

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Gerakan reformasi yang terjadi pada tahun 1998 merupakan suatu gerakan yang bertujuan untuk menuntut penataan kembali (reformasi) kehidupan berbangsa dan bernegara.¹ Gerakan reformasi sangat penting untuk dilakukan karena bangsa Indonesia selama rezim orde baru di bawah kepemimpinan Suharto telah menyimpang jauh dari Pancasila dan UUD 1945. Penyimpangan tersebut bukan hanya terjadi pada masa Suharto sebagai presiden tetapi sudah sejak sebelumnya yaitu rezim orde lama di bawah kepemimpinan Soekarno.²

Rezim orde lama dan orde baru pada dasarnya memiliki karakter yang sama yaitu memiliki watak otoriter atau menindas. Tindakan yang bersifat otoriter pada masa orde lama dan orde baru merupakan penyimpangan dari prinsip-prinsip ketatanegaraan UUD 1945 yang bersifat demokratis.³

Tuntutan reformasi hendak mengubah karakter sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia yang bersifat otoriter menjadi sistem politik dan ketatanegaraan yang demokratis. Untuk mewujudkan perubahan, jalan pertama yang

¹ B.Arief Sidharta, *UUD 1945 Dalam Falsafah Hukum Konstitusi*, Bandung: (Makalah Dalam Diskusi Panel Pembaruan UUD 1945, 14 Agustus, 1999), hlm. 1

² Hotma P.Sibuea, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, Jakarta: Krakatau, 2006.hlm. 149

³ *Ibid.*

harus ditempuh oleh pendukung gerakan reformasi adalah melakukan reformasi UUD 1945 termasuk di dalamnya reformasi konstitusi (*constitutional reform*).⁴

Dalam rangka reformasi konstitusi untuk menuju kehidupan yang demokratis, Indonesia mengambil jalan amandemen (perubahan) UUD 1945 yakni mengikuti tradisi Amerika Serikat dan bukan tradisi Eropa Kontinental seperti Perancis yang bersifat perubahan menyeluruh atau pembaruan (*renewal*).⁵ Dalam tradisi Amerika Serikat, perubahan konstitusi tidak dilakukan dalam teks konstitusi melainkan diadakan dengan menetapkan suatu naskah yang disebut naskah amandemen atau perubahan undang-undang dasar.⁶

Amandemen UUD 1945 pada dasarnya dilatarbelakangi oleh kesalahan-kesalahan yang pernah terjadi di masa lalu karena memberi peluang bagi kehadiran kekuasaan yang otoriter.⁷ Sebagai contoh, MPR mengangkat Soekarno sebagai presiden seumur hidup. Pengangkatan pejabat presiden seumur hidup oleh MPR adalah merupakan pelanggaran terhadap Pasal 7 UUD 1945. Pengangkatan presiden seumur hidup terbukti pemerintahan orde lama telah menghasilkan pemerintahan

⁴ Sri Soemantri M, *Kedudukan, Fungsi, Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Makalah Yang Disampaikan Pada Diskusi Publik Tentang Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2 Juli 2003), hlm.1

⁵ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm. 4

⁶ Jimli Assidqie, *Konstitusi Sebagai Landasan Indonesia Baru Yang Demokratis* (Makalah pada Seminar Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta 1999), hlm. 1

⁷ B.Arief Sidharta, *op., cit.*, hlm. 24

yang sewenang-wenang dan otoriter.⁸ Selain dari pada itu, pada masa rezim orde baru MPR mengangkat seorang pejabat Presiden selama beberapa periode secara terus-menerus sehingga menimbulkan berbagai masalah kenegaraan.⁹

Untuk menghindari dari masalah yang telah dijelaskan di atas, UUD 1945 telah diamandemen selama 4 (empat) kali. Amandemen UUD 1945 bertujuan menyempurnakan aturan dasar mengenai penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas dengan sistem *checks and balances* dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru.¹⁰

Pada amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2001 terjadi perubahan besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia khususnya terhadap kedudukan dan kewenangan MPR. Sebelum amandemen, MPR adalah pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat sehingga MPR memiliki kedudukan sebagai lembaga negara tertinggi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Akan tetapi, setelah amandemen ketiga, kedudukan MPR mengalami perubahan yang sangat fundamental yaitu sekarang kedudukan MPR sederajat dengan lembaga negara yang lain seperti DPR, Presiden, MA, dan MK.

