

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.

Prinsip negara hukum memberikan hukum kedudukan yang tertinggi untuk menjadi dasar penyelenggaraan negara.¹ Friedrich Julius Stahl memiliki pendapat bahwa prinsip negara berdasarkan hukum memiliki 4 (empat) poin utama; penegakkan hak asasi manusia (selanjutnya disingkat HAM), pembagian atau pemisahan kekuasaan, pemerintahan yang berdasarkan hukum, dan peradilan administrasi yang independen.² Prinsip tersebut juga menitikberatkan bahwa setiap warga diakui kesetaraannya di hadapan hukum dan juga kekuasaan yang tunduk kepada hukum.³

Pemisahan kekuasaan *trias politica* yang diperkenalkan Montesquieu bertujuan untuk menjamin kemerdekaan individu karena hal tersebut hanya dapat terjamin kalau kekuasaan negara tidak terpusat di satu lembaga atau orang melainkan dibagi-dibagi dalam cabang-cabang kekuasaan.⁴ Jimly Asshiddiqie menambahkan, pemisahan kekuasaan menuntut adanya diferensiasi fungsi, larangan rangkap jabatan, independensi antar lembaga, mekanisme *checks and balances*, serta hubungan koordinatif yang setara. Prinsip pemisahan kekuasaan ini cenderung menuntut cabang-cabang kekuasaan untuk cukup moderat dalam memperjuangkan

¹ Raden S. *Rekonstruksi Hukum Tata Negara Dasar, Struktur Ketatanegaraan, dan Sistem Pemerintahan Indonesia*. (Bogor : Divya Media Pustaka : 2025). Hlm. 49.

² *Ibid.* Hlm. 50. Dikutip dari Sahran Raden dalam *Dinamika Politik Hukum Pemilu dalam Konstruksi Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta : Cakrawala : 2020, Hlm. 9.

³ Kusumaatmaja M. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Bandung : Alumni: 2000). Hlm. 50.

⁴ *Ibid.* Hlm. 104.

kebutuhan dan kepentingan rakyatnya namun tegas dalam mempraktikkan kewenangannya.⁵

Konteks negara hukum yang menuntut pembatasan kekuasaan, maka negara harus menegakkan supremasi konstitusi. Konstitusi sebagai norma hukum tertinggi dalam sebuah negara berfungsi sebagai landasan utama untuk menegakkan nilai-nilai fundamental seperti kebebasan dan kesejahteraan bersama.⁶ Mahfud MD berpendapat bahwa sifat hukum dalam suatu negara tidak dapat dipisahkan dari konfigurasi politik yang melatarbelakanginya, konfigurasi yang demokratis cenderung melahirkan hukum yang responsif begitu juga sebaliknya.⁷ Kaitannya dengan konstitusi adalah, apabila konstitusi mengatur sebuah negara untuk menjadi demokratis, maka tata hukum di bawahnya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan akan merujuk kepada penyelenggaraan negara yang demokratis.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut MKRI) merupakan perwujudan supremasi konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Keberadaan MKRI sebagai lembaga peradilan konstitusi (*constitutional adjudication*) diatur dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 beserta

⁵ Asshiddiqie, J. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 2*. (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI : 2006). (Selanjutnya disingkat Asshiddiqie, J., I). Hlm. 22.

⁶ Asshiddiqie, J. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1*. (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI : 2006). (Selanjutnya disingkat Asshiddiqie, J., II) Hlm. 149.

⁷ MD., M. *Politik Hukum di Indonesia*. (Jakarta : RajaGrafindo Persada : 2017). Hlm. 7.

perubahan-perubahannya yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020. MKRI sebagai lembaga yudikatif yang berdiri independen dari cabang kekuasaan lainnya menjalankan perannya ketika hak konstitusional warga negara dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang. Hal ini sejalan dengan fungsi utamanya sebagai pelindung hak konstitusional warga negara sekaligus pengawal demokrasi.⁸ MKRI terdiri dari 9 (sembilan) orang hakim dengan masing-masing 3 (tiga) orang diajukan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR), dan Mahkamah Agung (Selanjutnya disebut MA).

Pengaturan mengenai pengusulan calon hakim konstitusi diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2020 yang memberikan kewenangan kepada masing-masing lembaga pengusul untuk menentukan tata cara pengusulan hakim konstitusi. Setiap lembaga tetap memiliki ruang untuk mengatur proses pencalonan namun dibatasi oleh prinsip objektivitas, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi (*vide* Pasal 19 UU No. 24 Tahun 2003 *jo.* Pasal 20 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2020).

Sebagai lembaga peradilan yang berperan menjaga supremasi konstitusi serta menegakkan prinsip negara hukum dan demokrasi, MKRI harus merdeka dari pengaruh lembaga pengusul. Hal ini ditegaskan dalam Peraturan MKRI Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi yang menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman adalah prasyarat bagi terwujudnya negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Penjabaran tersebut menjadikan mekanisme pengusulan hakim konstitusi perlu diatur dengan

⁸ Sitabuana, T.H. *Hukum Tata Negara Indonesia*. (Jakarta : Konstitusi Press : 2020). Hlm. 198.

penuh kehati-hatian untuk menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman sekaligus meningkatkan kualitas prosedurnya.

Di antara lembaga-lembaga pengusul tersebut, DPR memiliki karakteristik kewenangan dan fungsi yang berbeda karena esensi dari DPR itu sendiri merupakan representasi kepentingan politik rakyat sekaligus berperan dalam pembentukan dan pengawasan penyelenggaraan kekuasaan negara. Implikasi dari kewenangan dan fungsi tersebut adalah DPR memiliki sebuah tanggung jawab untuk bertindak secara akuntabel dan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi daripada hanya menjalankan kewenangan konstitusional secara formalitas. Hal ini menjadikan pengusulan hakim konstitusi oleh DPR memiliki sisi normatif yang lebih kompleks karena berhadapan dengan legitimasi DPR sebagai lembaga representatif yang tentunya harus mengedepankan sebuah partisipasi publik.

Penelitian ini membatasi fokus kajian pada kewenangan calon hakim konstitusi oleh DPR tanpa mengesampingkan peran Presiden dan MA. Pembatasan fokus ini dilakukan untuk menjaga analisis normatif agar penelitian lebih fokus mengkaji secara mendalam terkait kewenangan DPR sebagai lembaga pengusul. Hal lainnya adalah karena mekanisme pengusulan DPR memiliki ruang yang luas untuk memfasilitasi suatu prosedur yang lebih melibatkan publik atau partisipatif untuk meningkatkan legitimasi masyarakat kepada suatu keputusan yang dibuat oleh DPR sebagai lembaga representatif.

Partisipasi publik merupakan unsur mendasar dalam sistem demokrasi, karena Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa masyarakat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi berhak untuk memajukan

negaranya dengan turut berpartisipasi. Partisipasi publik bukan hanya hal yang formal saja namun menjadi tolak ukur legitimasi sistem ketatanegaraan yang demokratis.⁹ Ketatanegaraan yang demokratis namun partisipasi publik hanya dijadikan prosedural formil saja maka sistem demokrasi dengan hukum positifnya tidak memiliki legitimasi.¹⁰ Partisipasi publik dapat disebut bermakna apabila memenuhi 3 (tiga) prasyarat yaitu hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan atas partisipasi yang diberikan (*right to be explained*). Dengan terpenuhinya ketiga unsur tersebut maka partisipasi tersebut dikenal sebagai prinsip partisipasi bermakna (*meaningful participation*).

Prinsip partisipasi bermakna berawal dari perkara *Doctors for Life* di Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan. Pemohon dalam perkara tersebut menjelaskan bahwa ada 3 (tiga) Rancangan Undang-Undang (*Bill*) yang disahkan oleh Dewan Nasional Provinsi (*National Council of Provinces*) tanpa melibatkan partisipasi masyarakat.¹¹ Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan menemukan fakta bahwa memang Dewan Nasional Provinsi tidak memfasilitasi partisipasi publik terhadap pengesahan 3 (tiga) Rancangan Undang-Undang tersebut, sedangkan konstitusi Afrika Selatan mengharuskan penyelenggaraan negara demokratis yang saling mendukung satu sama lain (*mutually supportive*).

⁹ Damanik, E.R., Farina, T., Nugraha, S. (2025). Krisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia: Problematika Hak Konstitusional dan Pengabaian Aspirasi Rakyat. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(2), 2518–2540. Hlm. 2158.

¹⁰ Lewar, P.P., dan Madung, O.G.N. (2022). Demokrasi Sebagai Diskursus dan Deliberasi Menurut Jorgen Habermas. *Jurnal Ledalero*, 21(2). Hlm. 154.

¹¹ Constitutional Court of South Africa. Summary of "Doctors for Life International v Speaker of the National Assembly and Others". SAFLII. <https://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2006/11.html>. Hlm. 1.

