasal yang diamandemen. Adapun yang membedakan antara Pasal 1 ayat (2) pasca amandemen dengan pasal sebelum amandemen adalah yang menjadi pelaksanaannya, dimana sebelum amandemen, kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan menjadi lembaga tertinggi negara. Sementara pasca amandemen, kedaulatan tersebut berada di tangan rakyat.

Pemaknaan kedaulatan rakyat dalam bernegara kemudian menempatkan rakyat pada posisi tertinggi, artinya hak-hak rakyat harus menjadi yang utama, sehingga negara sebagai organisasi yang terbentuk atas kehendak rakyat menjadi representasi terhadap hal tersebut. Julius Sembiring memberikan pendapat dengan memosisikan teori kedaulatan sebagai induk yang melahirkan teori menguasai negara, dalam arti hak negara dalam mengelola negara atas nama rakyat dan untuk kepentingan rakyat.<sup>19</sup> Selain itu, kedaulatan rakyat memberikan representasinya pada negara, sehingga pada posisi ini negara diberikan wewenang untuk menguasai dan melakukan pemanfaatan sumber daya alam semata-mata untuk kepentingan rakyat<sup>20</sup> Artinya pemanfaatan atas sumber daya alam yang ada harus menjamin dan memberikan manfaat bagi rakyat, bukan kemudian menimbulkan dampak yang merugikan.

Konsep hak menguasai negara juga dapat dilihat dari perspektif teori kontrak sosial sebagaimana diuraikan oleh Jean-Jacques Rousseau menjelaskan bahwa eksistensi negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya semata-mata berasal dari amanah rakyat yang mengikatkan diri, sehingga ini disamakan seperti sebuah kontrak dari masyarakat sendiri.<sup>21</sup> Lebih lanjut Abrar Saleng menganalisis mengenai teori kontrak sosial, bahwa melalui perjanjian atau kontrak tersebut secara tidak langsung masyarakat menyerahkan haknya

<sup>19</sup> Julius Sembiring, "Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria", *Jurnal Bhumi* 2, no. 2 (November 2016): 120.

<sup>20</sup> King Faisal Sulaiman, "Polemik Fungsi Sosial Tanah dan Hak Menguasai Negara Pasca UU Nomor 12 Tahun 2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/ 2012", *Jurnal Konstitusi* 18, no.1 (Maret 2021): 100.

<sup>21</sup> Julius Sembiring, *Hak Menguasai Negara*, 121.

kepada negara, sehingga kemudian negara menjalankannya dalam bentuk kekuasaan negara. Kekuasaan negara tersebut nantinya dapat direpresentasikan melalui dibentuknya regulasi maupun kebijakan.

Selain teori, konsep HMN juga dapat dilihat dari aspek historisnya. Menurut Abrar Saleng, pemantik awal HMN ialah kondisi atas kebutuhan rakyat yang mendorong negara untuk mewujudkan *welfare state* (negara kesejahteraan), dan ini mulai dipromosikan pasca perang dunia ke-2. Kemunculan ide tersebut juga disandingkan dengan ide-ide untuk mendirikan negara hukum modern. Begitu juga dengan konsep yang dianut di negara hukum Indonesia, dimana pada dasarnya konsep tersebut diletakkan dalam konstitusi UUD NRI 1945, yakni Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Berangkat dari pemahaman diatas, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Lebih lanjut, Pasal tersebut melahirkan pertanyaan, yaitu mengenai makna dari frasa “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” tersebut. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012, makna dari frasa tersebut diuraian dalam tiga aspek. *Pertama*, menempatkan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai objek. *Kedua*, menjelaskan eksistensi hubungan hukum antara subjek dan objek. *Ketiga*, memaknai hubungan hukum serta perbuatan hukum antara subjek dan objek.<sup>22</sup> Memiliki alasan konkret untuk dilaksanakan, tapi masih perlu diluruskan pemahaman atas Hak Menguasai Negara (HMN) ini, karena konotasi menguasai bukan dimaknai sebagai *eigensdaad* (memiliki), karena menggunakan pendapat Bagir Manan frase “menguasai” hanyalah bermakna *bestuursdaad* (administratif) dan *beheersdaad* (mengatur).

HMN yang lahir melalui Pasal 33 ayat (3) UUD NRI tahun 1945 kemudian dijelaskan secara khusus melalui Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pada Pasal 2 ayat (2) UUPA tersebut mengklasifikasikan HMN dalam 3 aspek yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa. Artinya HMN mengamanahkan kepada negara, dalam hal ini pemerintah diposisikan sebagai subjek untuk menyelenggarakan HMN.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Pada aspek ini negara diposisikan sebagai pengontrol dan penghubung.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Aspek ini masih sama dengan aspek kedua, namun memiliki perbedaan pada objeknya yaitu perbuatan hukum atas bumi, air, dan ruang angkasa.

<sup>22</sup> King Faisal Sulaiman, *Polemik Fungsi Sosial Tanah*, 106.

Bambang Eko Supriyadi juga mengomentari mengenai HMN, disebutkan bahwa Pasal 2 ayat (2) UUPA ini memiliki peluang dalam menentukan jenis-jenis hak atas sumber agraria dan diberikan kepada orang-orang (rakyat), baik secara individual maupun kelompok.<sup>23</sup> Namun poinnya negara harus tetap mengindahkan ayat 3 dari pasal 2 UUPA, yaitu manfaatnya untuk kemakmuran rakyat atas nama kebangsaan, kesejahteraan serta kemerdekaan. Pandangan yang sama juga dikemukakan oleh Arie Sukanti Hutagalung dan kawan-kawan, dimana HMN ini juga akan memberikan otoritas kepada negara untuk mengeluarkan berbagai kebijakan dalam pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam di Indonesia. Dalam hal ini negara melaksanakan kewenangannya hanya sebagai lembaga penguasa bukan pemegang hak.<sup>24</sup>

Lebih lanjut konsep HMN di Indonesia juga dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK Nomor 001/PUU-I/2003 melalui pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, dimana Putusan MK tersebut melahirkan norma hukum baru mengenai konsep HMN. Makna HMN menurut putusan tersebut terbagi atas lima fungsi yaitu :

a. Kebijakan (*Beleid*)

Kebijakan adalah yang dirumuskan oleh pemerintah sebagai pemangku tanggung jawab negara, dimana kebijakan tersebut berpedoman pada aturan-aturan yang sudah di ada dan disebut juga dengan peraturan hukum bayangan.<sup>25</sup>

b. Pengaturan (*Regelendaad*)

Pada fungsi ini negara sebagai pemegang amanah dari rakyat untuk menguasai sumber daya alam berweangan untuk mengatur pengelolaan sumberdaya alam tersebut melalui produk-produk legislasi (UU, PP, Kepres, dan seterusnya) oleh DPR bersama pemerintah.<sup>26</sup>

c. Pengelolaan (*Beheersdaad*)

Fungsi pengelolaan memposisikan negara sebagai pihak yang mengelola sumber daya alam, dimana pengelolaan ini dapat dilimpahkan pelaksanaannya ke pihak Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, masyarakat hukum adat, maupun badan-badan otorita yang berada di bawah naungan negara.<sup>27</sup>

d. Pengurusan (*Bestuursdaad*)

Fungsi ini berkaitan dengan prosedur dalam menggunakan sumber daya alam, dimana produknya berupa perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah atas nama negara.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan* (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2014), 51.

<sup>24</sup> Arie Sukanti Hutagalung, *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia* (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012), 161.

<sup>25</sup> Julius Sembiring, *Hak Menguasai Negara*, 126.

<sup>26</sup> Yance Arizona, "Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber daya Alam dan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (Juni 2011): 268.

<sup>27</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 61.