Amandemen UUD 1945 juga membawa dampak terhadap struktur kekuasaan kehakiman (kekuasaan judisial). Sebelum UUD 1945 diamandemen, kekuasaan kehakiman secara terang-terangan dan formal ditempatkan di bawah dan tunduk

⁸ Hotma P.Sibuea, *op., cit.* hlm. 155

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Abdul Mukthie Fadjar, *op., cit.*, hlm. 49

kepada kekuasaan presiden (eksekutif). Sedangkan UUD 1945 setelah diamandemen, kekuasaan yudikatif lebih unggul dari kekuasaan eksekutif. Sebab, judicial dapat membatalkan keputusan yang dibuat oleh pemerintah (*beschikking*) di Peradilan Tata Usaha Negara. Di samping itu, kekuasaan kehakiman juga menguji dan membatalkan peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah undang-undang yang dibuat pemerintah (eksekutif) di peradilan umum (hak uji material atau *judicial review*). Akan tetapi, kekuasaan eksekutif tidak dapat menguji dan membatalkan putusan yang dibuat oleh kekuasaan kehakiman.¹¹

Dalam hubungan dengan kekuasaan legislatif, kedudukan kekuasaan judicial lebih rendah dari pada kedudukan kekuasaan legislatif karena undang-undang yang dibuat DPR tidak dapat di uji dan dibatalkan oleh kekuasaan judicial. Akan tetapi, dalam hasil amandemen ketiga UUD 1945, hubungan kekuasaan judicial dengan kekuasaan legislatif berubah. Perubahan itu terletak pada lembaga kekuasaan yudikatif yaitu adanya penambahan pasal 24C UUD 1945 yang mengatur tentang kekuasaan yudikatif (kekuasaan kehakiman atau MK), antara lain:

1. *Mahkamah Konstitusi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran parpol, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.*
2. *Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.*

¹¹ *Ibid.*, hlm. 50-61

Jika melihat perubahan di atas, Mahkamah Konstitusi (MK) termasuk salah satu penyelenggara kekuasaan kehakiman yang berdiri sendiri dan juga memiliki wewenang untuk menguji dan membatalkan undang-undang. Menurut penulis kedudukan lembaga judisial harus lebih berperan aktif dalam hal melakukan pengawasan dan pembentukan produk undang-undang bersama dengan lembaga legislatif. Oleh karena itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam negara hukum demokrasi seperti Indonesia sangat penting.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai penyelenggara kekuasaan judisial dengan wewenang antara lain menguji dan membatalkan undang-undang harus dipandang sebagai upaya membentuk *checks and balances* antara kekuasaan legislatif, eksekutif dan judisial.¹² Sebab, sebelum amandemen UUD 1945 tidak memiliki mekanisme *checks and balances*.¹³ Sehingga sistem pemerintahan dapat dengan mudah melakukan sikap otoriter dan tindakan yang sewenang-wenang pada rakyatnya. Dengan demikian, perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai akibat perubahan UUD 1945 semestinya mendapat respon dari para penegak hukum, LSM dan kalangan mahasiswa dan lain-lain. Oleh karena itu, penegakan konstitusi dan pendirian berbagai pusat studi konstitusi di berbagai kalangan dan berbagai universitas di Indonesia bekerja sama dengan Mahkamah Konstitusi sangatlah penting, agar kesadaran kehidupan berkonstitusi dalam rangka mewujudkan sebuah

¹² Hotma P.Sibuea, *op., cit.* hlm. 166

¹³ Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Integrasi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000, hlm. 140-141

negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum dengan menjunjung harkat dan martabat manusia menjadi sebuah kenyataan.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24c ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945,
- c. Memutus pembubaran partai politik,
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan
- e. Memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden/Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden.