Partisipasi bermakna ini diadopsi dalam sistem hukum Indonesia di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (selanjutnya disebut Putusan MK No. 91 Tahun 2020). MKRI berpendapat bahwa DPR harus memperhatikan dan mempertimbangkan partisipasi masyarakat secara bermakna dalam proses pembentukan undang-undang. MKRI memberikan perintah pengadilan (*judicial orders*) terkait dengan penerapan partisipasi bermakna dalam 5 (lima) proses pembentukan undang-undang; diajukannya rancangan undang-undang (selanjutnya disebut RUU), pembahasan bersama antara DPR dan Presiden dan/atau juga Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD), dan disetujuinya RUU menjadi undang-undang. Partisipasi bermakna ini tidak hanya tentang pembentukan undang-undang saja, melainkan merupakan prinsip terkait penyelenggaraan negara yang demokratis terutama oleh DPR yang merupakan representasi kepentingan rakyat.

Urgensi penerapan partisipasi bermakna semakin menguat seiring ditemukannya penyelewengan dalam praktik pelaksanaannya. Pada tanggal 3 (tiga) Agustus 2025, MKRI menyampaikan pemberitahuan resmi kepada DPR mengenai masa jabatan hakim Arief Hidayat yang akan berakhir (*vide* Pasal 23 ayat (1) huruf c *jo.* Pasal 26 ayat (1) huruf a UU No. 7 Tahun 2020).¹² DPR berkewajiban untuk mengajukan calon pengganti kepada Presiden dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya pemberitahuan tersebut, dalam konteks ini berakhir pada tanggal 17 (tujuh belas) September 2025.

¹² Muhammad Wildan. "MK Sudah Mengirim Surat ke DPR Soal Pergantian Hakim Arief Hidayat". Tempo.co. <https://www.tempo.co/politik/mk-sudah-mengirim-surat-ke-dpr-soal-pergantian-hakim-arief-hidayat-2058234>. (Diakses pada 10 November 2025).

DPR melalui Badan Musyawarah menyelenggarakan rapat konsultasi pada 19 Agustus 2025 untuk membahas mekanisme pengusulan calon hakim konstitusi pengganti. Selanjutnya, pada 20 Agustus 2025, Komisi III (tiga) DPR melaksanakan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) terhadap calon yang diajukan, yaitu Inosentius Samsul.¹³ Pada hari yang sama, Komisi III (tiga) memberikan persetujuan terhadap pencalonan tersebut. Proses tersebut kemudian berlanjut ke Rapat Paripurna DPR RI Ke-3 Masa Persidangan I (satu) Tahun Sidang 2025-2026, Inosentius Samsul resmi disetujui sebagai calon hakim konstitusi pengganti Arief Hidayat.

Analisis terhadap kasus pengusulan Inosentius Samsul dilakukan untuk menilai sejauh mana DPR menerapkan prinsip partisipasi bermakna. Dalam kasus pencalonan dan pemilihan Inosentius Samsul menjadi calon hakim konstitusi pada Agustus 2025 DPR melalui Komisi III (tiga) melaksanakan prosedur penetapan yang cepat. Tidak terdapat mekanisme konsultasi terbuka, penyerapan aspirasi, maupun tanggapan resmi atas masukan masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UU No. 24 Tahun 2003. Menurut Angga Prastyo, prinsip partisipasi bermakna jika diterapkan maka DPR secara proaktif harus memfasilitasi partisipasi masyarakat yang terdampak/berkepentingan, akademisi/ahli/praktisi, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (selanjutnya disebut LSM).¹⁴ Dengan demikian, proses

¹³ Parlementaria. "DPR Gelar Fit and Proper Test Calon Hakim Konstitusi Inosentius Samsul". DPR RI. <https://www.dpr.go.id/kegiatan-dpr/berita/DPR-Gelar-Fit-and-Proper-Test-Calon-Hakim-Konstitusi-Inosentius-Samsul-58546>. (Diakses pada 10 November 2025).

¹⁴ Prastyo, A. (2022). Limitation of Meaningful Participation Requirements in the Indonesian Law-Making Process. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 11(3), 405-436. Hlm. 426.

pengusulan Inosentius Samsul oleh DPR ini memperlihatkan tidak adanya fasilitas untuk pelaksanaan pengusulan hakim konstitusi yang partisipatif secara substansial.

Topik ini diangkat dengan pertimbangan bahwa kualitas penyelenggaraan demokrasi dalam praktiknya menunjukkan kecenderungan penurunan efektivitas. Kondisi tersebut merefleksikan adanya kesenjangan antara norma hukum yang mensyaratkan adanya partisipasi publik dengan implementasi politik di lingkungan DPR yang belum sepenuhnya mencerminkan prinsip tersebut. Oleh karena itu topik dan terutama kasus ini sangat penting untuk diteliti secara yuridis karena adanya percepatan pengusulan dan pemilihan calon hakim konstitusi oleh DPR tanpa adanya partisipasi masyarakat, dengan hal ini bertentangan dengan prinsip partisipasi bermakna terkait penyelenggaraan negara yang demokratis. Penulis merasa perlu adanya batasan praktis dalam konsep "partisipatif" yang diukur dengan prinsip partisipasi bermakna dalam pengaturan pencalonan dan pemilihan hakim konstitusi agar lembaga yang berwenang mengusulkan tidak sewenang-wenang, terutama terhadap kemungkinan adanya implikasi hubungan politis antara hakim konstitusi dengan lembaga pengusulnya yang tentunya hal ini menjadikan MKRI tidak independen. Alasan-alasan di atas pada akhirnya menjadikan penulis melakukan penelitian dalam skripsi yang berjudul **"URGensi PENGATURAN NORMA PARTISIPASI BERMAKNA (*MEANINGFUL PARTICIPATION*) DALAM PROSEDUR PENGUSULAN CALON HAKIM KONSTITUSI OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (STUDI KASUS PENGUSULAN INOSENTIUS SAMSUL)"**.

1.2 Rumusan Masalah.

1. Apa urgensi pengaturan norma partisipasi bermakna dalam prosedur pengusulan hakim konstitusi oleh Dewan Perwakilan Rakyat?
2. Bagaimana peletakan hierarki peraturan perundang-undangan yang tepat terhadap pengaturan norma partisipasi bermakna dalam prosedur pengusulan calon hakim konstitusi oleh Dewan Perwakilan Rakyat?

1.3 Tujuan Penelitian.

1. Menganalisis urgensi pengaturan norma partisipasi bermakna dalam prosedur pengusulan hakim konstitusi oleh DPR.
2. Menganalisis peletakan hierarki peraturan perundang-undangan yang tepat terhadap pengaturan norma partisipasi bermakna dalam prosedur pengusulan calon hakim konstitusi oleh DPR.

1.4 Manfaat Penelitian.

1. Secara Akademis.

Menjadi sumbangsih pemikiran bagi mahasiswa dan mahasiswi di bidang hukum khususnya pada konsentrasi Hukum Tata Negara.

2. Secara Praktis.

1) Menjadi landasan evaluatif bagi DPR dalam menyusun mekanisme seleksi hakim konstitusi yang berdasarkan prinsip transparansi serta mendorong keterlibatan publik secara substantif.

2) Menjadi bahan pengembangan kajian hukum tata negara, khususnya pada aspek partisipasi publik dalam prosedur pengusulan pejabat lembaga negara.

1.5 Keaslian Penelitian.

Untuk memperkuat landasan konseptual, penulis mengkaji beberapa karya ilmiah terdahulu yang relevan dengan tema skripsi. Sub-bab keaslian penelitian ini bertujuan menyoroti ruang lingkup kajian yang telah dibahas oleh peneliti sebelumnya guna menunjukkan persamaan dan perbedaannya dengan penelitian ini. Berdasarkan riset yang dilakukan Penulis, ditemukan beberapa penelitian dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir yang memiliki keterkaitan dengan isu di penelitian skripsi ini, diantaranya:

Tabel 1. Perbedaan Dengan Penelitian Terdahulu.¹⁵

Judul Penelitian Terdahulu	Persamaan dengan Skripsi	Perbedaan dengan Skripsi
Kajian Hukum Mengenai Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengisian Jabatan Hakim Konstitusi Ditinjau Dari Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia. ¹⁶	Penelitian ini juga fokus kepada keterlibatan DPR dalam proses seleksi hakim konstitusi dan pentingnya akuntabilitas dan partisipasi publik dalam demokrasi.	Penelitian ini memiliki paradigma yang lebih ke konseptual dalam ilmu politik dan bukan pembahasan yang yuridis dogmatis.
Politik Hukum Pengusulan Jabatan Hakim Konstitusi (Studi Atas Pengusulan Inosentius Samsul oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia). ¹⁷	Penelitian ini memiliki cakupan yang sama yaitu rekrutmen hakim konstitusi oleh DPR dan juga melakukan studi kasus terhadap pengusulan Inosentius Samsul menjadi hakim konstitusi oleh DPR.	Penelitian ini fokus kepada politik hukum rekrutmen hakim konstitusi di Indonesia dan dibandingkan dengan kasus pengusulan Inosentius Samsul oleh DPR untuk dicari kelemahannya. Namun terkait partisipasi publik tidak menggunakan

¹⁵ Sumber yang Diolah oleh Penulis.