<sup>28</sup> Yance Arizona, *Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara*, 69.

e. Pengawasan (*Toezichthoudensdaad*)

Fungsi ini menjadi penting agar pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dapat terkendali dan berjalan dengan benar sesuai ketentuan peraturan-perundang undangan yang berlaku di Indonesia, terutama untuk tujuan kemakmuran masyarakat.<sup>29</sup>

Dari 5 fungsi yang merupakan makna atas HMN, maka negara yang dalam hal ini adalah pemerintah sebagai subjek penggeraknya harus mampu untuk melaksanakan amanat tersebut dengan sebaik-baiknya. Konsep HMN menempatkan negara sebagai subjek untuk melakukan penguasaan (*beheren*) dan pengawasan (*toezichthouden*) dalam hal ini dikecualikan sebagai pemilik (*algenaar*).<sup>30</sup> Dengan demikian, negara harus mempergunakan haknya melalui HMN semata-mata hanya untuk kepentingan rakyat, dimana dalam melaksanakan HMN tidak ada kepentingan dari pihak-pihak lain. Hal ini seharusnya dapat diterapkan terhadap seluruh regulasi maupun kebijakan yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam, terutama pada sektor energi. Hal ini penting agar pemanfaatan sumber daya alam pada sektor energi memiliki orientasi yang kuat untuk kepentingan dan kemakmuran masyarakat.

## 2. Korelasi Hak Menguasai Negara terhadap Transisi Energi di Indonesia

Penelitian ini berupaya menemukan korelasi antara HMN sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya terhadap transisi energi di Indonesia. Adapun uraian mengenai korelasi antara keduanya diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi terhadap kebijakan energi di Indonesia kedepan. Adapun yang menjadi fokus dalam pembahasan ini yaitu berkaitan dengan HMN yang sejatinya memiliki tujuan mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga tujuan tersebut mestinya harus berkorelasi terhadap setiap kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan sumber daya alam yang ada di Indonesia, termasuk pelaksanaan transisi energi melalui pemanfaatan energi terbarukan. Oleh sebab itu, penelitian ini dilakukan dengan menganalisa pemanfaatan sumber energi dalam bauran energi primer di Indonesia dilihat dari dua variabel HMN melalui Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, *Pertama*, frasa “dikuasai oleh negara” dan *kedua*, “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Berkaitan dengan frasa yang pertama, makna penguasaan yang dilakukan negara bukan dalam artian memiliki (*eigensdaad*), dimana jika hak penguasaan tersebut dimaknai memiliki, maka tidak akan ada jaminan yang dilakukan oleh negara demi mencapai tujuannya, yakni mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>31</sup> Selain itu, frasa dikuasai oleh negara menjadikan HMN dimaknai sebagai otoritas negara dalam melakukan perumusan kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan dan pengawasan.<sup>32</sup> Di sisi lain, HMN tidak hanya berada pada posisi memberikan kewenangan-kewenangan sebagaimana telah disebutkan,

<sup>29</sup> Yance Arizona, *Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara*, 51.

<sup>30</sup> Tody Sasmitha, dkk., *Pemaknaan Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi (Kajian terhadap Putusan MK No.35/PUU-X/2012; Putusan MK No.50/PUU-X/2012; dan Putusan MK No.3/PUU-VIII/2010)* (Sleman: STPN Press, 2014), 22.

<sup>31</sup> Julius Sembiring, *Hak Menguasai Negara*, 121.

<sup>32</sup> Putusan MK Nomor 001/PUU-I/2003, 334.

melainkan juga melahirkan tanggung jawab ataupun kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh negara. Menurut Nico Schrijver, hak dan kewajiban tersebut harus seimbang dan merupakan karakter yang melekat pada hampir setiap sistem hukum<sup>33</sup> Oleh sebab itu, pelaksanaan HMN oleh negara tidak hanya berkaitan dengan otoritas negara untuk memanfaatkan sumber daya alam yang ada sebagai sumber energi primer. Pada saat yang sama negara juga harus memastikan bahwa sumber daya alam yang digunakan sebagai sumber energi primer harus dapat mewujudkan kemakmuran rakyat. Dua aspek penting dalam pemanfaatan sumber daya alam sebagai sumber energi adalah efisiensi dan keberlanjutan. Efisiensi artinya memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya melalui sumber daya alam yang tersedia, sedangkan keberlanjutan didefinisikan sebagai tingkat pemanfaatan yang tidak berlebihan sehingga dimungkinkan terjadi regenerasi sumber daya dalam jangka panjang.<sup>34</sup>

Saat ini sumber energi primer di Indonesia masih bergantung pada bahan bakar fosil. Jika dianalisa menggunakan konsep HMN, sejatinya dominasi energi fosil tersebut bukan hanya menggambarkan aspek efisiensi dan belum mencerminkan penyelenggaraan HMN pada aspek keberlanjutan. Hal ini didasari oleh penggunaan bahan bakar fosil yang berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya disebutkan memiliki dampak negatif terhadap lingkungan dan manusia. Oleh sebab itu, pemanfaatan sumber daya alam untuk bahan bakar fosil hanya mencerminkan pelaksanaan HMN pada frasa "dikuasai oleh negara", namun belum mencerminkan frasa "dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Selain mengancam keberlangsungan hidup manusia dan lingkungannya, penggunaan bahan bakar fosil secara terus menerus juga dapat menjadi penyebab dari menipisnya ketersediaan sumber daya alam seperti batubara, minyak, dan gas.<sup>35</sup> Faktor yang mempercepat menipisnya sumber daya alam tersebut adalah meningkatnya jumlah penduduk. Meningkatnya jumlah penduduk akan berdampak terhadap peningkatan kebutuhan energi, sehingga berpengaruh besar terhadap menipisnya ketersediaan sumber daya alam.

Kondisi menipisnya sumber energi primer dapat menyebabkan krisis sumber daya di kemudian hari. Jika hal tersebut terjadi, maka tidak hanya akan merugikan negara, namun juga masyarakat khususnya secara ekonomi dan lingkungan. Keadaan tersebut tidak sejalan dengan konsep HMN yang mengamanatkan kepada negara untuk melakukan pemanfaatan sumber daya alam yang ada demi mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penggunaan energi dari bahan bakar fosil secara terus menerus pada akhirnya tidak akan mendatangkan manfaat bagi masyarakat melainkan dampak buruk berupa kerusakan lingkungan yang dapat mengancam kesehatan dan kelangsungan hidup masyarakat itu sendiri. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa penggunaan energi fosil

<sup>33</sup> Nico Schrijver, *Sovereignty Over Natural*, 256.

<sup>34</sup> Rasmus Heltberg, "Property Rights and Natural Resource Management in Developing Countries", *Journal of Economic Surveys* 16, no. 2 (2002): 194.

<sup>35</sup> Akhilendra P Singh dkk, *Prospects of Alternative Transportation Fuels*, (Springer International Publishing, 2017), 7.

akan berdampak serius terhadap kelestarian lingkungan, yakni berupa pemanasan global, menipisnya cadangan sumber daya alam, terjadinya hujan asam, perubahan iklim, kerusakan terhadap ekosistem, serta dampak lain yang mengancam lingkungan pada masa mendatang.<sup>36</sup> Selain itu, pembangkit listrik tenaga fosil juga menghasilkan limbah berupa gas CO<sub>2</sub> yang tergolong sebagai Gas Rumah Kaca (GRK) sebagai penyebab terjadinya pemanasan global dan perubahan iklim.<sup>37</sup> Adapun dampak pemanasan global dan perubahan iklim tersebut antara lain yaitu: (i) gletser di kutub yang semakin cepat mencair, (ii) suhu permukaan bumi yang meningkat, (iii) permukaan air laut semakin meningkat, dan (iv) terjadinya abrasi yang semakin parah sehingga berdampak terhadap kerusakan pantai serta hilangnya pulau-pulau kecil.<sup>38</sup>

Berdasarkan uraian diatas, maka transisi energi bersifat krusial untuk dilaksanakan sebagai tanggung jawab pemerintah melalui HMN demi mendukung tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Apalagi Indonesia memiliki potensi energi terbarukan yang melimpah seperti panas bumi, surya, dan gelombang laut.<sup>39</sup> Oleh sebab itu, sudah seharusnya energi terbarukan tidak lagi menjadi alternatif, melainkan menjadi kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah, dimana hal tersebut juga akan mendukung terselenggaranya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di Indonesia. Tujuan pembangunan berkelanjutan tersebut yakni menempatkan pembangunan yang bermanfaat bagi semua orang, tidak hanya generasi saat ini namun juga melindungi hak-hak bagi generasi mendatang.<sup>40</sup> Dengan demikian, transisi energi penting dilaksanakan agar tidak bergantung secara terus-menerus pada penggunaan sumber energi berbahan bakar fosil (batubara, minyak, dan gas), sehingga hal tersebut dapat meminimalisir dampak yang dapat ditimbulkan dari penggunaan bahan bakar fosil.

