

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Jaminan sosial merupakan suatu bentuk perlindungan sosial guna menjamin agar setiap masyarakat dapat memiliki hidup yang layak, hal tersebut tertera dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Jaminan sosial adalah hak setiap masyarakat yang harus dipenuhi oleh negara. Salah satu dari bentuk jaminan sosial adalah adanya jaminan kesehatan yang merupakan perwujudan hak asasi manusia serta sebagai salah satu unsur kesejahteraan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai dengan amanat Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap orang berhak atas kesejahteraan jasmani dan rohani, mendapatkan tempat tinggal dan menikmati hidup yang baik dan sehat, serta memperoleh pelayanan kesehatan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menghendaki untuk membentuk sebuah lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagai penyelenggara program Jaminan Sosial Nasional serta program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan yang resmi beroperasi pada tanggal 1 Januari 2014. Sebagai bentuk penguatan pada regulasi sebelumnya, pada tahun 2018,

Presiden menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan.

Menjelang penghujung tahun 2019, Presiden menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan. Peraturan tersebut mulai berlaku secara efektif pada tanggal 1 Januari 2020. Kebijakan pemerintah atas diterbitkannya peraturan tersebut adalah dengan menaikkan tarif iuran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan sebesar 100% di tahun 2020. Kenaikan tarif iuran tersebut menyebabkan keresahan pada masyarakat, salah satunya hal ini dibuktikan dengan diajukannya gugatan *judicial review* yang dilakukan oleh Komunitas Pasien Cuci Darah (KPCDI) dengan permohonan keberatan hak uji materil terhadap Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 ke Mahkamah Agung. Pasal yang digugat tersebut adalah mengenai kebijakan tarif iuran pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan.

Gugatan *judicial review* yang dilayangkan oleh Komunitas Pasien Cuci Darah (KPCDI) menyatakan bahwa Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Merujuk pada gugatannya,

kebijakan pemerintah dalam peraturan presiden tersebut dengan menaikkan tarif iuran sebesar 100% adalah tanpa adanya dasar yang jelas serta perhitungan yang logis.

Pada tanggal 27 Februari 2019, berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan hukum sebagian atas gugatan yang diajukan. Dalam Putusan Mahkamah Agung menyatakan berdasarkan pertimbangan dari aspek yuridis, sosiologis dan filosofis, terdapat cacat yuridis secara substansi pada ketentuan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 tentang Jaminan Kesehatan, karena bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial serta menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Suatu peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, hal ini secara tegas dinyatakan dalam Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung. Artinya peraturan tersebut tidak dapat digunakan lagi. Putusan *judicial review* pada Mahkamah Agung memiliki sifat yang sama dengan putusan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Putusan *judicial review* kedua lembaga

kehakiman tersebut tidak mengenal adanya pembuktian baru untuk dipergunakan dalam upaya hukum selanjutnya seperti banding.

Pasca dikeluarkan hasil Putusan Mahkamah Agung tersebut Presiden menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020. Namun ketentuan dalam Pasal 34 Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 dengan tetap menaikkan iuran pada anggota Badan Penyelenggara Badan Jaminan Sosial, meskipun dengan kenaikan tarif yang sedikit berbeda hal ini seolah dianggap Pemerintah tidak mematuhi hasil Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020 yang dalam pertimbangannya menyatakan bahwa kesalahan serta kecurangan dalam hal pengelolaan serta pelaksanaan program jaminan sosial yang dilakukan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang mengakibatkan terjadinya defisit pada Dana Jaminan Sosial (DJS) Kesehatan, tidak boleh dibebankan kepada rakyat, dengan cara menaikkan Iuran. Indonesia dalam sistem ketatanegaraannya telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan secara horizontal (*Separation of Powers*) yang memiliki arti bahwa kedudukan antar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif adalah setara satu dengan yang lain.<sup>1</sup> Namun pemerintah sebagai pelaku cabang kekuasaan eksekutif tetap menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 sama-sama memiliki materi muatan mengenai kenaikan tarif iuran seperti yang telah dibatalkan oleh putusan Mahkamah Agung sebagai pelaku cabang kekuasaan yudikatif yang sifatnya final dan mengikat. Kondisi ini menggambarkan bahwa

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hal 24

pemerintah memposisikan kedudukannya lebih tinggi dari Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, hal tersebut menghilangkan adanya prinsip *check and balances* pada pemisahan kekuasaan.

Adapun dinyatakan dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan, bahwa materi muatan pada peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkat lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi.<sup>2</sup> Melihat pada besaran kenaikan tarif iuran pada Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020, hal tersebut secara hierarki bertentangan dengan peraturan yang tingkatannya lebih tinggi, yakni tidak memenuhi asas kemanusiaan, asas manfaat, serta asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang tertera pada Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial serta menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 yang merupakan substansi dari Putusan Mahkamah Agung.