¹⁶ Parhusip, T.E., Gusliana, H.B., Rauf, M.A. (2024). Kajian Hukum Mengenai Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengisian Jabatan Hakim Konstitusi Ditinjau Dari Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 10(15), 663-671.

¹⁷ Widodo, L. (2025). Politik Hukum Pengusulan Jabatan Hakim Konstitusi: Studi Atas Pengusulan Inosentius Samsul Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Journal De Facto*, 12(1), 15–31.

Judul Penelitian Terdahulu	Persamaan dengan Skripsi	Perbedaan dengan Skripsi
		parameter partisipasi bermakna.
Reformasi Sistem Rekrutmen Hakim Konstitusi Indonesia yang Sejalan dengan Nilai Kerakyatan Pancasila. ¹⁸	Penelitian terdahulu ini fokus kepada pentingnya prinsip partisipasi publik berdasarkan asas transparansi dan akuntabilitas dalam rekrutmen hakim konstitusi.	Penelitian ini menawarkan inovasi yang sistemik dengan membentuk panel seleksi eksternal dan situs informasi publik "SHAKTI".

Perbedaan dari penelitian-penelitian terdahulu terletak pada fokus dan parameter atau tolak ukur untuk menganalisis isu hukum yang dikaji. Penelitian ini secara khusus menelaah pengaturan pengusulan hakim konstitusi dengan berdasarkan partisipasi bermakna sebagai tolak ukur normatif untuk menilai kesesuaian praktik dengan konsep negara hukum yang berkedaulatan rakyat serta ketentuan yang berlaku. Studi kasus pengusulan Inosentius Samsul digunakan untuk menggambarkan praktik yang ada (*Das sein*) untuk nantinya diuji kesesuaiannya dengan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik.

Penelitian sebelumnya hanya berdasar dan bertujuan untuk menganalisis politik hukum dan bersifat konseptual saja, sedangkan penelitian ini menggunakan parameter evaluatif yang terukur dan berbasis norma untuk nantinya bisa dijadikan suatu konstruksi hukum yang lebih sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah dijelaskan sebelumnya. Penelitian ini berupaya untuk mengisi kekosongan kajian (*research gap*) mengenai bagaimana kewenangan DPR dalam mengusulkan hakim konstitusi seharusnya dilakukan dengan berdasar kepada ketentuan peraturan

¹⁸ Hamadi, I.G., dan Angelina, F. "Reformasi Sistem Rekrutmen Hakim Konstitusi Indonesia yang Sejalan dengan Nilai Kerakyatan Pancasila." *Ma'mal: Jurnal Laboratorium Syariah dan Hukum*, 5 (5): 456-476.

perundang-undangan dan prinsip negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Partisipasi bermakna digunakan sebagai tolak ukur standar hukum beserta pelaksanaannya untuk menilai prosedur rekrutmen hakim konstitusi.

Secara metodologis, penelitian ini menelaah dan menganalisis ketentuan yang berlaku dan selanjutnya diperkuat oleh teori-teori dari studi kepustakaan yang memiliki keterkaitan untuk substansi skripsi ini. Skripsi ini juga menganalisis untuk memperlihatkan partisipasi publik bukanlah suatu prosedural namun merupakan dasar utama prinsip negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Dengan demikian, konstruksi hukum dari pelaksanaan rekrutmen hakim konstitusi yang lebih demokratis.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian.

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam tahapan penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal. Penelitian ini menitikberatkan fokus kepada sistem norma sebagai objek kajian untuk kemudian digunakan dalam menjawab isu hukum yang diteliti.¹⁹ Pemilihannya didasarkan pada karakter penelitian ini yang menelaah pengaturan mengenai kewenangan dan tata cara pengusulan hakim konstitusi oleh DPR, sekaligus menilai kesesuaian antara praktik pengusulan dalam kasus Inosentius Samsul dengan ketentuan yang berlaku dan prinsip penyelenggaraan negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Melalui pendekatan tersebut,

¹⁹ Irwansyah. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. (Yogyakarta : Mirra Buana Media: 2023). Hlm. 100.

penelitian ini menempatkan prinsip partisipasi bermakna sebagai alat untuk mengukur kesesuaian proses pengusulan hakim konstitusi dengan standar demokratis yang dituntut oleh hukum.

Sifat penelitian yang digunakan oleh Penulis adalah penelitian eksplanatif. Penelitian eksplanatif sendiri merupakan penelitian yang menggambarkan 2 (dua) aspek yang diteliti kemudian menjelaskan hubungan atau pengaruh kedua aspek tersebut.²⁰ Jadi penelitian eksplanatif tidak hanya menggambarkan fenomena yang ada namun juga menjelaskan hubungan, relevansi, dan implikasi dari ketentuan hukum dengan praktik yang terjadi.

Penulis menggunakan sifat penelitian eksplanatif karena penelitian tidak berhenti pada pemaparan pengaturan mengenai partisipasi bermakna dan mekanisme pengusulan hakim konstitusi oleh DPR. Penelitian ini juga menggunakan ilustrasi melalui studi kasus pengusulan Inosentius Samsul untuk menjelaskan isu hukum terkait ketentuan hukum yang berlaku. Penulis menggunakan prinsip partisipasi bermakna untuk mengukur apakah kasus pengusulan Inosentius Samsul telah memenuhi ketentuan "partisipatif" dalam mekanisme pengusulan calon hakim konstitusi, terutama terkait dengan penyelenggaraan negara yang demokratis. Maka sifat penelitian eksplanatif digunakan untuk menganalisis keterhubungan antara norma, doktrin, dan praktik yang terjadi.

²⁰ *Ibid.* Hlm. 40.

1.6.2 Pendekatan (*Approach*).

Pendekatan penelitian dalam konteks ini merupakan perencanaan konseptual dan prosedural penelitian, hal ini mencakup metodologi yang rinci dalam bahan analisis berdasarkan data yang digunakan.²¹ Selanjutnya, pendekatan juga berfungsi sebagai alat untuk mengetahui bahan atau data apa yang digunakan dan juga untuk mengenai hal-hal apa yang harus dikaji dalam penelitian ini. Penelitian di skripsi ini menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu:

1. Pendekatan Perundang-Undangan.

Pendekatan perundang-undangan digunakan oleh Penulis sebagai metode untuk mengkaji serta menganalisis seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dan relevansi dengan isu hukum yang menjadi objek penelitian.²² Penulis mengkaji kasus pengusulan Inosentius Samsul dan akan dibandingkan dengan prinsip partisipasi bermakna, kajian dilakukan secara dogmatis menurut UU yang mengatur tentang MKRI, putusan MKRI, dan juga peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan.

2. Pendekatan Konseptual.

Pendekatan ini digunakan untuk menelaah dan memahami gagasan dasar yang melandasi suatu norma dengan menempatkan isu hukum dalam kerangka nilai-nilai yang terkandung dalam proses penormaan suatu peraturan.²³ Melalui pendekatan ini, Penulis mengkaji berbagai

²¹ *Ibid.* Hlm. 133.

²² Marzuki, P.M. *Penelitian Hukum*. (Jakarta : Prenadamedia Group : 2005). Hlm. 133.

²³ Irwansyah. *Op. Cit.* Hlm. 147.

pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum yang memiliki keterkaitan dengan isu yang diteliti sehingga dapat dijadikan rujukan konseptual dalam merumuskan jawaban atas permasalahan hukum yang diajukan. Proses pengkajian dan analisis terhadap doktrin diarahkan untuk memperdalam pemahaman mengenai konsep partisipasi publik yang bermakna dalam konteks penyelenggaraan negara hukum yang berkedaulatan rakyat, yang selanjutnya digunakan sebagai landasan analitis dalam mengkaji kasus pengusulan Inosentius Samsul.

3. Pendekatan Kasus.

Pendekatan ini dipakai untuk menelaah putusan-putusan pengadilan yang relevan, khususnya Putusan MK No. 91 Tahun 2020 yang menjadi dasar penegasan prinsip partisipasi bermakna dalam penyelenggaraan negara. Melalui pendekatan kasus, peneliti dapat melihat bagaimana prinsip tersebut diterapkan oleh MKRI dan selanjutnya akan dibandingkan pada kasus pengusulan calon hakim konstitusi. Pendekatan ini penting karena memberikan gambaran mengenai bagaimana suatu norma bekerja dalam konteks konkret, sehingga analisis tidak hanya konseptual dan teoretik namun juga turut mempertimbangkan praktik hukum yang ada.