Salah satu wewenang Mahkamah Konstitusi yang menjadi fokus pembahasan adalah wewenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*) seperti disebut dalam Pasal 10 ayat (1) huruf (a) UU No. 23 Tahun 2003. Pemberian wewenang kepada Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945” bahwa “...Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, disamping Mahkamah Agung.”

Hal ini berarti Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan.¹⁴ Dengan kewenangan dalam *judicial review*, Mahkamah Konstitusi dapat mencegah

¹⁴Bambang Sutyoso, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*, Upaya Membangun Kesadaran dan Pemahaman Kepada Publik Akan Hak-Hak Konstitusionalnya Yang Dapat Diperjuangkan dan Dipertahankan Melalui Mahkamah Konstitusi, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 2

terjadinya penyimpangan-penyimpangan terhadap konstitusi. Sebab, jika ada undang-undang yang menyimpang atau bertentangan dengan UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi berkewenangan untuk melakukan pengujian atau membatalkan undang-undang tersebut yang putusannya bersifat final. Namun, dalam kenyataannya putusan pengujian undang-undang yang dilaksanakan oleh MK masih kontroversial bagi masyarakat.

Sebagai contoh pengujian terhadap UU No. 16 Tahun 2003 tentang Pemberlakuan Penetapan Perpu No. 2/2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1/2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom Bali, 12 Oktober 2002. Mahkamah Konstitusi menguji dan menyatakan UU No. 16 Tahun 2003, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.¹⁵ Alasan pembatalan bertentangan dengan Pasal 28 I ayat (1) UUD 1945 karena diberlakukan secara retroaktif atau UU No. 16/2003 pada tanggal 4 april 2003 yaitu 6 (enam) bulan setelah peristiwa bom Bali. Putusan tersebut tidak memenuhi harapan masyarakat, khususnya masyarakat Bali.

Jika melihat dari putusan di atas maka, dilain pihak terdapat perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) menyatakan dengan tegas bahwa UU No.16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom Bali, 12 Oktober 2002 tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena dilakukan secara terbatas dan demi tegaknya rasa keadilan dalam situasi yang khusus. Dengan

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No.13/PUU-1/2003 Tanggal 24 Juli 2004

adanya perbedaan pendapat tersebut, timbul suatu pertanyaan, yaitu apa dasar atau patokan Mahkamah Konstitusi dalam menyatakan undang-undang bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar 1945?

Putusan Mahkamah Konstitusi lain yang dipandang cukup menyita perhatian masyarakat adalah putusan yang menolak permohonan uji materil terhadap Pasal 6 huruf (d) UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 6 huruf (d) UU No. 23 Tahun 2003 menyatakan *”Calon Presiden atau Calon Wakil Presiden mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.”*

Pasal yang telah diuraikan di atas, merupakan pasal yang bertentangan dengan pasal 27 ayat (1) UUD 1945 *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”* Pasal 28 D ayat (3) UUD 1945 menyebutkan *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”* Pasal 6 huruf (d) jelas bertentangan dengan hak azasi manusia yang juga menjadi materi muatan UUD 1945 dan bertentangan dengan prinsip demokrasi. Dalam negara demokratis, deskriminasi terhadap warga negara hendaknya dihapuskan.¹⁶

Di samping itu, Putusan Mahkamah Konstitusi yang cukup menimbulkan ketidakpastian hukum yaitu putusan yang menolak pengujian Pasal 1 ayat (4), Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 13 ayat (1) UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan

¹⁶ Ence Iriyanto A. Baso, *Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, Bandung: PT. Alumni, 2008, hlm. 9

Wakil Presiden terhadap Pasal 6A ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2) UUD.¹⁷ Menurut penulis putusan MK tentang penolakan pengujian pasal-pasal tersebut di atas, telah menutup ruang bagi seseorang warga negara untuk menjadi calon presiden dan wakil presiden yang independen. Pertanyaannya adalah apakah Mahkamah Konstitusi sudah menjalankan fungsinya dalam menegakkan negara hukum demokratis berdasarkan wewenang *judicial review*?

Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan permohonan uji materiil beberapa peraturan perundang-undangan di atas secara faktual empirikal mendapat kritik tajam dari masyarakat. Putusan itu dianggap deskriminatif dan melanggar hak azasi warga negara. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam beberapa permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 membuka peluang untuk perdebatan akademik dalam mengkaji kembali eksistensi Indonesia sebagai sebuah negara hukum demokratis. Dalam menyelesaikan masalah tersebut dibutuhkan ketelitian penegak hukum khususnya kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam rangka menegakkan negara hukum demokratis dan konstitusional. Dengan demikian, penulis memilih judul skripsi ***”Wewenang Mahkamah Konstitusi Dalam Menguji Undang-undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum yang Demokratis.”***

¹⁷ Putusan MK No. 56/PUU-VI/2008 *Mengenai Pengujian UU No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945*, Tanggal 17 Februari 2009.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian dan pernyataan-pernyataan yang telah dikemukakan di atas dapat diidentifikasi beberapa hal sebagai masalah penelitian ini yakni:

1. Apa dasar atau patokan Mahkamah Konstitusi dalam menyatakan undang-undang bertentangan dengan UUD 1945?
2. Apakah Mahkamah Konstitusi sudah menjalankan fungsinya dalam menegakkan negara hukum demokratis berdasarkan wewenang *judicial review*?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Beberapa permasalahan yang dikemukakan di atas dapat disebutkan bahwa tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui dasar atau patokan Mahkamah Konstitusi dalam menyatakan undang-undang bertentangan dengan UUD 1945.
2. Mengetahui pelaksanaan fungsi Mahkamah Konstitusi dalam menegakkan negara hukum demokratis berdasarkan wewenang *judicial review*.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan manfaat yang bersifat teoritis dan praktis:

- a. Dari segi teoritis, penelitian diharapkan menghasilkan karya ilmiah yang dapat dipergunakan untuk pengembangan Ilmu Hukum, khususnya ilmu Hukum Tata Negara.
- b. Dari segi praktis, penelitian diharapkan dapat menghasilkan karya ilmiah yang dapat dipakai sebagai masukan bagi para penegak hukum khususnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk dapat menjalankan wewenangnya sebagaimana diatur dalam UUD 1945 secara umum, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 secara khusus dalam menegakkan negara hukum Indonesia yang demokratis dan konstitusional.

D. Kerangka Teoritis, Kerangka Konsepsional, dan Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Dalam memahami kerangka pemikiran lebih lanjut dalam mengembangkan dan membangun negara hukum Indonesia yang demokratis, maka dalam karya ilmiah ini penulis menggunakan pendekatan tentang:

1. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum adalah gambaran tentang bentuk negara ideal yang dapat dipikirkan oleh suatu bangsa dan sekaligus dicita-citakan untuk dapat diwujudkan menjadi suatu kenyataan.¹⁸

¹⁸ Hotma P. Sibuea. *op., cit.* hlm. 42,

2. Teori Konstitusi

Konstitusi (UUD) adalah merupakan dasar dan sumber hukum tertinggi yang mengatur penyelenggaraan negara serta merupakan instrument hukum untuk membatasi dan mengendalikan kekuasaan negara.¹⁹ Dengan demikian, semua produk hukum yang berada di bawahnya (misalnya undang-undang, peraturan pemerintah, kepres, keputusan menteri, dll) yang mengatur hak, fungsi, dan wewenang semua penyelenggara negara harus berdasarkan UUD dan tidak boleh bertentangan dengannya.

3. Demokrasi

Demokrasi adalah suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Oleh sebab itu, negara demokrasi adalah suatu negara yang menganut ajaran kedaulatan rakyat.²⁰ Artinya, pemegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah rakyat.

4. Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

¹⁹ Abdul Rasyid Tahlib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Donggala: PT. Aditia Citra Bakti, 2006, hlm. 94

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta, Alumni, 1994, hlm. 11

2. Kerangka Konsepsional

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²¹

Wewenang adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak atau kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.²² Dengan demikian, Wewenang Mahkamah Konstitusi adalah merupakan suatu hak sebagai pelaku kekuasaan kehakiman untuk melakukan suatu tindakan dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya.

Kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945 (*Judicial review*) adalah kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji, menyelidiki, dan menilai, apakah peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.

Negara hukum adalah negara yang harus berdasarkan pada hukum dan selalu mengedepankan hukum atau peraturan terhadap setiap tindakan yang dilakukan (adanya prinsip pembatasan kekuasaan terhadap lembaga-lembaga negara) serta

²¹ Lihat UU RI No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

²² Departemen Pendidikan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008. hlm 480

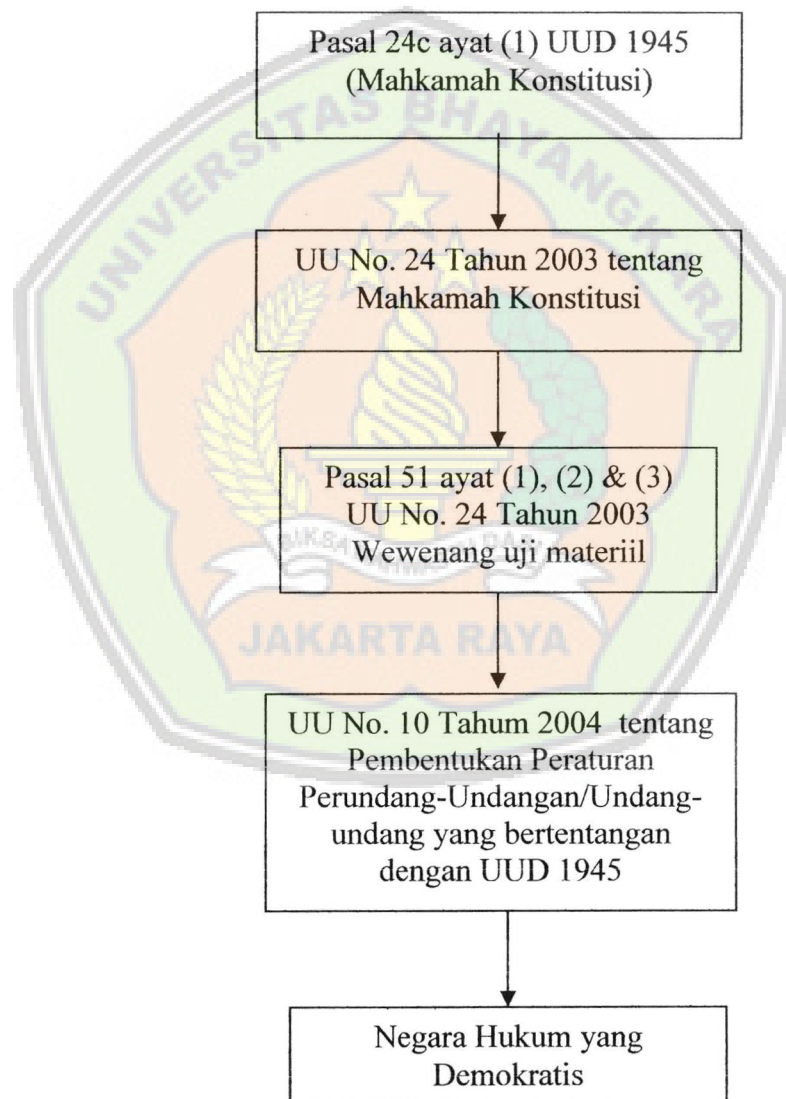
menjamin hak-hak dasar bagi warga negara dengan tujuan untuk mendapatkan suatu keadilan.²³ Sedangkan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dengan demikian, negara hukum yang demokrasi adalah negara yang selalu berdasarkan atas hukum dalam melakukan setiap tindakan, adanya prinsip *check and balances* satu sama lain terhadap kekuasaan lembaga-lembaga negara yang ada serta menjamin hak-hak dasar bagi setiap warga negara.