Potensi energi terbarukan di Indonesia melimpah baik jenis maupun jumlahnya. Jenis energi terbarukan yang potensial di Indonesia antara lain surya, panas bumi, angin, air, dan biomassa<sup>41</sup>. Oleh sebab itu, melalui penelitian ini perlu ditekankan mengenai pentingnya penguatan HMN dalam penggunaan sumber daya alam sebagai sumber energi di Indonesia. Hal ini bertujuan agar pada satu sisi negara tetap dapat melakukan pemenuhan terhadap bauran energi, namun di sisi lain negara juga harus memastikan bahwa penggunaan sumber daya alam tersebut adalah yang ramah terhadap lingkungan. Demi mewujudkan hal

---

<sup>36</sup> Nur Tri Harjanto, "Dampak Lingkungan Pusat Listrik Tenaga Fosil dan Prospek PLTN sebagai Sumber Energi Listrik Nasional", *Jurnal BATAN* 1, no.1 (April 2008): 39.

<sup>37</sup> Christina Nunez, "What are Fossil Fuels?", diakses pada 17 Maret 2024, <https://www.nationalgeographic.com/environment/article/fossil-fuels>.

<sup>38</sup> Nur Tri Harjanto, *Dampak Lingkungan Pusat Listrik*, hlm. 44.

<sup>39</sup> Yogi Sugiwan & Shunsuke Managi, "The Environmental Kuznets Curve in Indonesia: Exploring the Potential of Renewable Energy", *Energy Policy* 98 (September 2016): 189.

<sup>40</sup> United Nations, "Our Work on the Sustainable Development Goals in Indonesia", diakses pada 1 April 2023, <https://indonesia.un.org/en/sdgs>.

<sup>41</sup> Pusat Studi Lingkungan Hidup Universitas Gadjah Mada, "Geliat Pemanfaatan Energi Terbarukan", diakses pada 27 Maret 2023, <https://pslh.ugm.ac.id/geliat-pemanfaatan-energi-terbarukan/>.

tersebut, maka penggunaan sumber energi terbarukan merupakan langkah yang penting dilakukan untuk ditingkatkan persentasenya dalam bauran energi primer di Indonesia. Sumber energi terbarukan berasal dari penggunaan sumber energi yang berkelanjutan sebagaimana disebutkan sebelumnya antara lain energi surya, panas bumi, angin, air, dan bioenergi, dimana sumber energi tersebut menjadi sumber energi jika dikelola dengan baik.<sup>42</sup>

Demi mendorong transisi energi di Indonesia, Hak Menguasai Negara (HMN) memiliki peran besar untuk mewujudkannya. Hal ini mengacu dari kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah atas dasar HMN. Sebagaimana telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa HMN tidak memberikan wewenang kepada pemerintah, namun juga memberikan tanggung jawab untuk merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, melakukan pengurusan, melakukan pengelolaan, termasuk melaksanakan pengawasan terhadap pemanfaatan SDA di Indonesia. Wewenang tersebut sejalan dengan penafsiran HMN dalam Putusan MK Nomor 001/PUU-I/2003, bahwa HMN harus senantiasa dimaknai sebagai konsep untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan yakni kemakmuran rakyat, termasuk dalam pemanfaatan SDA untuk pemenuhan energi nasional. Melalui konsep tersebut, pemerintah dapat senantiasa memperhatikan faktor manfaat dan resiko dalam kebijakan penggunaan energi di Indonesia, dimana energi tidak terbarukan memiliki dampak yang buruk baik terhadap lingkungan termasuk masyarakat. Dengan penguatan konsep HMN tersebut, maka diharapkan penggunaan energi di Indonesia akan mengalami percepatan transisi dari penggunaan energi tidak terbarukan menuju penggunaan energi terbarukan.

HMN melahirkan tanggung jawab bagi negara agar menyelenggarakan pemanfaatan sumber daya alam yang ada demi mencapai kemakmuran rakyat. Melalui HMN tersebut berimplikasi kepada lahirnya kebijakan-kebijakan maupun regulasi yang bertujuan untuk meningkatkan penggunaan energi terbarukan di Indonesia. Beberapa regulasi yang telah dibuat untuk mendorong transisi energi di Indonesia antara lain yaitu Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2022 tentang percepatan pengembangan energi terbarukan untuk penyediaan tenaga listrik, Peraturan Menteri ESDM No. 35 Tahun 2018 tentang percepatan program pembangunan PLTSa, dan Peraturan Menteri Nomor 53 Tahun 2018 tentang perubahan atas peraturan menteri dan sumber daya mineral Nomor 50 tahun 2017 tentang pemanfaatan sumber energi terbarukan untuk penyediaan tenaga listrik.

Disamping melalui regulasi-regulasi yang telah dibuat, hal penting yang menjadi urgensi agar dapat mendorong terselenggaranya transisi energi saat ini adalah pengesahan Rancangan Undang-Undang Energi Baru Terbarukan (RUU EBT). Adanya pengaturan selevel Undang-Undang akan berpengaruh terhadap penyelenggaraan transisi energi di Indonesia. Terakhir, kebijakan maupun regulasi yang dibuat juga harus disertai dengan adanya pembatasan terhadap penggunaan bahan bakar fosil di Indonesia. Tanpa adanya pembatasan tersebut maka mustahil bagi pemerintah untuk melaksanakan transisi energi. Artinya sepanjang

---

<sup>42</sup> Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

penggunaan bahan bakar fosil tidak dibatasi atau dihentikan, maka akan sulit bagi energi terbarukan untuk menggantikan peran energi fosil sebagai penunjang utama dalam bauran energi primer di Indonesia.

### **C. KESIMPULAN**

Konsep HMN menempatkan negara sebagai subjek yang memiliki wewenang dalam melaksanakan pemanfaatan atas sumber daya alam. HMN melahirkan dua aspek, yakni hak yang berasal dari frasa “dikuasai oleh negara”, dan aspek kewajiban atau tanggung jawab yang berasal dari frasa “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, Kedua aspek HMN tersebut memiliki korelasi terhadap pemanfaatan energi terbarukan di Indonesia. Jika HMN hanya dilaksanakan pada aspek hak atau wewenang, maka negara seolah tidak memiliki kewajiban untuk melakukan pemanfaatan energi terbarukan karena tidak menyertakan aspek tanggung jawab dalam pembuatan kebijakan. Oleh sebab itu, penguatan HMN bertujuan agar tidak hanya memberikan hak kepada negara untuk melakukan pemanfaatan sumber daya alam, namun juga memperhatikan tanggung jawab agar pemanfaatan sumber daya alam tersebut dapat mencapai tujuan yang berorientasi pada kepentingan rakyat, khususnya dalam pemenuhan energi nasional. Penguatan konsep HMN dalam setiap kebijakan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia sangat penting karena menimbulkan dua konsekuensi. HMN pada posisi ini tidak hanya melahirkan kewenangan dalam pemanfaatan sumber daya alam, namun juga melahirkan tanggung jawab bagi negara untuk memanfaatkan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada sektor energi, pemanfaatan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dapat dilakukan melalui penggunaan energi terbarukan dan secara berkala mengurangi penggunaan energi fosil dalam bauran energi primer. Hal ini penting dilakukan untuk meminimalisir dampak buruk yang ditimbulkan bagi lingkungan maupun rakyat secara umum, sehingga HMN dapat dilaksanakan.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Al-Habaibeh, Amin. “How the Legacy of Dirty Coal Could Create a Clean Energy Future”, diakses pada 2 April 2023. <https://theconversation.com/how-the-legacy-of-dirty-coal-could-create-a-clean-energy-future-88969>.
- Allifah, Siti. dkk. “Dampak Tenaga Air dan Bahan Bakar Fosil terhadap Implementasi Ekonomi Hijau di Indonesia”. *Jurnal Sumber Daya Alam dan Lingkungan* 9, no. 3 (2022): 102-12. <http://dx.doi.org/10.21776/ub.jsal.2022.009.03.3>.
- Arizona, Yance. “Perkembangan Konstitusionalitas penguasaan Negara atas Sumber daya Alam dan Putusan Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (Juni 2011): 257-314. <https://doi.org/10.31078/jk833>.