1.6.3 Bahan Hukum.

Penelitian skripsi ini memerlukan dukungan dari sumber-sumber penelitian sebagai landasan dalam memperkuat argumentasi. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer (peraturan perundang-

undangan dan putusan pengadilan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, kamus hukum, dan doktrin hukum).²⁴ Selain itu, penelitian ini juga dilengkapi dengan bahan non-hukum sebagai penunjang seperti buku atau jurnal di luar disiplin hukum, serta artikel berita yang relevan untuk memperjelas konteks faktual yang melatarbelakangi penelitian ini.²⁵ Bahan hukum di dalam penelitian meliputi:

1. Primer.

- a. UUD NRI 1945;
- b. UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- c. UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- d. UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- e. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- f. UU No. 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- g. Peraturan DPR No. 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib;
- h. Peraturan MKRI No. 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi;

²⁴ Marzuki, P.M. *Op. Cit.* Hlm. 181.

²⁵ *Ibid.* Hlm. 204.

- i. Putusan MKRI No. 91/PUU-XVIII/2020;
- j. Konstitusi Afrika Selatan;
- k. *Judicial Service Commision Act, Procedure of The Commision;*
- l. *Doctors for Life Case.*

2.Sekunder.

Bahan hukum sekunder dengan menggunakan buku dari ahli hukum 5 (lima) tahun terakhir atau lebih jika ada teori yang masih relevan, jurnal penelitian 5 (lima) tahun terakhir baik dengan topik hukum maupun non-hukum, komentar ahli terhadap putusan pengadilan, dan juga menggunakan putusan MKRI terkait dengan partisipasi bermakna.

3.Non-Hukum.

Bahan non-hukum yang digunakan di skripsi ini meliputi artikel berita, laporan media, dan pendapat para ahli yang dimuat di *platform* terpercaya. Penggunaan bahan non-hukum tidak dimaksudkan sebagai dasar analisis utama, tetapi lebih sebagai rujukan untuk memperjelas kronologi peristiwa serta memperoleh gambaran mengenai dinamika yang terjadi di luar teks norma dan peraturan. Dengan cara ini, penelitian tetap berfokus pada analisis yuridis normatif, sementara informasi non-hukum berfungsi membantu peneliti menempatkan isu hukum dalam konteks yang lebih komprehensif.

1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.

Proses pengumpulan bahan hukum dalam skripsi ini dilakukan melalui studi kepustakaan secara komprehensi terhadap bahan-bahan hukum yang ada. Penelusuran dilakukan dengan cara mengidentifikasi, mengakses, dan menelaah peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin hukum yang didapatkan secara daring maupun luring. Selain itu, penggunaan artikel media dan doktrin hukum dilakukan secara selektif untuk memberikan penegasan terhadap konteks faktual dari kasus yang dianalisis. Seluruh bahan yang telah dihimpun kemudian diseleksi dan diklasifikasikan berdasarkan relevansinya dengan permasalahan hukum yang diteliti sehingga memungkinkan untuk analisis yang sistematis dan terarah sesuai dengan konteks penelitian skripsi ini.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum.

Penelitian skripsi ini menggunakan analisis yang sistematis dan terstruktur terhadap bahan hukum primer, sekunder, serta bahan non-hukum yang telah dikumpulkan sebelumnya. Seluruh bahan hukum yang telah diklasifikasikan berdasarkan tingkat relevansinya kemudian dianalisis melalui pendekatan-pendekatan yang digunakan. Proses analisis didasarkan pada penalaran deduktif yaitu dengan menerapkan norma-norma umum ke dalam situasi konkret yang menjadi objek penelitian skripsi. Teknik penafsiran hukum yang dilakukan secara sistematis dan teleologis digunakan untuk menelaah makna dan tujuan norma yang berkaitan dengan prinsip partisipasi bermakna. Dengan kerangka analisis tersebut, penelitian skripsi ini bertujuan untuk

memberikan kejelasan mengenai sejauh mana ketentuan normatif selaras dengan praktik pengusulan hakim konstitusi oleh DPR serta merumuskan jawaban yang komprehensif atas isu hukum yang dikaji.

1.6.6 Sistematika Penulisan.

Penulis mengangkat judul **"URGensi PENGATURAN NORMA PARTISIPASI BERMAKNA (*MEANINGFUL PARTICIPATION*) DALAM PROSEDUR PENGUSULAN CALON HAKIM KONSTITUSI OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (STUDI KASUS PENGUSULAN INOSENTIUS SAMSUL)"**. Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab yang disusun secara sistematis, logis, dan memiliki korelasi satu sama lain, tujuannya adalah untuk memudahkan dalam memahami penjelasan dalam penelitian ini.

Bab I (satu), memuat pendahuluan yang terdiri atas lima sub-bab, yaitu latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta keaslian penelitian. Bab ini juga menguraikan metode penelitian yang meliputi jenis dan sifat penelitian, pendekatan, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum, serta sistematika penulisan. Selanjutnya, bab ini juga menyajikan tinjauan pustaka sebagai landasan teori yang mencakup pembahasan tentang MKRI, negara hukum, demokrasi, dan juga teori norma hukum sebagai pijakan teori dalam penelitian skripsi ini.

Bab II (dua) yang berjudul **"Urgensi Pengaturan Norma Partisipasi Bermakna Dalam Prosedur Pengusulan Hakim Konstitusi Oleh Dewan Perwakilan Rakyat"**, berisikan hasil penelitian dan pembahasan dari isu hukum

yang dibahas oleh Penulis dalam rumusan masalah yang pertama. Bab 2 memiliki 2 (dua) sub-bab, sub-bab 1 (satu) membahas tentang "Tinjauan Prosedur Pengusulan Hakim Konstitusi Dalam Kasus Pengusulan Inosentius Samsul" dan yang kedua membahas tentang "Urgensi Pengaturan Norma Partisipasi Bermakna dalam Prosedur Pengusulan Hakim Konstitusi oleh Dewan Perwakilan Rakyat". Hasil penelitian ini bab ini akan meninjau urgensi pengaturan norma partisipasi bermakna dengan menganalisis studi kasus Inosentius Samsul sebagai pijakan untuk penelitian skripsi ini.

Bab III (tiga) yang berjudul "Peletakan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Yang Tepat Terhadap Pengaturan Norma Partisipasi Bermakna Dalam Prosedur Pengusulan Calon Hakim Konstitusi Oleh Dewan Perwakilan Rakyat", yang akan membahas permasalahan di rumusan masalah nomor 2 (dua). Bab 3 akan memiliki 1 (satu) sub-bab yang berjudul "Penempatan Norma Partisipasi Bermakna dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Terkait Prosedur Pengusulan Hakim Konstitusi oleh Dewan Perwakilan Rakyat". Hasil penelitian di bab ini akan membahas konstruksi norma partisipasi bermakna dalam prosedur pengusulan hakim konstitusi oleh DPR sekaligus letak penempatan norma tersebut berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011.

Bab IV (empat), merupakan penutup yang mencakup kesimpulan dan saran dari penelitian skripsi ini. Seluruh pembahasan penelitian ini dari awal hingga akhir, disimpulkan dalam paragraf yang lebih ringkas dan singkat namun tetap komprehensif terkait pembahasan penelitian ini. Saran merupakan

hal-hal yang diharapkan oleh Penulis untuk dilakukan setelah adanya isu hukum yang diteliti dalam skripsi, yang pada akhirnya menjadikan pembahasan penelitian oleh Penulis menjadi praksis.

1.6.7 Jadwal Penelitian.

Jadwal penelitian adalah laporan rinci terkait waktu kegiatan penyelesaian skripsi yang dirancang secara sistematis berdasarkan waktu tertentu. Jadwal penelitian ini dirancang oleh Penulis untuk menjelaskan waktu kegiatan mulai dari pengajuan dosen pembimbing skripsi hingga ujian lisan.

Secara rinci jadwal penelitian dicantumkan dalam tabel berikut:

Tabel 2. Jadwal Penelitian.