²³ Ence Iriyanto A. Baso, *op. cit.*, hlm. 44-45

3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas dalam kerangka teoritis dan dengan memperhatikan rumusan masalah yang akan diteliti. Penulis dapat membuat suatu gambar kerangka pemikiran untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini. Gambar kerangka pemikiran, sebagai berikut:



Gbr. Skema Kerangka Pemikiran

E. Metode Penelitian

a. Lokasi Penelitian

Penelitian hukum dilakukan dengan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder.²⁴ Oleh karena itu, penelitian yuridis normatif tidak memerlukan lokasi penelitian. Sebab, bahan-bahan hukum sudah didokumentasikan dalam perpustakaan atau tempat-tempat lain yang berfungsi untuk menyimpan data kepustakaan. Data sekunder tersebut penulis dapatkan dari perpustakaan tempat buku-buku itu didokumentasikan, yakni, perpustakaan :

- a. Perpustakaan Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Jln. Perjuangan Bekasi Utara.;
- b. Gramedia Mantraman, Jakarta Pusat, dan lain-lain.

b. Pendekatan

Adapun pendekatan dilakukan proposal skripsi ini, objek yang diteliti adalah kaidah-kaidah hukum, teori-teori hukum dan asas-asas hukum sehingga metode penelitian yang dipergunakan adalah metode penelitian hukum normatif²⁵.

Sebagai penelitian hukum dengan metode penelitian yuridis normatif, pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan

²⁴ Hotma P.Sibuea, *Diktat Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: 2007, hlm.72.

²⁵ Ronny Hanintjo Soemitro, *Methodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 10

(*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara memahami, mengungkap dan menafsirkan makna norma-norma hukum yang menjadi bahan hukum. Penelitian norma-norma hukum itu dipahami, diungkap dan ditafsirkan maknanya dengan penafsiran yang ada dalam ilmu hukum. Penelitian hukum dengan pendekatan konseptual yaitu mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin didalam ilmu hukum untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.²⁶

c. Bahan Hukum

Penelitian hukum bertujuan untuk mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan maksud untuk menjawab masalah hukum yang sudah diidentifikasi sebelumnya. Bahan-bahan hukum adalah bahan-bahan yang mempunyai kekuatan mengikat dari sudut pandang hukum.²⁷ Data penelitian hukum adalah data sekunder dalam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer adalah norma-norma hukum positif (undang-undang) yang ditetapkan dan ditegakkan oleh negara dengan kekuasaan untuk memaksakan keberlakuan norma-norma hukum itu. Contohnya seperti Undang-Undang Dasar

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm.95.

²⁷ Soerjono Sukanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Prees, hlm.33

1945, undang-undang atau peraturan perundangan, peraturan pemerintah, putusan Mahkamah Konstitusi dan lain-lain.²⁸ Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang meliputi buku-buku ilmiah dibidang hukum yang mengandung doktrin-doktrin. Sebagai penelitian hukum dengan objek kaidah-kaidah hukum, pemahaman terhadap kaidah hukum dilakukan dengan cara menggunakan sarana penafsiran. Misalnya buku dan jurnal ilmiah yang berisi pendapat para pakar hukum.²⁹ Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat atas dasar kesepakatan sekelompok masyarakat berkaitan dengan suatu hal tertentu. Contohnya yaitu kamus Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan lain-lain.³⁰

Bahan-bahan hukum yang diuraikan diatas dasar kekuatan mengikatnya masing-masing. Bahan hukum primer seperti Undang-Undang Dasar 1945, undang-undang, peraturan pemerintah dan lain-lain mempunyai kekuatan mengikat yang lebih kuat terhadap bahan hukum sekunder dan tersier.

Bahan-bahan hukum sekunder mempunyai kekuatan yang lebih lemah daripada bahan-bahan primer. Sebab, kekuatan mengikat bahan-bahan hukum sekunder tidak dipaksakan oleh negara seperti halnya bahan-bahan hukum primer.³¹

²⁸ *Ibid.*, hlm. 142

²⁹ Burhan Ashshofa. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 1996, hlm. 103.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 104.

³¹ Hotama P.. Sibuea, Op. Cit., hlm. 69

Kekuatan mengikat bahan-bahan hukum sekunder terletak pada sikap penerimaan dan keyakinan akan kebenaran dari pendapat atau teori yang dikemukakan dalam buku-buku ilmiah dan jurnal-jurnal ilmiah tersebut.