- B. Pras, Ary. "Konsumsi Energi Indonesia masih Didominasi Energi Fosil". diakses pada 27 Maret 2023. <https://www.krjogja.com/berita-lokal/read/481184/konsumsi-energi-indonesia-masih-didominasi-energi-fosil>.
- Covert, Thomas. "Will We Ever Stop Using Fossil Fuels?". *Journal of Economic Perspectives* 30, no.1 (2016): 117-38.
- Fajar, Mukti & Achmad, Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2022.
- Harjanto, Nur Tri. "Dampak Lingkungan Pusat Listrik Tenaga Fosil dan Prospek PLTN Sebagai Sumber Energi Listrik Nasional". *Jurnal BATAN* 1, no.1 (April 2008): 39-50.
- Heltberg, Rasmus. "Property Rights and Natural Resource Management in Developing Countries". *Journal of Economic Surveys* 16, no.2 (2002): 189-214. <https://doi.org/10.1111/1467-6419.00164>.
- Hutagalung, Arie Sukanti. *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*. Denpasar: Pustaka Larasan, 2012.
- Julius Sembiring. "Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria". *Jurnal Bhumi* 2, no. 2 (November 2018): 119-32. <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.65>.
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. "Pemerintah Optimistis EBT 23% Tahun 2025 Tercapai". diakses pada 28 Maret 2023. <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-ketenagalistrikan/pemerintah-optimistis-ebt-23-tahun-2025-tercapai>.
- Koeswahyono, Imam. "Hak Menguasai Negara, Perspektif Indonesia sebagai Negara Hukum". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 38, no.1 (2017): 58-73. 10.21143/jhp.vol38.no1.165.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan MK Nomor Nomor 001/PUU-I/2003.  
\_\_\_\_\_. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.  
\_\_\_\_\_. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: UPT Mataram University Press, 2020.
- Muliawati, "RI Masih Bergantung pada Minyak Cs, Ini Bukti Terbarunya". diakses pada 17 Maret 2024. <https://www.cnbcindonesia.com/news/ri-masih-bergantung-pada-minyak-cs-ini-bukti-terbarunya>.
- Mursalim, Muliana & Susanto, Agung. "Ambivalence of Renewable Energy: Electric Vehicles for Reducing Carbon Emissions and Its Impact on Environmental Damage in Indonesia". *Jurnal Justisia* 7, no.2 (2022): 306-21. <http://dx.doi.org/10.22373/justisia.v7i2.15047>.
- Nunez, Christina. "What are Fossil Fuels?". diakses pada 17 Maret 2024. <https://www.nationalgeographic.com/environment/article/fossil-fuels>.

- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008.
- Pusat Studi Lingkungan Hidup Universitas Gadjah Mada. "Geliat Pemanfaatan Energi Terbarukan". diakses pada 27 Maret 2023. <https://pslh.ugm.ac.id/geliat-pemanfaatan-energi-terbarukan/>.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- \_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.
- \_\_\_\_\_. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.
- Sasmitha, Tody dkk. *Pemaknaan Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi (Kajian terhadap Putusan MK No.35/PUU-X/2012; Putusan MK No.50/PUU-X/2012; dan Putusan MK No.3/PUU-VIII/2010)*. Sleman: STPN Press, 2014.
- Schrijver, Nico. *Sovereignty Over Natural Resources Balancing Rights and Duties*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- Sekretariat Dewan Energi Nasional. *Outlook Energi Indonesia 2022*. Jakarta: Biro Fasilitas Kebijakan Energi dan Persidangan Sekretariat Jenderal Dewan Energi Nasional, 2022.
- Setiawan, Verda Nano. "Top! Produksi Batu Bara RI Pecah Rekor Tembus 687 Juta Ton". diakses pada 29 Maret 2023. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230130111233-4-409225/top-produksi-batu-bara-ri-pecah-rekor-tembus-687-juta-ton>.
- Setiawan, Wahyu Eka dkk. *Melihat Ulang Dampak PLTU di Tiga Wilayah*. Walhi Jawa Tengah Walhi Jawa Timur Walhi Yogyakarta, 2022.
- Singh, Akhilendra P dkk. *Prospects of Alternative Transportation Fuels*. Springer International Publishing, 2017.
- Sugiwan, Yogi & Managi, Shunsuke. "The Environmental Kuznets Curve in Indonesia: Exploring the Potential of Renewable Energy". *Energy Policy* 98 (September 2016): 187-98. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.08.029>.
- Sulaiman, King Faisal. "Polemik Fungsi Sosial Tanah dan Hak Menguasai Negara Pasca UU Nomor 12 Tahun 2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/ 2012". *Jurnal Konstitusi* 18, no.1 (Maret 2021): 91-111. <https://doi.org/10.31078/jk1815>.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Supriyadi, Bambang Eko. *Hukum Agraria Kehutunan*. Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2014.
- Tampubolon, Frances Roi Seston dkk. "Penggunaan Bahan Bakar Alternatif dalam Pengelolaan Tambang Batubara sebagai Sumber Energi yang Ramah terhadap Lingkungan". *Jurnal Ilmu Lingkungan* 19, no.1 (2021): 89-97. <https://doi.org/10.14710/jil.19.1.89-97>.

United Nations. "Our Work on the Sustainable Development Goals in Indonesia". diakses pada 1 April 2023. <https://indonesia.un.org/en/sdgs>.

Wibowo, Suriyan Arif & Windarta, Jaka. "Pemanfaatan Batubara Kalori Rendah Pada PLTU untuk Menurunkan Biaya Bahan Bakar Produksi". *Jurnal Energi Baru & Terbarukan* 1, no. 3 (2020): 100-10. <https://doi.org/10.14710/jebt.2020.10029>.

## Biodata

**Khairul Fahmi** lahir di Canduang, sebuah Nagari di kaki Gunung Marapi, Kabupaten Agam. Sejak penghujung 2010 mengabdikan sebagai Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas. Pendidikan dasar dan menengah ditempuh di Madrasah Ibtidaiyah Negeri, Pondok Pesantren Ashabul Yamin dan Madrasah Tarbiyah Islamiyah Canduang. Pendidikan S-1 dan S-2 Ilmu Hukum ia tempuh di Fakultas Hukum Universitas Andalas, sedangkan Pendidikan Doktoral diselesaikannya di Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2019. Sebelum mengabdikan sebagai akademisi, ia berprofesi sebagai advokat publik dan menjabat sebagai Ketua Badan Pengurus Wilayah Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI) Sumatera Barat (2008-2011). Hingga saat ini ia aktif mempublikasikan karya berupa buku, dan tulisan di berbagai jurnal nasional dan internasional bereputasi, seraya menyumbangkan pemikirannya perihal isu-isu hukum kontemporer di berbagai media elektronik serta media cetak lokal dan nasional.

**Ilhamdi Putra** lahir dan besar di Padang, Sumatera Barat. Ia menempuh pendidikan tinggi di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta (2012-2016), dan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas (2018-2021). Sebelum mengabdikan sebagai pengajar di Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas terhitung tahun 2022, ia bekerja sebagai peneliti tamu di Pusat Studi Bung Hatta Antikorupsi (BHAKTI), peneliti di ruang riset sastra dan humaniora Lab. Pauh9, dan penulis lepas di beberapa media, seperti Padang Ekspres, Koran Haluan, Koran Singgalang, Media Indonesia, Koran Tempo, Jawa Pos, Garak.id, Marewai.id dan lain-lain. Pada tahun 2019, ia terpilih sebagai *Indonesian Emerging Writers of 2019* pada festival sastra, tata bahasa dan budaya, *Ubud Writers and Readers Festival* di Ubud, Bali. Ia aktif mempublikasikan tulisan-tulisannya yang mengulas isu-isu hukum, politik, budaya dan sastra di berbagai media elektronik, media alternatif, hingga media cetak lokal dan nasional.