[illegible]

7	Seminar Proposal Skripsi									
8	Revisi Pasca Seminar Proposal									
9	Pengumpulan Proposal									
10	Penelitian Skripsi									
11	Bimbingan & Revisi Skripsi									
12	Persetujuan Pelaksanaan Seminar Hasil									
13	Seminar Hasil									
14	Revisi Skripsi									
15	Pengumpulan Skripsi									

1.7 Tinjauan Pustaka

1.7.1 Negara Hukum.

1.7.1.1 Konsep Negara Hukum

Secara konseptual, negara hukum menempatkan hukum sebagai otoritas tertinggi dalam penyelenggaraan kekuasaan negara, sehingga kekuasaan negara tidak dijalankan berdasarkan kehendak individu melainkan tunduk pada ketentuan hukum.²⁶ Dalam pemikiran Julius Stahl, negara hukum ditandai oleh 4 (empat) unsur utama yaitu adanya jaminan terhadap HAM, pembagian/pemisahan kekuasaan,

²⁶ Istiqamah, H. Yanlua, S.Z. Yanlua, M.A. Konsep Negara Hukum *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*. *Jurnal Al-Muqaranah: Jurnal Hukum dan Pemikiran Islam*, 3(1), 9-18. Hlm. 14.

penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan ketentuan hukum, serta keberadaan peradilan administrasi yang independen.²⁷ Sementara itu A.V. Dicey mengemukakan 3 (tiga) poin utama yaitu supremasi hukum, persamaan kedudukan di hadapan hukum, dan jaminan proses hukum yang adil.²⁸ Pandangan tersebut kemudian dielaborasi oleh *The International Commission of Jurists* yang menegaskan bahwa negara hukum mensyaratkan ketaatan negara terhadap ketentuan hukum, penghormatan dari pemerintahan terhadap hak-hak individu, dan juga adanya peradilan yang independen dan imparial.²⁹

Berdasarkan jabaran konseptual tersebut, negara hukum pada hakikatnya merupakan suatu sistem ketatanegaraan yang menempatkan hukum sebagai dasar utama dalam setiap pengambilan keputusan. Konsekuensinya adalah pelaksanaan kekuasaan tidak boleh bersifat sewenang-wenang dan harus dijalankan melalui mekanisme pembatasan terhadap kekuasaan negara untuk menjamin kebebasan individu. Prinsip pemisahan tersebut menuntut agar setiap cabang kekuasaan beroperasi secara independen tanpa intervensi dari cabang kekuasaan lainnya dan berjalan berdasarkan *check and balances*. Dalam perkembangan negara hukum modern, muncul pula penekanan terhadap pentingnya mekanisme pengawasan terhadap proses politik untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Hal ini sejalan dengan tujuan

²⁷ Asshiddiqie, J. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. (Jakarta:Sinar Grafika:2014). (Selanjutnya disingkat Asshiddiqie, J., III) Hlm. 125.

²⁸ *Ibid.* Hlm. 126.

²⁹ *Ibid.*

hukum yang tidak hanya menekankan aspek kepastian tetapi juga mengedepankan nilai keadilan dan kemanfaatan. Pada akhirnya, konsep negara hukum yang berkembang dewasa ini tidak lagi berhenti pada penegakan hukum yang formalitas melainkan berorientasi pada tercapainya keadilan yang substantif.

1.7.1.2 Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

UUD NRI 1945 sebagai norma hukum tertinggi di Indonesia menegaskan melalui Pasal 1 ayat (3) bahwa Indonesia merupakan negara yang berdasarkan hukum. Ketentuan tersebut menempatkan hukum sebagai tumpuan penyelenggaraan kekuasaan negara dan bukan pada kehendak kekuasaan saja. Negara hukum tidak hanya bertumpu pada peraturan perundang-undangan namun juga berlandaskan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorn* sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011.³⁰ Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 menjelaskan mengenai hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berjenjang sesuai dengan daya ikat dan ruang lingkup pengaturannya.

Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 meletakkan UUD NRI 1945 selaku konstitusi negara Indonesia di tempat paling tinggi, hal ini menjadikan sistem hukum di Indonesia menerapkan supremasi konstitusi. Dengan konsep Indonesia sebagai negara hukum yang

³⁰ Supryadi, A., et al. (2023). Negara Hukum Pancasila Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *CIVICUS: PPKn & Law Journal*, 10(2), 19-25. Hlm. 22.

berkedaulatan rakyat memberikan batasan bahwa penyelenggaraan negara sebagai pelaksanaan konstitusi.³¹

Konsep negara hukum dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, memiliki tujuan yaitu sistem hukum yang berkepastian dan berkeadilan.³² Dasar ini sejalan dengan tujuan hukum menurut Gustav Radbruch; keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.³³ Penyelenggaraan negara hukum di Indonesia juga bertumpu pada kesepakatan berdasarkan kehendak rakyat yang merupakan cerminan sila keempat Pancasila.³⁴ Dengan keutamaan keadilan dalam tujuan hukum, dikuatkan dengan konsep penyelenggaraan negara hukum di Indonesia yang berdasarkan Pancasila, hukum tidak hanya menjadi yang utama secara dogmatis tetapi harus juga berjalan secara demokratis.

1.7.2 Teori Demokrasi.

1.7.2.1 Konsep Demokrasi Secara Umum.

Definisi terminologis mengenai demokrasi secara umum diartikan sebagai kekuasaan dan kedaulatan rakyat menjadi yang tertinggi dalam suatu negara.³⁵ Robert A. Dahl mengemukakan syarat sebuah sistem yang demokratis memerlukan adanya kesempatan untuk partisipasi yang efektif dari masyarakat (*effective participation*), artinya adalah

³¹ Riewanto, A. *Et. al. Hukum Tata Negara*. (Depok:RajaGrafindo Persada:2023). Hlm. 169.

³² Supryadi, A. *Loc. Cit.*

³³ Afdhali, D.R. Syahuri, T. (2023). Idealitas Penegakan Hukum Ditinjau Dari Perspektif Teori Tujuan Hukum. *Collegium Studiosum Journal*, 6(2), 555-561. Hlm. 556.

³⁴ Supryadi, A. *Op. Cit.* Hlm. 23.

³⁵ Mau, H.A. Ditisrama, T. *Hukum Tata Negara Indonesia: Teori dan Penerapan*. (Purwokerto:Amerta Media:2024). Hlm. 57.

masyarakat memiliki hak yang sama di hadapan hukum dan harus secara dijalankan secara efektif agar bisa mengemukakan pendapat mereka terkait kebijakan yang akan diberlakukan.³⁶

Pendapat lain mengenai demokrasi dikemukakan oleh Jurgen Habermas yang menegaskan bahwa suatu sistem dapat dikatakan demokratis apabila bertumpu pada pendapat serta kehendak warga negara yang dilaksanakan secara deliberatif.³⁷ Istilah 'deliberasi' sendiri digunakan Habermas untuk menunjuk proses pertimbangan dan perbincangan secara rasional terhadap suatu persoalan. Selanjutnya, Habermas memandang bahwa legitimasi hukum hanya dapat dijamin melalui prosedur yang demokratis.³⁸ Dalam perspektif ini, demokrasi deliberatif menuntut negara untuk menjamin pemenuhan hak-hak masyarakat dalam berpartisipasi pada penyelenggaraan negara yang demokratis. Konsep tersebut dimaksudkan untuk menutupi kelemahan demokrasi yang hanya bertumpu pada mekanisme pemungutan suara dan perwakilan parlementer.³⁹

Permasalahan dari demokrasi yang deliberatif adalah mengenai subjek yang akan berpartisipasi dalam suatu kebijakan tertentu (*demos*), karena jika memang legitimasi dari penyelenggaraan negara yang demokratis harus berdasarkan deliberasi dari masyarakat maka siapa

³⁶ Dahl, R. A. *On Democracy*. (New Haven: Yale University Press:1998). Hlm. 37.

³⁷ Lewar, P.P. Madung, O.G.N. *Op. Cit.* Hlm. 151.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Muthhar, M.A. (2016). Membaca Demokrasi Deliberatif Jurgen Habermas Dalam Dinamika Politik Indonesia. *Ushuluna: Jurnal Ilmu Ushuluddin*, 2(2), 49-72. Hlm. 55.

masyarakat yang bisa berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan tertentu, permasalahan ini dinamakan *boundary problem*.⁴⁰ Robert A. Dahl menjelaskan bahwa kebijakan yang akan mempengaruhi suatu orang atau lebih harus dibuat dengan persetujuan eksplisit (*explicit agreement*) dari subjek yang terpengaruh, hal ini dinamakan prinsip subjek yang terpengaruh atau *all affected interest principle*.⁴¹ Jika memakai *all-affected interest principle* dari Robert A. Dahl, hal tersebut akan menciptakan kondisi demokrasi yang tidak stabil (*problem of stability*), karena tidak ada tolak ukur mutlak atau normatif terkait subjek yang bisa berpartisipasi, terutama ketika menyangkut kapabilitas intrinsik dari subjek tersebut dalam pengambilan sebuah kebijakan negara.⁴² Langkah strategisnya adalah untuk menentukan secara normatif terkait subjek yang bisa berpartisipasi (*just inclusion*) dan secara *a contrario* maka muncul subjek yang tidak bisa berpartisipasi (*just exclusion*).⁴³ Selanjutnya, solusi untuk *boundary problem* yaitu pengambilan keputusan yang memerlukan kehati-hatian untuk melihat kriteria subjek yang bisa berpartisipasi dan juga mengantisipasi kualitas intrinsik mereka dalam mengambil keputusan.⁴⁴

⁴⁰ Theuns, T. (2021). Pluralist Democracy and Non-Ideal Democracy Legitimacy Against Functional and Global Solutions to the Boundary Problem in Democratic Theory. *Berghahn Journals*, 8(1), 23-49. Hlm. 23.