Pasal 34 ayat (7) dalam Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 ini pun menyatakan bahwa iuran untuk bulan Januari, Februari, serta bulan Maret tetap mengikuti aturan pada Pasal 34 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden 75 Tahun 2019, yang dalam hal ini telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung dengan sendirinya dianggap tidak pernah ada (*ex tunc*) dan tidak memiliki kekuatan

---

<sup>2</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Peraturan perundang-undangan dan Yurisprudensi*, Cetakan Ke-3, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1989, hal. 7

hukum yang mengikat, yang dimana pemerintah semestinya masih mendasarkan pada ketentuan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018. Berkenaan dengan hal pembentukan peraturan perundang-undangan, salah satu dari enam asasnya yaitu peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (*non-retroaktif*).<sup>3</sup> Namun, materi muatan pada ketentuan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 berlaku secara surut, hal ini terlihat pada kenaikan iuran bulan Januari, Februari, dan Maret 2020 dalam Pasal 34 ayat (7) Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 dengan nominal yang sama persis dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 yang telah diuji secara *ex tunc*.

Melihat permasalahan tersebut, dalam hal ini sikap pemerintah dengan menerbitkan Peraturan Presiden baru yang tetap menaikkan tarif iuran seolah tidak mematuhi hasil Putusan Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa ketentuan dalam hal kenaikan pada tarif iuran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial adalah cacat yuridis, oleh karena itu, berdasarkan uraian yang telah di paparkan, penulis tertarik untuk mengangkat judul **“TINJAUAN YURIDIS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG JAMINAN KESEHATAN TERHADAP JUDICIAL REVIEW PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 7P/HUM /2020”**

---

<sup>3</sup> *Ibid*

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka rumusan masalah yang akan penulis kaji adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum pembentukan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan terhadap *Judicial Review* Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM /2020?
2. Bagaimana kewenangan Presiden dalam menetapkan Peraturan Presiden sebagai bentuk menindak lanjuti Putusan Mahkamah Agung?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Melalui latar belakang dan perumusan masalah yang telah ditetapkan diatas, maka tujuan dari penelitian hukum ini adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis politik hukum pembentukan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan terhadap *Judicial Review* Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM /2020
2. Mengetahui dan menganalisis kewenangan Presiden dalam menetapkan Peraturan Presiden sebagai bentuk menindak lanjuti Putusan Mahkamah Agung

## 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian hukum ini diharap dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis, yaitu sebagai berikut:

## 1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang hendak dicapai dalam penelitian hukum ini adalah sebagai sumbangsih pemikiran dan pengembangan ilmu hukum yang terkait dengan Peraturan Presiden terhadap kenaikan tarif iuran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan, sebagai kontribusi berupa masukan pemikiran dan tambahan dalam pelaksanaan penelitian hukum yang relevan serta sebagai bahan kajian ilmu pengetahuan hukum, khususnya dalam hukum tata negara

## 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang hendak dicapai dalam penelitian hukum ini adalah untuk memberikan pemahaman secara ilmiah bagi pembaca terkait kedudukan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan terhadap *Judicial Review* Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020

## **1.5 Tinjauan Pustaka**

### **1.5.1 Tinjauan Umum Peraturan Perundang-undangan**

#### **1.5.1.1 Pengertian Peraturan Perundang-undangan**

Perundang-undangan pada hakikatnya sering disebut sebagai *wetgeving*, yang memiliki arti sebagai proses pembentukan suatu undang-undang dan setiap peraturan yang dihasilkan dari

pembentukan peraturan<sup>4</sup>. Peraturan perundang-undangan juga dapat dimaknai sebagai salah satu bentuk kebijakan tertulis yang bersifat mengatur (*regelend*) yang dibentuk oleh aparatur Negara.<sup>5</sup> Peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memiliki arti sebagai sebuah peraturan tertulis yang dibuat dan ditetapkan oleh sebuah lembaga berwenang dengan muatan norma hukum yang mengikat secara umum.

Paul Scholten menyatakan bahwa hukum yang berada di dalam suatu perundang-undangan harus ditempatkan sebagai status tertinggi bagi masyarakat. Seperti halnya dengan pandangan Hans Nawiasky, bahwa fungsi perundang-undangan adalah untuk menghubungkan konstitusi sebagai aturan dasar dengan aturan pelaksanaan<sup>6</sup>. Oleh karena itu, peraturan perundang-undang adalah hal yang penting, karena merupakan peraturan lebih lanjut atau khusus dari sebuah konstitusi atau peraturan dasar.

---

<sup>4</sup> Rachma Trijono, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2013, hal. 4.

<sup>5</sup> Zaid Afif, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jurnal Dialog: Vol/Num: VII/I, September 2018, hal. 4

<sup>6</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill, Jakarta, 1992, hal.

### 1.5.1.2 Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebuah tahapan dalam pembuatan peraturan perundang-perundangan yaitu meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan yang terakhir adalah tahapan pengundangan, hal ini diatur dengan jelas di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Membahas mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat asas-asas yang baik yaitu adalah:<sup>7</sup> Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut; Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga yang lebih tinggi, memiliki kedudukan yang lebih tinggi pula, mengenai hal ini disesuaikan dengan hierarki peraturan perundang-undangan; Untuk peraturan perundang-undangan yang memiliki sifat khusus dapat mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang memiliki sifat umum; Peraturan perundang-undangan yang baru dapat membatalkan peraturan perundang-undangan yang terdahulu; Peraturan perundang-undangan merupakan perwujudan dari keadilan yang dalam hal ini peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat dan harus

---

<sup>7</sup> Zaid Afif., *Loc. Cit*

diakui oleh pihak manapun; dan Peraturan perundang-undangan merupakan sarana guna memaksimalkan kesejahteraan spiritual dan materiil untuk masyarakat dan individu, termasuk sarana untuk mendapatkan keadilan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sendiri mengatur bahwa ketika melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan, hal ini tercantum di dalam Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ialah:

- a. Asas kejelasan tujuan, dalam melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada tujuan yang akan dicapai.
- b. Asas kelembagaan, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan wajib dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, ketika proses penyusunan perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang sesuai dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

- d. Asas dapat dilaksanakan, dalam melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan pengaruh dari penerapan peraturan perundang-undangan tersebut secara filosofis, yuridis, serta sosiologis didalam masyarakat.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, seluruh peraturan perundang-undangan yang dibentuk karena memang dibutuhkan dan memiliki manfaat serta berguna untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan, setiap rumusan peraturan perundang-undangan yang dibentuk wajib melengkapi persyaratan teknis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, baik dari sistematika penyusunan, terminologi, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti oleh yang membacanya.
- g. Asas keterbukaan, dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan harus bersifat transparan dan terbuka, sehingga masyarakat dapat memberikan saran serta masukan dalam pembentukannya.

Mengacu pada teori perundang-undangan, dalam melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat dua inti pokok masalah, meliputi: aspek material atau substansial, aspek

ini berkaitan pada masalah pengolahan materi dari suatu peraturan perundang-undangan tersebut. Aspek formal atau prosedural, berkenaan pada proses kegiatan dari pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlangsung dalam negara tersebut.<sup>8</sup>

Konsep yang baik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengutamakan asas *equality before the law*. Persamaan di hadapan hukum adalah hak bagi setiap orang untuk mewujudkan keadilan dalam hukum.<sup>9</sup> Konsep dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus mengedepankan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah dijabarkan sebelumnya di dalam undang-undang. Untuk kedepannya, dalam melakukan pembentukan perundang-undangan dilakukan oleh pemerintahan yang sah, yang telah ditunjuk oleh masyarakat dengan cara demokrasi.

### **1.5.1.3 Politik Hukum Perundang-Undangan**

Politik dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia memiliki arti suatu tindakan atau kebijakan yang dilakukan negara mengenai pemerintahan dalam negeri maupun luar negeri.<sup>10</sup> Aristoteles dalam bukunya yang berjudul *Politeia* mengemukakan makna politik adalah sebagai sebuah istilah yang dipergunakan dalam

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal. 7

<sup>9</sup> *Ibid*

<sup>10</sup> W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal.

konsep pengawasan kepada masyarakat, menyangkut mengenai masalah pemerintahan yang dilakukan oleh rezim, demi membangun kehidupan masyarakat yang lebih baik.<sup>11</sup> Pengertian hukum sendiri merupakan sebuah regulasi yang dibentuk untuk mengatur tingkah laku masyarakat yang harus dipatuhi dan memiliki sanksi yang tegas.<sup>12</sup>

Ilmu politik dan ilmu hukum memiliki keterkaitan yang dapat dikatakan bahwa kedua ilmu tersebut saling menopang satu sama lain. Kedua ilmu tersebut merupakan penyumbang dari lahirnya landasan negara dalam membentuk peraturan-peraturan dan konstitusi dalam suatu negara.<sup>13</sup> Lahirnya istilah politik hukum adalah sebagai bentuk rasa ketidakpuasan para ahli hukum dalam proses pembentukan peraturan-peraturan dan penerapannya.<sup>14</sup> Mahfud MD memiliki pandangan<sup>15</sup> bahwa politik hukum merupakan sebuah kebijakan dalam memberlakukan hukum, dalam segi pembuatan peraturan yang baru ataupun mengganti peraturan yang lama untuk mewujudkan tujuan negara. Pandangan lain mengenai politik hukum berasal dari Satjipto Rahardjo<sup>16</sup>, beliau menyatakan politik hukum adalah

---

<sup>11</sup> Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, 2018, hal. 2

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 6

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal. 4

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 9

<sup>15</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers: Jakarta, 2009, hal. 1

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Cetakan ke-IV*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal 352

kegiatan dalam menentukan kehendak yang digunakan dalam mewujudkan tujuan hukum dan sosial dalam masyarakat. Merujuk pada paparan diatas, dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah kegiatan dalam menentukan bagaimana suatu hukum itu dibentuk, mengawasi jalannya hukum, serta mereformasi hukum demi terwujudnya tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea 4.<sup>17</sup>

#### **1.5.1.4 Hierarki Peraturan Perundang-undangan**

Hierarki peraturan perundang-undangan merupakan suatu susunan yang berupa tingkatan dari suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>18</sup> Tata urutan dalam hierarki peraturan perundang-undang diartikan bahwa tingkatan tersebut menunjukkan peraturan yang disebutkan terlebih dahulu memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari peraturan dibawahnya.<sup>19</sup> Hans Kelsen dalam teorinya yang terkenal yaitu Teori *Stufenbau* berkata bahwa sistem hukum merupakan sistem bertingkat seperti berupa anak tangga berurutan, dimana materi muatan pada peraturan yang lebih rendah tidak boleh mengandung materi yang bertolak belakang atau bertentangan

---

<sup>17</sup> Abdul Manan., *Op.Cit*, hal. 10

<sup>18</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 37

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 38

dengan peraturan di atasnya.<sup>20</sup> Oleh karena itu, peraturan yang lebih rendah harus berpegang pada peraturan yang lebih tinggi.

Hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Terdapat beberapa prinsip mengenai konsep pengajaran pada hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu:<sup>21</sup> *Pertama*, Peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan lebih tinggi dapat digunakan sebagai landasan ataupun dasar hukum untuk peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya. *Kedua*, Peraturan perundang-undangan pada tingkat yang lebih

---

<sup>20</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-Undangan*, Keretakupa, Makassar, 2017, hal. 18

<sup>21</sup> Hasanuddin Hasim, *Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem*, Madani Regal Review Vol 1. No. 2 Desember 2017, hal. 127

rendah harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang di atasnya. *Ketiga*, Materi muatan pada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bersebrangan atau bertentangan dengan peraturan yang memiliki tingkat lebih tinggi. *Keempat*, Sebuah peraturan perundang-undangan dapat dicabut, digantikan ataupun diubah hanya oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tingkatan lebih tinggi atau setidaknya memiliki derajat yang sama. *Kelima*, Apabila suatu peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkatan sederajat memiliki materi muatan yang sejenis, maka peraturan yang baru terakhir diterbitkan harus diberlakukan walaupun tidak dengan secara jelas diberitahukan bahwa peraturan yang terdahulu itu dicabut. *Keenam*, peraturan yang bersifat yang lebih khusus dapat mengenyampingkan peraturan yang bersifat umum

### **1.5.2 Kekuasaan Presiden**

Genovese mengemukakan bahwa kekuasaan presiden dibagi menjadi dua bagian, yaitu kekuasaan formal dan kekuasaan informal, yang memiliki keterkaitan satu sama lain untuk menentukan seberapa besar kekuasaan presiden. Kekuasaan formal mengacu pada kekuasaan yang telah ditetapkan di dalam konstusi, dimana telah disebutkan secara tegas dan jelas memberikan kekuasaan pada presiden. Kekuasaan

informal pada presiden berlandaskan dari politik yang tidak termaktub di dalam konstitusi namun di dapatkan secara politis.<sup>22</sup>

Mengacu pada Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Presiden dalam sistem kabinet presidensial selain memiliki fungsi sebagai kepala negara, Presiden juga memiliki fungsi sebagai kepala eksekutif.<sup>23</sup> Konstitusi dalam hal ini menempatkan presiden sebagai kepala negara serta kepala pemerintahan. Melihat hal tersebut, ada beberapa prinsip pokok yang bersifat universal dalam sistem pemerintahan presidensial, yaitu sebagai berikut:<sup>24</sup>

1. Adanya pemisahan kekuasaan antara kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan legislatif.
2. Presiden adalah pelaksana kekuasaan eksekutif secara tunggal, yang dalam hal ini kekuasaan eksekutif Presiden tidak dapat terbagi dan yang ada hanya Presiden dan Wakil Presiden.
3. Kepala pemerintahan juga termasuk sebagai kepala negara maupun sebaliknya, kepala negara juga merupakan kepala pemerintahan.

---

<sup>22</sup> Rahayu Prasetyaningsih, *Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum Volume 4 Nomor 2 Tahun 2017, hal. 267

<sup>23</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstusi Suatu Negara, Cetakan 1, Bandung: Mandar Maju*, 1995, hal. 5.

<sup>24</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hal.316.

4. Presiden memiliki hak dalam mengangkat menteri untuk membantunya maupun sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepada Presiden secara langsung.
5. Anggota parlemen tidak dapat memiliki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya
6. Presiden tidak boleh membubarkan maupun memaksa parlemen
7. Apabila pada sistem pemerintahan parlementer menggunakan prinsip supremasi parlemen, oleh karena itu dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Maka pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.
8. Kekuasaan eksekutif memiliki tanggung jawab langsung terhadap kedaulatan rakyat.
9. Kekuasaan terpecah dengan tidak terpusat, berbeda dengan sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.

Presiden dalam kekuasaannya memiliki kewenangan yang diatur di dalam konstitusi. Kewenangan Presiden mengenai kekuasaan pemerintahan tercantum pada Pasal 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya pada Pasal 5 mengatur kewenangan Presiden dalam membentuk suatu undang-undang, pada Pasal 10 mengatur tentang Presiden merupakan pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Perang Republik Indonesia, lalu Pasal 11 mengatur mengenai kekuasaan Presiden dalam menyatakan perang serta kewenangan Presiden dalam melakukan perjanjian internasional, Pasal

12 mengatur bahwa Presiden memiliki kekuasaan untuk menyatakan adanya keadaan bahaya, Pasal 13 terkait kekuasaan presiden dalam pengangkatan duta dan konsul, pada Pasal 14 Presiden memiliki kewenangan dalam memberi grasi, amnesti dan abolisi, Pasal 15 mengatur bahwa Presiden memiliki kewenangan dalam pemberian gelar, tanda jasa serta kehormatan, Pasal 17 mengatur mengenai kekuasaan presiden terkait pembentukan kementerian negara, Pasal 20 ayat (2), (4), dan (5) menjelaskan mengenai kekuasaan presiden dalam melakukan rancangan pembentukan Undang-Undang, lalu pada Pasal 22 mengatur mengenai Presiden memiliki kekuasaan dalam melakukan pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