**Beni Kharisma Arrasuli** dilahirkan di Padang, 31 Maret 1983. Menyelesaikan pendidikan dasar di SD Negeri 03, Cengkareng Timur, Jakarta Barat (1994), melanjutkan pendidikan di Mts dan MA di Pondok Pesantren Madrasah Tarbiyah Islamiyah Canduang, Kabupaten Agam, Sumatera Barat. Pada tahun 2002 melanjutkan studi di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Yogyakarta pada Program Studi Jinayah Siyasah (Pidana dan Politik Islam). Pada tahun 2009 melanjutkan pendidikan S-2 Magister Ilmu Hukum (Klaster Hukum Tata Negara) di Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Tahun 2007, bergabung sebagai *Field Officer* di NGO berbendera Jerman, *Arbeiter Samariter Bund*, pada tahun 2008 menjadi Fasilitator pada *Disaster Prevention Research Institute* (DPRI), Kyoto University, Relawan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk Gempa Sumatera Barat tahun 2009. Sejak 2015 mengabdikan sebagai pengajar Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Andalas.

**M. Beni Kurniawan, S. Sy, M. H.** lahir di Pariaman, Sumatera Barat pada tanggal 15 September 1992. Penulis menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1) sebagai wisudawan terbaik di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Pendidikan Strata 2 (S2) ditempuh di Fakultas Hukum Universitas Indonesia lulus dengan predikat *summa cum laude*. Penulis saat ini bekerja di Mahkamah Agung dengan jabatan sebagai Hakim pada Pengadilan Agama Muara Bulian. Penulis juga mengajar sebagai Dosen Praktisi dalam program praktisi mengajar yang diinisiasi oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. Penulis pernah menjabat sebagai Wakil Koordinator Bidang Kajian IMM Universitas Indonesia. Penulis telah menulis beberapa artikel yang dipublish di jurnal terakreditasi nasional yaitu "Pembagian Harta Bersama ditinjau dari Besaran Kontribusi Suami Isteri dalam Perkawinan" *Jurnal Yudisial* Vol. 11. No 1 2018, "Konstitusionalitas Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas ditinjau dari UUD 1945" *Jurnal Konstitusi* Vol. 15 No. 3 2018. "Penggunaan Diskresi dalam Pemberian Status Kewarganegaraan Indonesia Terhadap Archandra Thahar Ditinjau Dari Asas Pemerintahan Yang Baik", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 18 No.2 Juni 2018. "*Implementation of Electronic Trial (E-Litigation) On The Civil Cases In*

*Indonesia Corut As A Legal Renewal of Civil Procedural Law*”, *Jurnal Hukum dan Peradilan Vol.9 No.1 2020*, “Politik Hukum Pemerintah dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi atas Kesehatan” pada *Jurnal Ham Vol. 12 No 1 2021*, dan beberapa jurnal lainnya. Penulis juga pernah sebagai Pembicara pada Konferensi International “On Shaping The Better World” di Universitas Indonesia pada 10-11 Oktober 2017. Penulis konsen dengan isu yang berkaitan dengan Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi, dan Hukum Keluarga.

**Dinora Refiasari, S. Kom.** lahir di Liwa, Lampung pada tanggal 16 Februari 1997. Penulis menamatkan pendidikan Strata 1 (S1) di Universitas Lampung dengan konsentrasi Ilmu Komputer. Penulis saat ini bekerja sebagai Ahli Pranata Komputer di Mahkamah Agung dengan satuan kerja Pengadilan Agama Krui. Penulis memiliki pengalaman organisasi sebagai sekretaris Badan Khusus Himpunan Mahasiswa Ilmu Komputer. Penulis juga sebagai Awarde beasiswa KSE (Karya Salemba Empat) pada tahun 2016. Penulis juga aktif menulis artikel di berbagai jurnal akreditasi nasional di antaranya “Penafsiran Alasan Sangat Mendesak dalam Penolakan Perkara Dispensasi Kawin *Jurnal Yudisial Vol. 15. No 1 2022*, Disparitas Putusan Pengadilan Terkait Legalisasi Nikah Beda Agama *Jurnal Yudisial 16 (3), 342-360 Vol. 16 No. 3 Desember 2023*. Penulis saat ini selain bekerja juga sedang mengambil program S1 Hukum Universitas Terbuka.

**Yance Arizona** adalah dosen Departemen Hukum Tata Negara, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia. Saat ini juga berperan sebagai Ketua Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi dan HAM (PANDEKHA), Fakultas Hukum UGM. Dia menyelesaikan studi PhD di Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Society, Universitas Leiden, Belanda (2022). Sebelum menyelesaikan studi doktor, Yance memperoleh gelar Magister Hukum Tata Negara dari Universitas Indonesia (2012) dan Master of Arts dari Onati International Institute for the Sociology of Law, Spanyol (2016). Ia telah menerbitkan banyak artikel dan buku mengenai konstitusi, mahkamah konstitusi, konflik tanah dan sumber daya alam, tata kelola hutan, dan hak-hak masyarakat adat di Indonesia.

**Artha Debora Silalahi**, adalah mahasiswa program doktoral filsafat yang mengambil konsentrasi Filsafat Barat di Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada sejak tahun 2023 hingga sekarang. Ia lulus dari Program Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2019 dan memperoleh gelar Magister dari Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2021. Dia menulis tesisnya selama masa studi di Program Sarjana Hukum dan Program Magister Hukum yang berfokus pada Konstitusi dan Hukum Tata Negara. Bidang penelitian yang diminatinya di bidang ilmu hukum adalah hukum tata negara, demokrasi, hak asasi manusia, dan kesetaraan sosial. Ia juga tertarik dengan kajian filsafat seperti filsafat hukum, filsafat politik, filsafat ilmu pengetahuan, dan etika. Ia memiliki banyak pengalaman selama masa magangnya sebagai asisten peneliti di berbagai bidang penelitian di Organisasi Masyarakat Sipil seperti Hukum, Demokrasi, dan Hak Asasi Manusia. Ia juga pernah bergabung dengan organisasi kemahasiswaan selama masa studinya di Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang berfokus pada bidang Penelitian dan Pengembangan Organisasi.

**Labib Muttaqin** dilahirkan di Kabupaten Banyumas pada 1 Juni 1993. Menempuh pendidikan dasar sampai dengan menengah atas di Kabupaten Banyumas mulai dari Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, dan Madrasah Aliyah. Labib melanjutkan jenjang pendidikan sarjana di dua universitas sekaligus melalui program *double degree* yakni dari Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Malang dan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. Pasca menyelesaikan pendidikan S1, setelahnya melanjutkan studi S2 di Magister Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta dengan konsentrasi Hukum Kenegaraan dan lulus pada tahun 2018. Saat ini, Labib menjadi staff pengajar (dosen) di Universitas Muhammadiyah Surakarta. Selain bekerja sebagai dosen, saat ini Labib juga sedang menempuh pendidikan S3 di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada.

**Sudjito Atmoredjo**, lahir di Imogiri, Bantul 1954. Menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Lulus S2 dari sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, dan Lulus S3 bidang ilmu hukum dari Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Sudjito merupakan Guru Besar (Profesor) di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Sebagai akademisi,

Prof. Sudjito, panggilan akrabnya, sehari-hari mengajar mahasiswa jenjang studi S1, S2, dan S3 juga aktif menjadi pembicara dalam berbagai seminar dan aktif menulis artikel pada pada berbagai media cetak di sela-sela kesibukan mengajar dan membimbing mahasiswa serta menjalankan tugas-tugas akademik lainnya. Selain sebagai seorang akademisi, Sudjito juga merupakan Anggota Dewan Etik Mahkamah Konstitusi yang berasal dari unsur akademisi.