Isi buku-buku ilmiah dan jurnal-jurnal ilmiah adalah pendapat para pakar hukum dibidangnya masing-masing. Oleh karena itu, kekuatan mengikat pendapat atau teori yang tercantum dalam buku ilmiah atau jurnal ilmiah tersebut terletak pada sikap penerimaan atau penolakan orang banyak terhadap pendapat tersebut. Fungsi dari bahan-bahan hukum sekunder adalah memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer.

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang terlemah kekuatan mengikatnya diantara ketiga bahan hukum tersebut. Kekuatan mengikat bahan-bahan hukum tersier hanya didasarkan pada suatu kesepakatan (*konvensi*).³² Dalam hal ini istilah-istilah (kata) yang terdapat dalam kamus bahasa tiap negara berbeda-beda. Bahasa Inggris menyebut hakim dengan kata “*judge*” dan bahasa Belanda dengan kata “*rechter*”. Bahan hukum tersier berfungsi untuk memberikan penjelasan dan atau keterangan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder tersebut.

d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan adalah suatu teknik pengumpulan atau penggalian data

³² *Ibid.* hlm. 69

kepastakan.³³ Data kepastakaan didapat langsung dari masyarakat. Akan tetapi, dilakukan dimana data kepastakaan itu berada. Dalam hal ini mencari data kepastakaan dari buku-buku ilmiah di bidang hukum, perundang-undangan dan lain-lain.

Data kepastakaan tidak selalu tersimpan di perpustakaan tetapi bisa ada dimana saja. Sehingga penggalan data kepastakaan secara praktis tidak harus dilakukan di perpustakaan. Data kepastakaan bisa saja dapat di Pengadilan, kantor-kantor lembaga negara atau tempat-tempat lain yang berfungsi untuk menyimpan data kepastakaan tersebut.

e. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan bahan-bahan hukum dalam rangka penelitian hukum normatif meliputi berbagai aktifitas intelektual yakni sebagai berikut: memaparkan hukum yang berlaku, menginterpretasi hukum yang berlaku, menganalisa hukum yang berlaku dan menistemasi hukum yang berlaku.³⁴

Hukum itu merupakan produk manusia atau bangsa sebagai bentuk ungkapan isi hati, pikiran dan perasaan manusia. Oleh karena itu, memahami ilmu hukum salah satu cara yang paling penting adalah dengan cara melakukan interpretasi atau penafsiran hukum.

³³ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Grafindo, 1996, hlm.112.

³⁴ Hotma P. Sibuea, *op. cit.*, hlm.34.

Data (bahan-bahan hukum) yang telah dikumpulkan kemudian dideskripsikan dan ditafsirkan untuk menentukan makna dan kaidah-kaidah hukum tersebut dengan sarana interpretasi (penafsiran). Sebagai penelitian hukum dengan *objek* kaidah-kaidah hukum, pemahaman terhadap kaidah hukum dilakukan dengan cara menggunakan sarana penafsiran secara sistematis. Penafsiran sistematis adalah penafsiran terhadap suatu peraturan perundang-undangan dengan cara mempelajari suatu sistem tertentu yang terdapat dalam suatu tata hukum. Kemudian di tata dalam suatu tatanan atau jaringan bersifat koheren dan sistematis.³⁵ Beberapa undang-undang dari suatu bidang yang sama atau dari berbagai bidang yang berbeda dapat ditata dalam suatu tatanan sehingga tampak hubungannya.

f. Analisis Bahan Hukum

Hukum dalam pengertian ilmu hukum adalah suatu aktivitas akal budi yang pada dasarnya bertujuan untuk mengurai norma-norma hukum agar kandungan norma yang terdapat dalam suatu kaidah hukum dapat diketahui. Burhan Ashofa menyatakan “Proses analisis data itu sebenarnya merupakan pekerjaan untuk menemukan tema-tema dan merumuskan hipotesa-hipotesa. Meskipun sebenarnya tidak ada formula yang pasti untuk dapat digunakan untuk merumuskan hipotesa”.³⁶

³⁵ Hotma P.Sibuea, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, Jakarta: Krakatau, 2006. hlm.62.