#### **1.5.2.1 Kekuasaan Presiden dalam Membentuk Peraturan Presiden**

Presiden sebagai pelaksana dalam hal menyelenggarakan administrasi negara yang paling tinggi memiliki kewajiban dalam mengambil tindakan-tindakan yang dibutuhkan masyarakat guna mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat. Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah pengaturan untuk memperlihatkan otoritas Presiden sebagai pemimpin. Peraturan presiden merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Presiden untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi guna menjalankan pemerintahan, hal ini tercantum pada Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sebelumnya pada Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, Peraturan Presiden dikenal sebagai peraturan perundang-undangan yang bernama Keputusan Presiden. Keputusan Presiden tersebut lalu berganti menjadi Peraturan Presiden setelah diterbitkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Presiden sendiri termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana tertera dalam Pasal 7 ayat (1) huruf e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Melihat pada Pasal 13 di dalam Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa, isi dari materi Peraturan Presiden harus berlandaskan dari Undang-Undang, materi untuk menjalankan peraturan pemerintah, maupun materi untuk menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Mengacu pada bunyi pasal tersebut, memiliki makna bahwa seluruh Peraturan Presiden yang diterbitkan oleh Presiden harus berlandaskan pada Undang-Undang maupun konstitusi, dan

Peraturan Presiden tidak dapat lagi memiliki sifat mandiri seperti Keputusan Presiden di masa yang lalu.<sup>25</sup>

### **1.5.3 Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Agung**

#### **1.5.3.1 Pengertian Mahkamah Agung**

Mahfud MD berpendapat bahwa sejak dilakukannya amandemen ketiga pada konstitusi, negara ini telah memberikan pandangan agar penegakan hukum di Indonesia menyerap hal-hal yang baik dari konsep *the rule of law* dan *rechtsstaat* bersamaan yaitu dengan menjamin adanya kepastian hukum serta penegakkan keadilan.<sup>26</sup> Sejalan dengan pandangan tersebut, sebuah prinsip yang penting dalam negara hukum ialah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari campur tangan dari pihak manapun. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan Mahkamah Agung adalah lembaga tinggi negara pada bidang kekuasaan kehakiman yang membawahi badan-badan peradilan lainnya, yaitu, peradilan tata usaha negara, peradilan umum, peradilan agama, dan peradilan militer.

Mahkamah Agung merupakan lembaga peradilan di Indonesia yang secara konstitusional diatur di dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

---

<sup>25</sup>Ahmad Husen., *Loc Cit*

<sup>26</sup> Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hal. 96

1945 yaitu, Mahkamah Agung beserta lembaga lainnya menjalankan kekuasaan kehakiman. Pengaturan lebih lanjut mengenai Mahkamah Agung diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Salah satu pakar hukum tata negara di Indonesia yaitu Jimly Asshidiqie mengemukakan bahwa Mahkamah Agung adalah sebagai titik tertinggi untuk perjuangan setiap warga negara demi mencapai suatu keadilan.<sup>27</sup>

#### **1.5.3.2 Wewenang Mahkamah Agung**

Mahkamah Agung memiliki kewenangan yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu:

1. Mahkamah Agung memiliki wewenang dalam mengadili pada tingkat kasasi
2. Mahkamah Agung memiliki wewenang dalam menguji peraturan perundang-undangan yang secara hierarki tingkatannya berada dibawah undang-undang terhadap undang-undang beserta kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

---

<sup>27</sup> Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana, Jakarta, 2012, hal. 148.

3. Mahkamah Agung memiliki wewenang untuk memberi pertimbangan berkenaan dalam hal Presiden memberi grasi serta rehabilitasi.

Selain itu terdapat wewenang Mahkamah Agung yang diatur pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yakni Mahkamah Agung memiliki wewenang dalam mengajukan anggota hakim konstitusi sebanyak 3 (tiga) orang.

#### **1.5.3.3 Wewenang Uji Materiil Mahkamah Agung**

Mahkamah Agung memiliki wewenang untuk menjalankan Hak Uji Materiil awalnya berdasarkan landasan Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah menjadi Pasal 24 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mengenai hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menegaskan bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan dalam menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Hal tersebut juga diatur di dalam Pasal 9 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu, segala peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang dan

memiliki dugaan bahwa peraturan tersebut bertentangan dengan undang-undang dapat dilakukan pengujian di Mahkamah Agung.

Pasal 1 ayat (1) pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 menyebutkan istilah hak uji materil merupakan hak Mahkamah Agung untuk menilai isi dari Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Peraturan Perundang-undangan di atasnya. Pada Peraturan Mahkamah Agung tersebut tidak memaparkan secara jelas apakah dalam pengujian hak uji materil di Mahkamah Agung hanya melakukan pengujian peraturan perundang-undangan secara materil atau termasuk pengujian secara materil maupun secara formil.

Hak uji materiil merupakan suatu kewenangan dalam menyelidiki dan menilai dari suatu materi muatan peraturan perundang-undangan, apakah peraturan tersebut telah sesuai atau bertentangan dengan peraturan di atasnya, lalu apakah penguasa tertentu memang memiliki hak untuk menerbitkan suatu peraturan tertentu.<sup>28</sup> Penelitian hukum sering menyangkutpautkan pemikiran Hans Kelsen dan Nawiasky mengenai susunan hierarki peraturan perundang-undangan dengan Teori Penjejang (*stufenbouw theory*) yaitu<sup>29</sup>, untuk memastikan suatu keabsahan apabila suatu peraturan perundang-

---

<sup>28</sup> Enrico Simanjuntak, *Kewenangan Hak Uji Materil Pada Mahkamah Agung RI*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 2 Nomor 3 November 2013, hal. 347

<sup>29</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 41

undangan yang lebih rendah dirasa bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dapat dilakukan pengujian oleh lembaga kehakiman, pengujian ini dikenal sebagai *judicial review*.