**Andy Omara** lahir pada 15 Mei 1972, merupakan dosen di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Menempuh pendidikan sarjana di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, pendidikan Magister dari Melbourne University, dan pendidikan doktoral dari The University of Washington School of Law. Sebagai seorang dosen, yang bersangkutan mengajar Hukum Tata Negara, Ilmu Negara, Politik Hukum, *Comparative Constitutional Law*, *Judicial review*, *Local Government Law* di Program S1 dan S2. Selain mengajar, yang bersangkutan juga banyak melakukan penelitian dan menulis book chapter dan artikel pada beberapa jurnal hukum nasional terakreditasi maupun jurnal internasional.

**Desi Fitriyani** dilahirkan di Kota Kendari 24 Desember 1999. Pendidikan dasar sampai atas ditempuh di Sekolah Dasar Negeri Lalembuu, Madrasah Tsanawiyah Negeri 3 Konawe Selatan, Sekolah Menengah Atas Negeri 5 Palopo. Jenjang sarjana diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Pada tahun 2023 melanjutkan studi S2 dengan konsentrasi hukum kenegaraan di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta. Saat ini, Desi sapaan akrabnya, menjadi content creator di *platform* Advokat Konstitusi dan DAW Education. Pernah dan sering menulis di berbagai jurnal nasional.

**Muhammad RM Fayasy Failaq** dilahirkan di Kalabahi, Alor, NTT pada tanggal 01 Maret tahun 2000. Pendidikan dasar sampai atas ditempuh di MIS Fathul Mubin Kupang NTT, MTS Muallimin Muhammadiyah Yogyakarta, MA Muallimin Muhammadiyah Yogyakarta. Jenjang sarjana diselesaikan di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Saat ini sedang melanjutkan studi S2 pada prodi Magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan dengan konsentrasi hukum kenegaraan di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Fayasy merupakan mantan Ketua Komunitas Pemerhati Konstitusi (KPK) UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta periode 2019-2020, turut aktif di platform Advokat Konstitusi serta Lex Humana Institute, Volunteer di Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi, dan Hak Asasi Manusia (PANDEKHA) FH UGM, dan merupakan Asisten Pengajar Politik Hukum di prodi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta pada semester genap tahun 2024.

**Irma Aulia Pertiwi Nusantara**, lahir di Kota Jakarta pada tanggal 06 Mei tahun 2002. Menempuh pendidikan di SMP Negeri 45 Jakarta dan SMA Negeri 84 Jakarta. Saat ini merupakan mahasiswa prodi Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada dengan konsentrasi Hukum Pajak. Irma aktif di Unit Riset dan Publikasi (URP) Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Volunteer di Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi, dan Hak Asasi Manusia (PANDEKHA) FH UGM, serta aktif di platform Advokat Konstitusi. Irma juga merupakan peserta Generasi Kebanggaan Bangsa Nasional 4 Pilar MPR RI pada tahun 2018

**Joshua Yohanes**, lahir di Jakarta pada tanggal 13 Januari 1994, menyelesaikan pendidikan sarjana dan magisternya di Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Jakarta. Beliau memperoleh gelar Sarjana Hukum pada tahun 2017 dan Magister Kenotariatan pada tahun 2022. Saat ini, Joshua menjabat sebagai Kepala Kantor di Yayasan Tarumanagara Jakarta, dan juga menjabat sebagai Kepala Bidang Kemahasiswaan dan Alumni di Tarumanagara Institute. Dalam kesehariannya, Joshua terlibat aktif dalam kegiatan pengembangan akademik dan non-akademik, termasuk penelitian, pendampingan pengajaran, dan kolaborasi dalam kegiatan pengembangan dengan berbagai institusi baik di dalam maupun di luar negeri.

**Benny Djaja** lahir di Ulu Siau pada tanggal 22 Agustus 1963. Beliau menyelesaikan pendidikan sarjana di Universitas Udayana, Bali, jurusan Hukum dan lulus pada tahun 1987, dan di Universitas Pendidikan Nasional, Bali, jurusan Ekonomi dan lulus pada tahun 1988. Beliau melanjutkan studi S2 dengan konsentrasi Ilmu Ekonomi di Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, lulus pada tahun 1989, Ilmu Hukum di Universitas Tarumanagara, Jakarta, lulus pada tahun 2002, dan Kenotariatan

di Universitas Tarumanagara, Jakarta, lulus pada tahun 2003. Beliau melanjutkan studi doktoral dengan konsentrasi Ilmu Hukum di Universitas Padjajaran dan lulus pada tahun 2009. Saat ini, Benny, demikian ia biasa dipanggil, bekerja sebagai dosen di Universitas Tarumanagara, Jakarta, sebagai Notaris/PPAT di Jakarta Barat, dan sebagai penulis berbagai buku antara lain Perjanjian Perkawinan, Hukum Properti, Hukum Perbankan, Anotasi Putusan Pengadilan, Kewirausahaan Hukum, Bunga Rampai Karya Pilihan Notaris, dan aktif sebagai peer-reviewer untuk beberapa jurnal internasional.

**Riswandha Imawan** lahir dan dibesarkan di Kabupaten Sampang, Jawa Timur. Riswandha menyelesaikan jenjang sekolah dasar hingga sekolah menengah akhir di Kabupaten Sampang. Selanjutnya Riswandha melanjutkan studi di Universitas Islam Malang dengan memperoleh gelar sarjana hukum pada 2021. Saat ini, Riswandha sedang melanjutkan studi pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Sepanjang perjalanan akademisnya, ia telah berkontribusi melalui tulisannya pada beberapa jurnal hukum yang berfokus pada hukum agraria, hukum lingkungan, dan hak asasi manusia. Pada 2023 lalu, salah satu penelitiannya didanai oleh Unit Riset dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dalam Program Hibah Penelitian Mahasiswa. Untuk kolaborasi penelitian atau konsultasi, silakan menghubungi beliau di [riswandhaimawan@mail.ugm.ac.id](mailto:riswandhaimawan@mail.ugm.ac.id)

**Al Yasir** merupakan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, memiliki minat studi dibidang kajian hukum tata negara menyelesaikan studi sarjana hukum di Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. Saat ini sedang menempuh studi Magister Hukum di Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Disamping sebagai mahasiswa magister, penulis juga aktif menjadi Voluntir di Pusat Kajian Demokrasi Konstitusi dan HAM (PANDEKHA) Fakultas Hukum UGM. Di bidang penelitian pada tahun 2023 terlibat dalam hibah Penelitian Mahasiswa Unit Riset dan Publikasi (URP) Fakultas Hukum UGM. Serta juga terlibat dalam berbagai konferensi hukum tata negara di tingkat nasional maupun internasional.

## **PEDOMAN PENULISAN JURNAL KONSTITUSI**

**Jurnal Konstitusi** merupakan media triwulanan guna penyebarluasan (diseminasi) hasil penelitian atau kajian konseptual tentang konstitusi dan putusan Mahkamah Konstitusi. Jurnal Konstitusi terbit empat nomor dalam setahun (Maret, Juni, September, dan Desember). Jurnal Konstitusi ditujukan untuk kalangan pakar, akademisi, praktisi, penyelenggara negara, LSM, serta pemerhati hukum konstitusi dan ketatanegaraan.

**Sejak edisi Maret tahun 2022**, tata cara penulisan dan penyerahan naskah dalam Jurnal Konstitusi adalah sebagai berikut:

1. Naskah yang diserahkan merupakan karya ilmiah asli dan tidak mengandung unsur plagiarisme.
2. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Inggris, Font Cambria, Ukuran font 12, ukuran kertas A4, dan spasi 1,5.
3. Penulis yang bukan penutur asli bahasa Inggris perlu meminta bantuan penutur asli untuk mengoreksi artikel mereka sebelum mengirimkannya ke panitia jika menggunakan bahasa Inggris.
4. Bagian pembuka naskah meliputi: Judul Artikel, Nama Penulis, Institusi Penulis, Alamat Institusi Penulis, Alamat Email Penulis, Abstrak, dan Kata Kunci.
5. Abstrak ditulis dengan jelas dan lengkap menggambarkan isi artikel dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris.
6. Kata kunci berisi antara 3-5 istilah dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris.