³⁶ Burhan Ashshofa, *op.cit.*, hlm.66.

Ilmu hukum menganalisa norma hukum dan bukan data empiris. Alat bantu (sarana berpikir ilmiah) yang dapat dipergunakan untuk menganalisis norma-norma hukum adalah logika dan bahasa. Oleh karena itu, dalam ilmu hukum tidak lazim dikenal istilah analisis kualitatif atau analisis kuantitatif. Jadi, tujuan melakukan analisis hukum adalah upaya mengungkap kandungan norma hukum sehingga dapat diketahui:

- 1) Kaidah-kaidah hukum yang berisikan suruhan (*gebod*).
- 2) Kaidah-kaidah hukum yang berisikan larangan (*verbod*).
- 3) Kaidah-kaidah hukum yang berisikan kebolehan (*mogen*).

Jika sudah berhasil mengungkap isi dan sifat dari suatu kaidah (norma) hukum seperti dikemukakan diatas, masih ada langkah yang harus dilakukan dalam rangka analisis hukum tersebut. Tindakan yang harus dilakukan yaitu melihat hubungan antara kandungan norma hukum yang sedang diteliti dengan kandungan hukum yang lain.

Hubungan norma-norma hukum itu meliputi kandungan norma-norma hukum diantara pasal-pasal dalam suatu undang-undang. Maupun kandungan norma hukum dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang berbeda. Selain itu, suatu kaidah hukum yang telah disistematisasi dapat menjadi rujukan sebagai bahan perbandingan hukum antar negara.¹⁵

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *op. cit.*, hal.133.

F. Sistematika Penulisan

Seperti yang telah diuraikan diatas mengenai hal-hal yang menyangkut materi pembahasan atau pokok permasalahan, akan tetapi untuk memudahkan pemahaman atau penelaahan terhadap materi maka penulis merasa perlu untuk membuat sistematika penulisan skripsi. Hal ini tidak lain adalah untuk mengetahui materi apa yang akan dibahas dalam skripsi ini serta mempunyai hubungan antara yang satu dengan yang lain, khususnya agar materi-materi dalam tulisan ini dapat saling mengisi dalam mencapai sasaran.

Adapun sistematika penulisan skripsi ini dibagi dalam kelompok-kelompok, yang terdiri atas 4 (empat) bab dan masing-masing bab dibagi ke dalam sub bab, yaitu

BAB I : Bab tentang pendahuluan ini dibagi atas beberapa sub bab:

1. Latar Belakang Masalah
2. Identifikasi Masalah
3. Tujuan dan Manfaat Penelitian
4. Kerangka Teoritis, Kerangka Konsepsional, dan Kerangka Pemikiran
5. Metode Penelitian
6. Sistematika Penulisan

BAB II : Merupakan bab tentang tinjauan kepustakaan yang terdiri atas beberapa sub bab:

1. Konsep Negara Hukum
2. Teori Konstitusi
3. Teori Demokrasi
4. Peraturan Perundang-undangan Indonesia

BAB III: Tinjauan Normatif Tentang Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945 Dan Menurut UU No. 24 Tahun 2003. Bab III juga terdiri atas beberapa sub bab:

1. Kedudukan Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003
2. Fungsi Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945/UU No. 24 Tahun 2003
3. Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi Menurut UUD 1945/UU No. 24 Tahun 2003

BAB IV: Landasan atau Dasar Mahkamah Konstitusi Dalam Menguji Undang-Undang Dan Fungsinya Menegakkan Negara Hukum Demokratis Berdasarkan Kewenangan *Judicial Review*. Bab IV terdiri atas beberapa sub bab:

1. Dasar atau Patokan Mahkamah Konstitusi Dalam Menyatakan Undang-Undang Bertentangan atau Tidak Dengan UUD 1945
2. Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Menegakkan Asas Negara Hukum Demokratis Berdasarkan Wewenang *Judicial Review*

BAB V : Bab kelima ini adalah bab penutup yang terdiri atas:

1. Kesimpulan dan
2. Saran-saran