⁴¹ Dahl, R.A. *Op Cit*. Hlm. 153.

⁴² Miller, D. (2020). Reconceiving The Democratic Boundary Problem. *Philosophy Compass*, 15(11), 1-9. Hlm. 2.

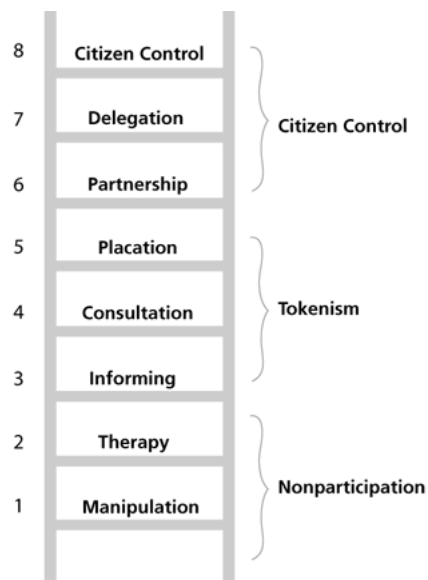
⁴³ Spitzer, A.J. (2022). Approaching the Boundary Problem: Self-Determination, Inclusion, and the Unpuzzling of Transboundary Conflicts. *Journal of International Political Theory*, 18(2), 244-261. Hlm. 246.

⁴⁴ Miller, D. *Op Cit*. Hlm. 7.

1.7.2.2 Tingkatan Partisipasi Publik (*Arnstein's Ladder*).

Dalam literatur terkait partisipasi publik, terdapat teori yang membahas terkait tingkatan partisipasi publik yang dinamakan "Tangga Partisipasi Publik" atau *Ladder of Public Participation* yang dikemukakan oleh Sherly Arnstein. Teori Arnstein adalah sebuah konsep yang mengukur sejauh mana tingkat partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan sebuah keputusan, dan teori ini digambarkan seperti sebuah tangga dengan tingkatan paling rendah mencerminkan partisipasi yang minim.⁴⁵

Gambar 1. Tingkatan Partisipasi Publik dalam Arnstein's Ladder.



⁴⁵ Nusa, R.A. Annisa, F. (2025). Analisis Konsep Arnstein's Ladder of Participation Dalam Mega Proyek Ibu Kota Nusantara. *MULTIPLE: Journal of Global and Multidisciplinary*, 3(3), 5048-5057. Hlm. 5051.

Tangga ini merupakan petunjuk untuk melihat siapa yang memiliki kekuasaan dalam pengambilan keputusan. Tingkatan dalam konsep tangga Arnstein adalah:⁴⁶

- 1) *Non-Participation* atau Tidak Adanya Partisipasi, dilakukan dengan cara:
 - a. *Manipulation*, pelibatan publik tidak dilaksanakan dengan alasan bahwa sejumlah individu telah dipilih untuk bertindak sebagai wakil, sehingga masyarakat pada akhirnya tidak memperoleh informasi mengenai proses pengambilan suatu keputusan;
 - b. *Therapy*, publik sudah mulai diakomodasi terkait keterlibatannya namun masih terbatas pada tahap menerima informasi mengenai keputusan-keputusan yang telah ditetapkan.
- 2) *Tokenism* atau Semu. Pada tingkat ini, segala partisipasi publik hanya dilihat dari sisi prosedural dan formalitas saja, tidak cukup substansial. Derajat ini dilakukan dengan cara:
 - a. *Informing*, otoritas yang berwenang pada dasarnya tidak menutup ruang bagi partisipasi publik, tetapi juga tidak menindaklanjuti partisipasi yang telah disampaikan melainkan justru sebatas komunikasi satu arah tanpa adanya implementasi yang nyata;

⁴⁶ Nura, R.A. Annisa, F. *Op. Cit.* Hlm. 5052.

- b. *Consultation*, otoritas yang berkuasa sudah mengadakan diskusi dua arah namun otoritas yang berkuasa tetap menentukan apakah hasil partisipasi publik tersebut akan digunakan;
 - c. *Placation*, di sini partisipasi publik dijadikan sebuah pengakuan yang simbolik saja, tidak bermakna apapun dan tidak berdampak apapun kepada keputusan yang akan diambil. Otoritas yang berkuasa cenderung berjanji akan menindaklanjuti namun hasilnya belum tentu dilakukan.
- 3) *Citizen Control* atau kuasa penuh oleh publik. Tingkat ini adalah yang paling tinggi, dimana publik memiliki kontrol penuh atas keputusan yang diambil dan bisa dibilang bahwa otoritas yang berkuasa di tingkatan ini adalah publik itu sendiri. Tingkat ini dilakukan dengan cara:
 - a. *Partnership*, dilakukan ketika ada suatu kolaborasi berbagai pihak untuk menyusun ataupun melaksanakan keputusan seperti swasta ataupun pemerintah.
 - b. *Delegation*, publik memiliki suara mayoritas dalam suatu komite atau dewan pengambilan keputusan. Di sini publik memiliki posisi paling kuat untuk membuat suatu keputusan;

- c. *Citizen Control*, tingkat paling puncak ini menggambarkan dominasi publik. Tidak hanya dalam pengambilan keputusan namun dalam mengevaluasi kinerja otoritas yang berkuasa.

Konsep tangga Arnstein digunakan oleh Penulis untuk melihat posisi masyarakat dalam proses partisipasi yang terjadi. Standar partisipasi bermakna memang sudah mengatur hak-hak dasar yang harus dipenuhi, tetapi belum cukup untuk menunjukkan apakah keterlibatan masyarakat tersebut benar-benar didengar atau hanya bersifat formal. Di sinilah konsep Arnstein dibutuhkan. Dengan konsep ini, penelitian dapat menggambarkan apakah masyarakat hanya diberi informasi, dimintai pendapat tanpa tindak lanjut, atau benar-benar diberi ruang untuk mempengaruhi keputusan. Karena itu, konsep Arnstein tidak menggantikan ukuran partisipasi bermakna, melainkan untuk membantu memperjelas kualitas partisipasi yang berlangsung.

1.7.2.3 Partisipasi Bermakna (*Meaningful Participation*).

Prinsip partisipasi bermakna (*meaningful participation*) muncul dari kasus di MK Afrika Selatan. Di dalam kasus tersebut, penyelenggaraan negara yang demokratis harus didasarkan pada partisipasi publik terhadap suatu kebijakan. Kasus tersebut juga menjelaskan bahwa negara (terutama lembaga legislatif atau parlemen) memiliki kewajiban untuk memfasilitasi partisipasi publik saat membuat suatu kebijakan terutama dalam pembuatan undang-undang. Selanjutnya

dijelaskan bahwa adanya diskusi dialogis antara lembaga perwakilan rakyat (*the representative*) dengan masyarakat yang berpartisipasi (*participatory*) bukan sebuah persaingan melainkan "gotong-royong" (*mutually supportive*) untuk menciptakan penyelenggaraan demokrasi yang ideal.⁴⁷

Prinsip tersebut diadopsi di Indonesia melalui Putusan MK No. 91 Tahun 2020. Secara definisi, prinsip partisipasi bermakna merupakan tolak ukur terkait bagaimana partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan dapat dikatakan bermakna. Di dalam putusan tersebut disebutkan, bahwa prasyarat partisipasi publik dapat dikatakan bermakna ada 3 (tiga); hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Partisipasi bermakna bertujuan untuk mengakomodir aspirasi masyarakat terhadap suatu kebijakan khususnya bagi masyarakat yang memiliki perhatian (*concern*) terhadap suatu kebijakan atau bagi masyarakat yang terkena dampak langsung (*directly affected*) dari kebijakan yang akan diberlakukan.

UUD NRI 1945 mengatur bahwa masyarakat memiliki hak konstitusional untuk turut memperjuangkan haknya secara aktif (*vide* Pasal 28C ayat (2)). Norma tersebut memiliki implikasi bahwa masyarakat diperkenankan bahkan memiliki hak konstitusional untuk

⁴⁷ Constitutional Court of South Africa. *Op. Cit.* Hlm. 3.

turut serta dalam perumusan kebijakan negara.⁴⁸ Dengan demikian, hak konstitusional warga negara wajib untuk dihormati, ditegakkan, dan dipenuhi oleh penyelenggara kekuasaan negara secara proaktif (*vide* Pasal 28I ayat (4)).