### **7. Artikel Penelitian**

Pedoman artikel penelitian adalah sebagai berikut:

- A. Pendahuluan
  1. Latar Belakang
  2. Pertanyaan Penelitian
  3. Metode
- B. Hasil dan Pembahasan
- C. Kesimpulan
- D. Daftar Pustaka

## 8. Artikel Konseptual

Pedoman artikel konseptual adalah sebagai berikut:

### A. Pendahuluan

1. Latar Belakang
2. Pertanyaan Penelitian

### B. Hasil dan Pembahasan

### C. Kesimpulan

### D. Referensi

## 9. Cara merujuk dan mengutip menggunakan Model Catatan Kaki (*Chicago Manual of Style* Ke-17 edisi (catatan lengkap))

**Buku Satu Penulis:** Nama Depan Nama Belakang, *Judul Buku: Subtitle Buku*, edisi, trans./ed. Nama Depan Nama Belakang (Tempat Terbit: Penerbit, Tahun Terbit), nomor halaman

Jimly Asshidiqie, *Peradilan Etik Dan Etika Konstitusi*, 1st ed (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 12-15.

**Buku Dua sampai Tiga Pengarang:** Nama depan Nama belakang dan Nama depan Nama belakang, *Judul buku: Subjudul buku* (Kota penerbitan: Penerbit, Tahun), nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:

Stanley J. Grenz and Roger E. Olson, *20th Century Theology: God and the World in a Transitional Age* (Downers Grove: Intervarsity Press, 1992), 191.

**eBuku:** Nama depan Nama belakang, *Judul buku: Subjudul buku* (Kota penerbitan: Penerbit, Tahun), nomor halaman, format. Contohnya sebagai berikut:

Alister McGrath, *Theology: The Basics* (Malden: Wiley-Blackwell, 2011), 176, Kindle.

**Jurnal:** Nama Depan Nama Belakang, "Judul Artikel," *Judul Jurnal* volume#, no. Edisi# (Tanggal Publikasi): nomor halaman, URL jika ditemukan online. Contohnya sebagai berikut:

Pan Mohamad Faiz, "Perlindungan Terhadap Lingkungan Dalam Perspektif Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 13, no. 4 (December 20, 2016): 766, <https://doi.org/10.31078/jk1344>.

**Makalah Konferensi:** Nama depan Nama belakang, "Judul makalah konferensi," (makalah dipresentasikan pada Nama Konferensi, Tempat Konferensi, Tahun Bulan), nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:

Gary Templin, "Creation stories of the Middle East," (paper presented at Northwestern Annual Conference, Evanston, IL, April 26, 2000), 17.

**Internet:** Nama Depan Nama Belakang, “Judul Halaman Web” atau Deskripsi Halaman Web (situs web) , Judul atau Deskripsi Situs sebagai Keseluruhan, Pemilik atau Sponsor Situs, tanggal diperbarui/terakhir diubah/diakses, URL. Contohnya sebagai berikut:

Richard G. Heck, Jr., “About the Philosophical Gourmet Report,” Last modified August 5, 2016, <http://rgheck.frege.org/philosophy/aboutpgr.php>

**Koran/Majalah:** Nama depan Nama belakang, “Judul artikel surat kabar: Subjudul,”*Judul surat kabar*, Tanggal Bulan, Tahun, nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:

Jim Yardley and Simon Romero, “Liberation Theology gets Second Look in Pope Francis’ focus on Poor,” *Sydney Morning Herald*, May 30, 2015, 54.

**Catatan Kuliah/ Materi Tutorial:** Nama Depan Nama Belakang, “Judul Kuliah,” (Jenis Pekerjaan, Lokasi Kuliah, Bulan Hari, Tahun). Contohnya sebagai berikut:

Timothy MacBride, “Jesus’ Ethical Teaching,” (Lecture Notes, Morling College, May 20, 2014).

**Media Audio-Visual:** *Judul sumber*, disutradarai oleh Nama depan Nama belakang (Tempat publikasi: Studio, Tahun). Contohnya sebagai berikut:

*The Passion of the Christ*, directed by Mel Gibson (Pymont, NSW: Warner Home Video, 2004).

**Kutipan singkat:** Ini adalah kutipan selanjutnya dari sumber yang sudah diberikan secara lengkap, terdiri dari nama belakang penulis dan judul utama karya, biasanya disingkat jika lebih dari empat kata, dan nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:

Asshidiqie, “Peradilan Etik,” 12-15

## 10. Daftar Pustaka

Sejak edisi Maret tahun 2022, referensi harus ditulis dalam ***Chicago Manual of Style ke-17 edisi (catatan lengkap)*** menggunakan Reference Manager **Mendeley**. Semua publikasi yang dikutip dalam teks harus dicantumkan sebagai Daftar Pustaka, dan cara penulisannya terlebih dahulu dikategorikan dan kemudian diurutkan menurut abjad oleh penulisnya. Referensi yang dapat dirujuk adalah semua publikasi dalam 10 (sepuluh) tahun terakhir, kecuali referensi unik yang belum pernah diterbitkan kembali. Contoh penulisan daftar pustaka dapat dilihat di bawah ini:

**Buku Satu Penulis:** Nama Belakang, Nama Depan. *Judul buku: Subjudul buku*. Kota terbit: Penerbit, Tahun. Contohnya sebagai berikut:

Asshidiqie, Jimly. *Peradilan Etik Dan Etika Konstitusi*. edisi pertama Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

**Buku Dua-Tiga Penulis:** Nama Belakang, Nama Depan., dan Nama Depan Nama Belakang. *Judul buku: Subjudul buku.* Kota terbit: Penerbit, Tahun. Contohnya sebagai berikut:

Grenz, Stanley J., and Roger E. Olson. *20th Century Theology: God and the World in a Transitional Age*. Downers Grove: Intervarsity Press, 1992.

**eBook:** Nama keluarga, Nama depan. *Judul buku: Subjudul buku.* Kota terbit: Penerbit, Tahun. Format. Contohnya sebagai berikut:

McGrath, Alister. *Theology: The Basics*. Malden: Wiley-Blackwell, 2011. Kindle.

**Jurnal:** Nama keluarga, Nama depan. "Judul artikel jurnal: Subjudul." *Judul jurnal* Nomor volume, Nomor terbitan (Tahun): rentang halaman seluruh artikel. Contohnya sebagai berikut:

Faiz, Pan Mohamad. "Perlindungan Terhadap Lingkungan Dalam Perspektif Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 4 (December 20, 2016): 766. <https://doi.org/10.31078/jk1344>.

**Makalah Konferensi:** Nama Keluarga, Nama Depan. "Judul makalah konferensi." Makalah dipresentasikan pada Nama Konferensi, Tempat Konferensi, Bulan Tahun. Contohnya sebagai berikut:

Templin, Gary. "Creation stories of the Middle East." Paper presented at Northwestern Annual Conference, Evanston, IL, April 26 2000.

**Essays in a Book of Composes:** Nama belakang penulis asli, Nama depan. "Judul Dokumen Utama, Tahun Terbit." Dalam *Judul karya yang dikumpulkan: Subtitle*, ed. Nama depan Nama belakang, nomor halaman seluruh dokumen. Kota terbit: Penerbit, Tahun. Contohnya sebagai berikut:

Gould, Glen. "Streisand as Schwarzkopf." In *The Glenn Gould Reader*, edited by Tim Page, 308-11. New York: Vintage Books, 1984.

**Internet:** Penulis konten atau pemilik/sponsor situs. "Judul halaman web." Publikasi/ Terakhir diubah/Tanggal akses Bulan Tanggal, Tahun. URL. Contohnya sebagai berikut:

Heck, Jr., Richard G. "About the Philosophical Gourmet Report." Last modified August 5, 2016. <http://rgheck.frege.org/philosophy/aboutpgr.php>

**Newspaper/Magazines:** Nama belakang, Nama depan. "Judul artikel surat kabar: Subtitle." *Judul Koran*, Tanggal Bulan, Tahun. Contohnya sebagai berikut:

Yardley Jim, and Simon Romero. "Liberation Theology gets Second Look in Pope Francis' focus on Poor." *Sydney Morning Herald*, May 30, 2015.