Suripto memiliki pandangan bahwa kewenangan dalam menguji peraturan perundang-undangan secara materil adalah suatu hak yang diberikan kepada kekuasaan kehakiman untuk menguji apakah suatu peraturan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.<sup>30</sup> Kewenangan uji materil tersebut kemudian diserahkan kepada Mahkamah Agung agar peraturan-peraturan yang telah dibentuk oleh lembaga legislatif maupun eksekutif dapat diuji keabsahannya, apakah telah sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung dalam hak menguji materil terhadap peraturan perundang-undangan memiliki batas hanya terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-undang.

Ketika Mahkamah Agung diberi hak dalam melaksanakan hak uji materil hingga saat ini, Mahkamah Agung telah menyusun lima kali perubahan Peraturan Mahkamah Agung mengenai tata cara untuk melakukan hak uji materiil yang diatur di dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 tahun

---

<sup>30</sup> Enrico Simanjuntak., *Op. Cit.*, hal. 348

1993, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1999, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 dan terakhir diubah melalui Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2011. Perubahan yang termaktud Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011, mengatur mengenai tenggang waktu pengajuan hak uji materil yang pada awalnya dibatasi 180 hari (Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004) tersebut telah dihapus. Hal tersebut dilakukan karena terdapat saran dan masukan serta aspirasi dari akademisi dan praktisi agar terciptanya sistem hak uji materil yang lebih baik. Alasan lain dilakukannya hal tersebut juga untuk memberi kesempatan yang kepada masyarakat untuk memperoleh keadilan karena apabila terdapat adanya pembatasan pada tenggang waktu, maka dapat berakibat pada banyaknya perkara yang tidak bisa diterima karena telah lebih dari batas waktu yang telah ditentukan.<sup>31</sup>

Menurut lembaga peradilan, suatu putusan yang telah dikeluarkan oleh peradilan acap kali diibaratkan sebagai sebuah mahkota, yang dalam hal ini memiliki arti bahwa wibawa pada

---

<sup>31</sup>Achmad, Mulyanto, *Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi*, Yustisia Vol.2 No.1 Januari – April 2013, hal 60

suatu putusan yang telah dikeluarkan oleh lembaga peradilan terletak di seberapa kuatnya serta mengikat suatu putusan tersebut terhadap pihak yang menjadi subjek pada putusan tersebut.<sup>32</sup> Putusan *judicial review* pada Mahkamah Agung memiliki sifat yang sama dengan putusan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Putusan *judicial review* kedua lembaga kehakiman tersebut tidak mengenal adanya pembuktian baru untuk dipergunakan dalam upaya hukum selanjutnya seperti banding. Jika sebuah putusan tidak dapat menempuh upaya hukum lagi, maka putusan tersebut memiliki kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*).<sup>33</sup>

#### 1.5.4 Teori *Trias Politica*

Teori mengenai pemisahan kekuasaan dipopulerkan oleh Montesquie dan John Locke. Teori tersebut kemudian dikenal dengan teori *trias politica*. Menurut John Locke kekuasaan itu dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu:<sup>34</sup>

- 1) Kekuasaan legislatif, memiliki tugas dalam membentuk undang-undang

---

<sup>32</sup> Fadzlan Budi, *Sifat Keberlakuan Asas Erga Omnes Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi*, Gorontalo Law Review, Volume 2 - No. 2 – Oktober 2019, hal. 96

<sup>33</sup> Fajar Laksono dkk, *Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang Sekolah Bertaraf Internasional (SBI)/ Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI)*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2013, hal. 9.

<sup>34</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, *Op. cit*, hal. 283

- 2) Kekuasaan eksekutif, sebagai pelaksana undang-undang
- 3) Kekuasaan federatif, bertugas melaksanakan hubungan luar negeri

Menurut pandangan Montesquieu yang mengacu pada pemikiran John Locke dalam masalah pemisahan kekuasaan, hal tersebut dibagi menjadi tiga bagian pula, namun terdapat adanya perbedaan dengan jalan pikiran John Locke, yaitu meliputi:<sup>35</sup>

- 1) Kekuasaan legislatif
- 2) Kekuasaan eksekutif
- 3) Kekuasaan yudikatif

Pandangan kedua pakar tersebut memiliki kesamaan dalam bidang legislatif serta dalam bidang eksekutif, namun pemikiran mengenai bidang ketiga dalam pemisahan kekuasaan, mereka memiliki sudut pandang yang berbeda. John Locke dalam hal ini berpandangan bahwa segi hubungan ke dalam dan keluar dengan negara-negara yang lain, sedangkan Montesquieu memandang bahwa dalam pemisahan kekuasaan lebih mementingkan kekuasaan kehakiman dilihat dari sudut hak asasi manusia untuk warga negara.