1.7.3 Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*).

1.7.3.1 Konsep Umum Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*).

Ide fundamental mengenai MK berasal dari pandangan Hans Kelsen tentang keperluan akan keberadaan sebuah institusi khusus yang berbeda dari kekuasaan legislatif untuk memeriksa kesesuaian suatu undang-undang dengan konstitusi dan membatalkannya jika hukum tersebut 'bertentangan dengan konstitusi'.⁴⁹ Keberadaan konstitusi sebagai norma dasar menjadi landasan berlakunya (*validity*) suatu sistem hukum, sebaliknya jika suatu undang-undang disusun tidak sesuai dengan ketentuan konstitusi maka undang-undang tersebut tidak berlaku.⁵⁰ Kelsen berasumsi mengenai keberadaan lembaga khusus yang disebut 'pengadilan konstitusi' atau *constitutional adjudication* yang didirikan untuk memantau konstitusionalitas suatu peraturan, sistem pengujian konstitusionalitas undang-undang ini disebut *judicial review*.⁵¹ Apabila tindakan administratif pemerintahan (*administrative acts*) bisa dikontrol

⁴⁸ Mandak, A.P.A. (2024). Penerapan Partisipasi Masyarakat Bermakna Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *LEX PRIVATUM*, 13(5). Hlm. 1.

⁴⁹ Kelsen, H. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara Edisi Terjemahan*. (Bandung:Nusa Media:2015). (Selanjutnya disingkat Kelsen, H., I). Hlm. 225.

⁵⁰ Kelsen, H. *Pure Theory of Law (Rheine Rechtslehre)*. (New Jersey: The Lawbook Exchange:2005). (Selanjutnya disingkat Kelsen, H., II). Hlm. 45.

⁵¹ *Ibid.*

oleh kekuasaan kehakiman (*judicial control*) melalui suatu pengadilan administratif atau pengadilan tata usaha negara untuk penegakan legalitasnya, maka peraturan perundang-undangan (*general regulative norms and especially laws*) juga harus bisa digugat melalui kekuasaan kehakiman karena konstiusionalitasnya, hal ini menurut Hans Kelsen masuk kepada ruang lingkup kewenangan mahkamah konstitusi (*constitutional court*).⁵² Selanjutnya Hans Kelsen menambahkan bahwa fungsi dari Mahkamah Konstitusi sangatlah penting untuk demokrasi, karena penegakan konstitusi bisa melindungi kedudukan politis dari pihak minoritas (*minority's political existence*).⁵³

Hans Kelsen selanjutnya menekankan bahwa keberadaan MK sangat penting untuk melindungi norma dari konstitusi agar terjaga dari potensi pelanggaran oleh penyelenggara kekuasaan negara.⁵⁴ Terkait urgensi penegakan konstitusi, Kelsen menjelaskan:⁵⁵

"Tuntutan hukum-politik mengenai adanya jaminan-jaminan konstitusi, yakni pembentukan lembaga-lembaga yang berfungsi mengendalikan dan mengawasi tindakan organ-organ negara yang secara langsung ditentukan oleh konstitusi—seperti parlemen atau pemerintah—agar tetap sesuai dengan konstitusi, sejalan dengan prinsip yang bersifat khas dalam negara hukum, yaitu bahwa pelaksanaan fungsi-fungsi negara harus diselenggarakan sejauh mungkin berdasarkan hukum"

Alasan mengapa kewenangan pengujian konstiusionalitas undang-undang tidak bisa dilakukan oleh cabang kekuasaan legislatif ataupun

⁵² Kelsen, H. *The Essence and Value of Democracy*. (Maryland:Rowman & Littlefield Publishers, Inc.:2013). (Selanjutnya disingkat Kelsen, H., III). Hlm. 83.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Vinx, L. *The Guardian of the Constitution: Hans Kelsen and Carl Schmitt on the Limits of Constitutional Law*. (United Kingdom:Cambridge University Press:2015). Hlm. 174.

⁵⁵ *Ibid.* Hlm. 175.

eksekutif, karena kedua cabang kekuasaan tersebut adalah kekuasaan yang akan dibatasi oleh pengujian konstiusionalitas undang-undang itu sendiri, maka kedua cabang kekuasaan tersebut akan menjadi bias karena memiliki kesempatan secara legal (*best legal chance*) dan juga motif politik (*strongest political motive*) untuk merusak konstitusi (*violate the constitution*).⁵⁶ Penjabaran tersebut menegaskan bahwa keberadaan MK sangatlah vital untuk pelaksanaan negara yang berkedaulatan rakyat dan mengikuti hukum.

Wujud praktis dari teori Kelsen terjadi dalam Konstitusi Austria 1920 yang juga disusun oleh Kelsen, Konstitusi tersebut mengatur sebuah pengadilan khusus yang disebut Pengadilan/Mahkamah Konstitusi (*verfassungsgerichtshof*) dengan wewenang untuk menguji undang-undang berdasarkan konstitusi.⁵⁷ Bentuk kewenangan pengadilan konstitusi ini pada dasarnya berkaitan dengan prinsip supremasi konstitusi yang memberikan kewenangan penyelesaian masalah-masalah konstitusi diserahkan kepada pengadilan konstitusi secara khusus.⁵⁸ Kelsen selanjutnya menegaskan bahwa demokrasi bergantung kepada keberadaan mahkamah konstitusi sebagai bentuk kontrol yuridis terhadap tindakan penyelenggara negara.⁵⁹

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Harman, B.K. *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pengujian UU terhadap UUD*. (Jakarta:Kepustakaan Populer Gramedia:2013). Hlm. 69.

⁵⁸ *Ibid.* Hlm. 88.

⁵⁹ Kelsen, H., III. *Loc Cit.*

1.7.3.2 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

MKRI adalah salah satu penyelenggara kekuasaan peradilan di samping MA, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945. Sesuai dengan karakteristik kekuasaan kehakiman yang bebas, MKRI berfungsi sebagai lembaga yang mandiri dari semua cabang kekuasaan, dan memiliki tanggung jawab untuk menjaga supremasi konstitusi.⁶⁰ Sebagai badan kekuasaan yudikatif, MKRI tergolong dalam jenis lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang diatur secara eksplisit oleh UUD NRI 1945.

Berdasarkan kewenangan dan kedudukannya, MKRI memiliki fungsi yang sentral untuk menegakkan konstitusi, menafsirkan konstitusi, dan juga melindungi hak-hak konstitusional warga negara.⁶¹ Saldi Isra menjabarkan bahwa MKRI dengan kewenangan menguji konstitusionalitas suatu undang-undang bertujuan untuk memastikan bahwa setiap proses pembuatan dan pelaksanaan hukum tetap sesuai dengan konstitusi serta tidak bersifat otoriter.⁶² Hal ini menjadikan

⁶⁰ Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia:2010). Hlm. 10.

⁶¹ *Ibid*.

⁶² Isra, S. *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. (Depok:RajaGrafindo Persada:2020). Hlm. 319.

pengujian konstiusionalitas undang-undang sebagai suatu kebutuhan dan proses dari *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁶³

UUD NRI 1945 menetapkan bahwa MKRI terdiri dari 9 (sembilan) hakim konstitusi yang diusulkan secara seimbang oleh Presiden, DPR, dan MA. Pasal 20 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2020 mengatur bahwa pengaturan mengenai prosedur pengusulan hakim konstitusi diserahkan kepada kewenangan masing-masing lembaga pengusul. Kewenangan ini diberikan standar pelaksanaan yang wajib akuntabel, partisipatif, terbuka, transparan, dan objektif.