**Catatan Kuliah/ Materi Tutorial:** Nama Keluarga, Nama Depan. "Judul Kuliah." Jenis Pekerjaan, Lokasi Kuliah, Hari Bulan, Tahun Kuliah. Contohnya sebagai berikut:

MacBride, Timothy. "Jesus' Ethical Teaching." Lecture Notes, Morling College. May 20, 2014.

**Media Audio-Visual:** Nama belakang, Nama depan, peran. *Judul sumber daya*. Tempat publikasi: Studio, Tahun. Contohnya sebagai berikut:

Gibson, Mel, dir. *The Passion of the Christ*. Pyrmont, NSW: Warner Home Video, 2004.

11. Gambar dan Tabel harus dapat dibaca dan setidaknya memiliki resolusi 300 DPI (*Dots Per Inch*) untuk kualitas pencetakan yang baik. Tabel dibuat dengan model terbuka (tanpa garis vertikal)
12. Naskah dalam file dokumen (.doc) dikirimkan melalui *open journal system* (OJS): [jurnalkonstitusi.mkri.id](http://jurnalkonstitusi.mkri.id)
13. Calon penulis harus mengirimkan naskah hanya melalui: [jurnalkonstitusi.mkri.id](http://jurnalkonstitusi.mkri.id) Kami tidak menerima kiriman apa pun melalui email.
14. Dewan redaksi memilih dan mengedit naskah yang dikirimkan tanpa mengubah substansi. Naskah yang diterbitkan menerima honorarium, dan naskah yang tidak diterbitkan akan dikembalikan atau diberitahukan kepada penulis.

# Indeks

- A**
- Abusive Constitutional Borrowing 57
  - Addressat 79, 80, 89-91, 93, 94
  - Addressat 79, 90
  - Algenaar 161
  - A Quo 140-145, 149, 150
  - Asas
    - Erga Omnes 91
    - Lex Specialis Derogat Lex Generalis 8
- B**
- Beheersdaad 123, 159
  - Beheersdaad 160
  - Beheren 161
  - Beleid 123
  - Beleid 160
  - Bestuursdaad 123
  - Bestuursdaad 160
- C**
- Causal Verband 27
  - Certitūdō 71
  - Check and Balances 37, 115
  - Conditionally
    - Constitutional 79, 87
    - Unconstitutional 79, 87
  - Conservative Welfare State 102
  - Constitutional
    - Complaint 38
    - Convention 28
    - Court 18, 35
    - Engineering 55
    - Questions 38
    - Review 114, 115
    - Values 24
- D**
- Das Doppelte Rechtsantlitz 81
  - Das Sein 140
  - Das Sollen 140
  - Dauerhafting 91
  - Desentralisasi 16, 118, 121, 127, 128, 130, 136, 139
  - Dissenting Opinion 20, 23, 27, 58
- E**
- Eigensdaad 104, 159, 161
  - Erga Omnes 90, 91, 93
  - Expressive Verbis 102
- F**
- Filosofisch Principe 70
  - Final and Binding 90, 141, 146
  - Formalle Gesetz 82
- G**
- Grundnorm 63, 75, 81, 84, 96
  - Guardian of the Constitution 69
- H**
- Hak Eigendom 104
  - Hak Menguasai Negara 104, 116, 130, 138, 153, 155-161, 164, 166, 167
- I**
- Interpretative Attitude 65
  - In Vitro Fertilization 141
  - Iustitiae 71
- J**
- Judicial Review 24, 27, 35, 47, 59, 149
  - Juridische Formuleringen 63
- L**
- Landmark Decision 93
  - Legally Recognized 64
  - Legal
    - Reasoning 38, 63
    - Standing 38, 110, 112, 113
  - Liberal Welfare State 102
  - Limited Constitutional 79, 87
- M**
- Mahkamah Konstitusi 98
  - Maximin 28
- N**
- Nachtwakkerstaat 102
  - Negative Legislator 79, 86, 87, 88, 91, 114
- O**
- Obscure 27
  - Open Legal Policy 22, 55
- P**
- Philosophische Grondslag 78, 85, 90
  - Positive Legislator 79, 87, 88, 91
  - Presidential Threshold 55
  - Presumption Iustae Causa 147
- Q**
- Qanun 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 21
  - Quangos 22
- R**
- Ratio
    - Decidendi 144
    - Legis 101

Regelandaad 160  
 Regelendaad 123  
 Regeling 80, 91, 92, 94

S

Sosial  
     Democratic 102  
     Democratic Welfare State  
         102  
 Staatsfundementalnorm 82,  
     90, 93  
 Staatsgrundgesetz 82, 93  
 Staatsgrundgesetz 83  
 Stairwell Structure of Legal  
     Order 81  
 State Auxiliary Organ 19  
 Stufentheorie 81  
 Summum Bonum 63

T

The Guardian of Constitution  
     108  
 Theorie Von Stufenbau Der  
     Rechtsordnung 82  
 Toezichhouden 161  
 Toezicht Houden Daad 123  
 Toezichhoudensdaad 161

V

Veritas 71  
 Verordnung En Outonome Sat-  
     zung 82  
 Volonte Generale 63

W

Walfare State 159  
 Waris 136, 138-140, 143, 146-  
     152  
 Welfare Function 103  
 Welfare State 102-104, 115, 116

## Indeks Pengarang

### A

Abrar Saleng 158, 159  
Adolf Merkl 81, 82, 95  
A. Hamid S. Attamimi 83  
Aldo Zammit Borda 29, 30  
Anwar Usman 49, 50, 58  
Arief Hidayat 20, 23, 33, 49,  
58, 69  
Arie Sukanti Hutagalung 160  
Azyumardi Azra 24

### B

Bambang Eko Supriyadi 160  
Bambang Soetiyoso 38  
Benny Riyanto 26, 27  
Bivitri Susanti 26

### D

Daniel Yusmic 49, 58  
Diana Carney 106

### F

Franz Magnis Suseno 66

### G

Geoffrey Robertson 30

### H

Hans Kelsen 81-83, 86, 93, 94,  
96, 97  
Hans Nawiasky 81-83, 95

### I

I Dewa Palguna 103  
Imam Koeswahyono 155, 156

### J

Jean-Jacques Rousseau 101, 158  
Jimly Ashiddiqie 31, 37, 50, 73,  
74, 82  
John Farrington 106  
John Locke 101  
John Rawls 28

### L

Luthfi Widagdo Eddyono 69

### M

Manahan MP. Sitompul 58  
Maria Farida Indrati 49, 83, 91

### S

Sri Hastuti Puspitasari 38, 61  
Sudikno Mertokusumo 73, 78  
Susi Dwi Harijanti 24

### W

Wahidudin Adam 27, 28

### Y

Yance Arizona 16, 100, 160, 161

### Z

Zevenbergen 73, 83

# SERTIFIKAT

Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, Riset dan Teknologi  
Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia



Kutipan dari Keputusan Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi  
Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia

Nomor: 79/E/KPT/2023

Peringkat Akreditasi Jurnal Ilmiah Periode I Tahun 2023

Nama Jurnal Ilmiah:

**Jurnal Konstitusi**

E-ISSN: 25481657

Ditetapkan Sebagai Jurnal Ilmiah:



**TERAKREDITASI PERINGKAT 2**

Akreditasi Berlaku selama 5 (lima) Tahun, yaitu:  
Volume 14 Nomor 2 Tahun 2022 sampai Volume 19 Nomor 1 Tahun 2027  
Jakarta, 11 May 2023  
Plt. Direktur Jendral Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi



Prof. Ir. Nizam, M.Sc., DIC, Ph.D., IPU, ASEAN Eng  
NIP. 196107061987101001

**Visi:**

Menegakkan Konstitusi Melalui  
Peradilan yang Modern dan Terpercaya

**Misi:**

- Memperkuat Integritas Peradilan Konstitusi.
- Meningkatkan Kesadaran Berkonstitusi Warga Negara dan Penyelenggara Negara.
- Meningkatkan Kualitas Putusan.