Awal mula konsep *trias politica* ini hadir karena suatu pemikiran bahwa kekuasaan tidak dapat dilimpahkan kepada orang yang sama, hal tersebut guna menghindari terjadinya penyimpangan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.<sup>36</sup> *Power tends to corrupt, but absolute power*

---

<sup>35</sup> *Ibid*

<sup>36</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005, hal. 152

*corrupts absolutely*, merujuk pada ungkapan Lord Acton tersebut perlunya ada pembatasan kekuasaan pada lembaga negara dalam menjalankan pemerintahan agar tidak terjadi penyimpangan maupun penyalahgunaan kekuasaan serta tidak adanya tumpang tindih kewenangan, hal ini oleh karena itu pembagian kekuasaan merupakan hal yang diperlukan agar tidak tidak disalahgunakan.<sup>37</sup> Dilakukannya pemisahan kekuasaan tersebut diharapkan dapat mencegah adanya penumpukan kekuasaan di satu tangan (*absolut*) atau sekelompok kecil orang (*oligarki*) yang akan menyebabkan adanya kesewenang-wenangan dalam melakukan penyelenggaraan pemerintahan.<sup>38</sup>

### 1.5.5 Sumber Hukum

Sumber hukum merupakan asal dari suatu hukum, yaitu berupa sebuah keputusan penguasa yang memiliki wewenang untuk memberikan keputusan tersebut Artinya, keputusan itu harus dibentuk oleh penguasa yang berwenang untuk itu. Sumber hukum dalam arti sebagai asalnya hukum, membawa kepada suatu penyelidikan tentang wewenang, untuk menyelidiki apakah suatu keputusan berasal dari penguasa yang berwenang atau tidak.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Efi Yulistyowati, Endah Pujiastuti, and Tri Mulyani, “Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komparatif Atas Undang–Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen,” Jurnal Dinamika Sosial Budaya 18, no. 2, 2017, hal. 328.

<sup>38</sup> *Ibid*

<sup>39</sup> Theresia Ngutra, *Hukum Dan Sumber-Sumber Hukum*, Jurnal Supremasi Volume Xi Nomor 2, Oktober 2016, hal. 194

Ketentuan mengenai sumber hukum diatur dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 ayat 1 ditentukan bahwa:

1. Sumber hukum merupakan sumber yang digunakan sebagai bahan untuk menyusun peraturan perundang-undangan;
2. Sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis;
3. Sumber hukum dasar nasional adalah:
  - (i) Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945
  - (ii) Batang tubuh Undang-undang Dasar 1945

Sumber hukum terdiri dari: (1) undang-undang; (2) Kebiasaan; (3) Traktat; (4) Yurisprudensi; (5) Doktrin dan Revolusi yang merupakan sumber hukum formil lalu sebaliknya sumber hukum materiil merupakan sumber hukum yang dapat dilihat dari segi isinya yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang mengatur tentang tindak pidana umum, kejahatan dan pelanggaran dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur tentang masalah orang, barang, perikatan, perjanjian, pembuktian dan kedarluasan sebagai subjek hukum, sedangkan sumber tertib hukum Indonesia antara lain; (1) proklamasi kemerdekaan 17 agustus 1945; (2) Dekrit Presiden 5 juli 1959; (3) UUD proklamasi; dan (4) supersemar.

## **1.6 Metodologi Penelitian**

### **1.6.1 Jenis Penelitian**

Penelitian hukum adalah kegiatan ilmiah yang berlandaskan pada metode, sistematika penulisan, dan gagasan tertentu yang memiliki tujuan dalam mempelajari satu ataupun lebih tertentu melalui cara analisis.<sup>40</sup> Penulis pada penelitian ini menggunakan jenis yuridis normatif yang merupakan jenis metode penelitian dengan cara meneliti data-data pustaka atau sekunder. Peter Mahmud berpendapat bahwa, penelitian hukum normatif merupakan jalan guna mendapatkan penemuan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, serta doktrin-doktrin hukum untuk mendapatkan suatu jawaban dari sebuah isu hukum yang sedang dihadapi.<sup>41</sup> Dalam melakukan penelitian hukum normatif sering kali biasanya sumber-sumber data yang digunakan hanya sumber data sekunder saja, yakni berupa buku, jurnal, literatur, peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori-teori hukum serta pendapat para ahli hukum.<sup>42</sup>

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan materi berupa asas-asas, teori, konsep, prinsip hukum maupun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok bahasan yang akan teliti.

### **1.6.2 Sumber Data**

Sumber data merupakan asal dimana data tersebut dapat diperoleh. Bahan kepustakaan merupakan bahan yang digunakan sebagai landasan yang dalam penelitian hukum normatif, yang dalam hal ini disebut

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006, hal. 1

<sup>41</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Cet.13, Jakarta: Kencana, 2017, hal 55

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hal. 13

sebagai bahan hukum sekunder.<sup>43</sup> Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi dalam dua jenis, yakni bahan hukum primer dan sekunder

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat memiliki otoritas. Bahan hukum primer dalam hal ini meliputi peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan resmi, dan catatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>44</sup> Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini, yaitu:

1. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan
4. Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hal 24

<sup>44</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hal. 181

6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011  
tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum penunjang dari bahan hukum primer guna memperkuat bahasan yang akan diteliti. Bahan-bahan hukum sekunder yang digunakan dalam sebuah penelitian hukum adalah<sup>45</sup> seperti berbagai buku hasil sarjana ahli hukum, kamus hukum, hasil penelitian berupa literatur dan jurnal yang sesuai dengan masalah yang akan diteliti.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang pelengkap dari bahan-bahan hukum sebelumnya yang memiliki sifat pemberi petunjuk serta penjelas.<sup>46</sup> Bahan hukum tersier dapat berupa sebagai Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia dan lain-lain.

### 1.6.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan penulis guna mendapatkan data yang dibutuhkan, oleh karena itu penulis menggunakan metode pengumpulan data Studi Kepustakaan. Studi kepustakaan dilaksanakan dengan cara mengumpulkan data melalui pencarian bahan-bahan Pustaka dengan menganalisis maupun mengutip dari sumber yang telah ada yakni seperti literatur-literatur yang berkaitan dengan Peraturan Presiden,

---

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hal 54

Mahkamah Agung, pembentukan perundang-undangan, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok bahasan.

#### **1.6.4 Analisis data**

Tahap selanjutnya yang dilakukan merupakan tahap analisa data. Melalui tahap ini data yang telah diperoleh Penulis akan digunakan sedemikian rupa agar Penulis dapat memperoleh kebenaran yang relevan sehingga dapat digunakan dalam menjawab permasalahan yang diteliti dalam penelitian tersebut. Penulis dalam melakukan penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif yakni, analisis yang menggabungkan data berupa hasil penelitian dari bahan tertulis yaitu berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur, dan lain-lain yang kemudian dianalisa dengan cara kualitatif dengan memberikan pandangan menyeluruh terhadap permasalahan yang diteliti guna memperoleh jawaban dalam melakukan pemecahan masalah, lalu dapat menarik kesimpulan dari permasalahan tersebut.

#### **1.6.5 Sistematika Penulisan**

Dalam melakukan penyusunan proposal penelitian hukum ini, penulis berpegang teguh pada satu sistematika yang baku. Sistematika akan memberi gambaran serta memaparkan garis besar penulisan penelitian hukum agar lebih mudah dalam mengetahui permasalahan pada pokok bahasan. Oleh karena itu, kerangka penulisan dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri dari beberapa sub bab. Proposal penelitian hukum ini memiliki judul: **“Tinjauan Yuridis Peraturan Presiden**

**Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan Terhadap *Judicial Review* Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020”** adapun sistematika penulisan tersebut sebagai berikut:

*Bab pertama*, bab ini berisi pendahuluan yang menggambarkan secara umum dari pokok permasalahan yang akan di teliti. Bab pertama dibagi dalam beberapa sub bab yaitu latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka yang dalam hal ini memaparkan dasar hukum beserta teori-teori untuk mendukung dalam meneliti pembahasan dalam penelitian ini, lalu metode yang digunakan pada penulisan penelitian ini beserta sistematika penulisan.

*Bab kedua*, dalam penelitian bab dua ini membahas mengenai rumusan masalah pertama yaitu politik hukum dalam pembentukan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan terhadap *Judicial Review* Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020. Bab kedua ini dibagi menjadi dua sub bab, yakni analisis mengenai pertimbangan hakim pada putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020 dan analisis mengenai politik hukum pembentukan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020.

*Bab ketiga*, dalam bab ini membahas tentang rumusan kedua yaitu kewenangan Presiden dalam menetapkan Peraturan Presiden sebagai bentuk menindak lanjuti Putusan Mahkamah Agung. Bab tiga dalam

penelitian ini dibagi menjadi dua sub bab, pada sub bab pertama membahas mengenai analisis kewenangan presiden dalam menerbitkan suatu Peraturan Presiden dan selanjutnya pada sub bab kedua berisi mengenai analisis kewenangan Presiden dalam menerbitkan Peraturan Presiden sebagai instrumen hukum dalam menindak lanjuti Putusan Mahkamah Agung.

*Bab keempat*, bab terakhir dalam penelitian ini yakni penutup. Bab ini dibagi menjadi dua sub bab yang terdiri dari kesimpulan dan saran dari bahasan pokok penelitian. Bab keempat dari penulisan proposal penelitian ini akan dipaparkan tentang hasil kesimpulan dari bab-bab yang sebelumnya, lalu akan diberikan saran yang berkaitan mengenai permasalahan yang ada yang dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang bersangkutan.

## **BAB II**

# **POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG JAMINAN KESEHATAN TERHADAP *JUDICIAL REVIEW* PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 7P/HUM /2020**

## **2.1 Analisis Pertimbangan Hakim Pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM/2020**

Pada awal tahun 2020, Mahkamah Agung mengeluarkan Putusan *Judicial Review* Nomor 7P/HUM/2020 mengenai naiknya tarif iuran pada BPJS yang termuat dalam Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 yang dianggap telah meresahkan oleh masyarakat. Secara politik hukum, pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini telah berada pada jalan konstitusi yang tepat serta merupakan pilihan yang bijaksana dalam melindungi hak asasi rakyat masyarakat Indonesia.

Mahkamah Agung dalam mengeluarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM /2020 memiliki beberapa pertimbangan yang memiliki tujuan untuk mewujudkan adanya keadilan serta kemanfaatan bagi seluruh pihak. Adapun beberapa pertimbangan hakim dalam mengeluarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 7P/HUM /2020 adalah:

Bahwa Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 menyatakan: Ketentuan Pasal 34 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:  
“(1) Iuran bagi Peserta PBPU dan Peserta BP yaitu sebesar:  
a. Rp 42.000,00 (empat puluh dua ribu rupiah) per orang per bulan dengan Manfaat pelayanan di ruang perawatan Kelas III;