Norma ketentuan yang mengatur mekanisme prosedur pengusulan hakim konstitusi memberikan kewenangan yang luas kepada lembaga yang berwenang dengan batasan-batasan yang telah disebutkan, ketentuan ini bersifat *open legal policy* sehingga tidak ada mekanisme rigid yang konsisten kepada lembaga-lembaga pengusul.⁶⁴ Konsekuensinya adalah adanya inkonsistensi mekanisme seleksi dari tiap lembaga pengusul, sehingga tolak ukur memenuhi syaratnya calon hakim konstitusi dari masing-masing lembaga tidak akuntabel.⁶⁵ Idealnya, pencalonan hakim konstitusi setidaknya harus memiliki indikator yang berdasarkan kapabilitas (*merit based principle*), hal ini bertujuan untuk

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. *Loc Cit.*

⁶⁵ Ulum, M. & Diniyanto, A. (2024). Perbandingan Rekrutmen Hakim Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan Jerman. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 4(2), 201-216. Hlm. 205.

menciptakan hakim yang baik sekaligus meningkatkan kepercayaan publik terhadap kekuasaan kehakiman.⁶⁶

1.7.3.3 Independensi Hakim Konstitusi dalam Perspektif Ketatanegaraan.

Independensi hakim adalah keadaan yang menjadikan seorang hakim bebas dari tekanan pihak luar agar bisa melakukan hal yang benar menurut hukum tanpa khawatir atau takut akan adanya konsekuensi dari putusannya.⁶⁷ Hal ini dikuatkan oleh pendapat Hans Kelsen, bahwa seorang hakim hanya terikat oleh hukum dan tidak terpengaruh oleh instruksi atau perintah dari organ manapun.⁶⁸ Kelsen menjelaskan lebih lanjut bahwa jaminan akan legalitas dari putusan pengadilan berasal dari independensi kekuasaan kehakiman (*independence of the courts*).⁶⁹

UUD NRI 1945 memberikan mandat yaitu MKRI yang memiliki kedudukan sebagai kekuasaan kehakiman yang merdeka, hal ini menjadikan independensi MKRI adalah desain konstitusional. Peraturan MKRI No. 09/PMK/2006 mendefinisikan independensi sebagai bebasnya hakim konstitusi dari berbagai pengaruh secara langsung maupun tidak langsung. Independensi kekuasaan kehakiman ditekankan sebagai syarat utama bagi terwujudnya negara hukum serta penegakan hukum dan keadilan. Peraturan tersebut juga mendefinisikan prinsip

⁶⁶ *Ibid.* Hlm. 207.

⁶⁷ Simamora, A. P. (2025). Independensi Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Perspektif Teori Hukum Murni Hans Kelsen: Studi Atas Putusan MK No. 90/PUU-XXI/2023. *MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin*, 3(3), 1036-1046. Hlm. 1038.

⁶⁸ Kelsen, H., I. *Op Cit.* Hlm. 390.

⁶⁹ Vinx, L. *Op Cit.* Hlm. 43.

ketakberpihakan sebagai sikap yang objektif untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan yang ada dalam perkara, prinsip ini harus tercermin dalam setiap tahapan terutama dalam pembuatan putusan. Keberadaan peraturan ini memperlihatkan komitmen dari MKRI untuk menjadi kekuasaan kehakiman yang merdeka, dan berpihak kepada norma hukum dalam putusan-putusan yang akan dibuat.

Independensi hakim konstitusi tidak hanya terhadap antar lembaga atau secara politis, namun juga terhadap opini publik.⁷⁰ Pelanggaran terhadap asas kemerdekaan kekuasaan peradilan (*contempt of court*) terjadi jika seseorang memanfaatkan opini publik untuk memberikan tekanan pada kekuasaan peradilan, hakim idealnya harus memutuskan sesuai dengan keadilan dan hukum.⁷¹ Campur tangan atau intervensi terhadap kekuasaan kehakiman, pada khususnya hakim, melanggar prinsip negara hukum yang ideal. Walaupun keberadaan hakim konstitusi dilakukan berdasarkan mekanisme usulan dari lembaga-lembaga pengusul, namun hakim konstitusi wajib menjunjung tinggi kode etik dan pedoman perilaku yang ada. Hal tersebut bertujuan agar hakim konstitusi tetap berorientasi pada fungsi utamanya yaitu menegakkan supremasi konstitusi yang berlandaskan keadilan.

MKRI yang anggotanya diusulkan oleh Presiden, DPR, dan MA secara normatif dimaksudkan untuk mencerminkan prinsip

⁷⁰ Fauziah, S. (2025). Reformasi Kelembagaan Mahkamah Konstitusi Dalam Menjaga Independensi Kekuasaan Kehakiman. *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 2(2), 54-62. Hlm. 59.

⁷¹ *Ibid.*

keseimbangan kekuasaan (*check and balances*) dalam sistem ketatanegaraan.⁷² Secara praktis, proses seleksi yang minim transparansi dan akuntabilitas pada akhirnya menyebabkan ruang bagi dominasi pertimbangan politik daripada yuridis dan dapat menimbulkan loyalitas institusional terhadap lembaga pengusul yang pada akhirnya memengaruhi independensi penilaian hakim konstitusi.⁷³ Sejalan dengan hal itu, Lon L. Fuller menegaskan bahwa independensi peradilan merupakan prasyarat yang fundamental bagi terwujudnya keadilan, karena tanpa adanya independensi maka putusan pengadilan kehilangan legitimasi karena tidak berlandaskan pada hukum dan prinsip keadilan.⁷⁴

1.7.4 Teori Norma Hukum.

1.7.4.1 Teori Hierarki Norma Hukum (*Stufenbau der Rechtsordnung*).

Teori hierarki norma hukum merupakan pemikiran dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, teori ini disebut juga dengan teori *stufenbau*. Pokok dari pemikiran ini adalah bahwa sebuah norma hukum pada dasarnya memiliki dua sisi yang berasal dan berlandaskan norma yang berada di atasnya dan juga sekaligus berfungsi sebagai dasar dan sumber bagi norma hukum yang ada di bawahnya.⁷⁵ Hal ini menjadikan

⁷² Walangitan, S. (2025). Independensi Mahkamah Konstitusi di Tengah Tekanan Politik. *IJBL: Indonesia of Journal Business Law*, 4(2), 45-56. Hlm. 52.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Putri, W. R., & Husin, M. S. . (2025). Implikasi Yuridis Kewenangan DPR dalam Mencopot Hakim Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung terhadap Independensi Kekuasaan Kehakiman. *J-CEKI : Jurnal Cendekia Ilmiah*, 4(3), 2502–2512. Hlm. 2507.

⁷⁵ Muhammad, N.Y.M. *Hierarki Norma Hukum: Dasar Teori dan Implikasinya dalam Penegakan Hukum*. (Yogyakarta: ANAK HEBAT INDONESIA: 2025). Hlm. 22.

keberlakuan atau validitas suatu norma hukum (*rechtskraht*) bersifat relatif tergantung pada norma hukum yang lebih tinggi.⁷⁶ Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lainnya dan norma tersebut adalah hubungan superioritas dan inferioritas dalam konteks penempatan, secara ringkas norma yang menetapkan pembuatan norma lain bersifat superior sedangkan norma yang dihasilkan bersifat inferior.⁷⁷ Melalui sistem ini, hukum suatu negara dibentuk sebagai suatu hierarki norma-norma yang memiliki tingkatan beragam dengan dengan urutan serta distribusi semua jenis hukum yang ada.⁷⁸ Dasar dari sistem hierarki norma hukum adalah bahwa hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi.⁷⁹

Hans Nawiasky dalam teori '*Die Theorie Zoom Stufenordnung der Rechtsnormen*' membagi norma-norma hukum suatu negara menjadi 4 (empat) kategori; norma dasar negara, konstitusi negara, hukum formal, peraturan pelaksana dan peraturan otonom, keempat tipe norma hukum ini berkedudukan secara hierarkis dari tingkat tertinggi ke terendah.⁸⁰ Suatu sistem hukum positif tidak berdiri sendiri melainkan memiliki suatu sistem tata hukum dengan lapisan-lapisannya. Dengan sistem ini, sebuah hukum dianggap sah jika dibuat oleh lembaga atau otoritas yang

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Asshiddiqie, J. & Safaat, M.A. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI: 2006). Hlm. 110.

⁷⁸ Muhammad, N.Y.M. *Op. Cit.* Hlm. 18.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Asshiddiqie, J. *Teori Hierarki Norma Hukum*. (Jakarta: Konstitusi Press: 2020). (Selanjutnya disingkat Asshiddiqie, J., IV) Hlm. 171.

berwenang dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga membentuk lapisan dan berjenjang yang menghasilkan hierarki.⁸¹

Jimly Asshiddiqie membedakan hierarki berdasarkan sifatnya yaitu hierarki formal-struktural dan hierarki fungsional-substansial.⁸² Hierarki formal-struktural merupakan sistem hierarki yang didasarkan oleh status hierarki norma yang ditentukan oleh undang-undang, sedangkan hierarki fungsional-substansial merupakan sistem hierarki yang didasarkan atas prinsip delegasi kewenangan untuk mengatur berdasarkan undang-undang.⁸³ Hierarki formal-struktural memiliki sistem yang sudah ditetapkan secara tegas oleh hukum mengenai mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah, sementara hierarki fungsional-substansial tidak dijelaskan secara rinci melainkan undang-undang hanya mengatur pendelegasian kewenangan untuk mengatur norma hukum atau peraturan kepada organ penerima kewenangan yang dilimpahkan.⁸⁴

1.7.4.2 Kaidah Pembentukan Norma Berdasarkan Hierarki Norma Hukum.

Menurut Jimly Asshiddiqie, sebuah norma hukum dapat dinyatakan keberlakuannya secara yuridis (*gelding*) jika ditetapkan oleh norma hukum yang lebih tinggi, ditetapkan karena memperlihatkan

⁸¹ Astomo, P. *Ilmu Perundang-Undangan: Teori dan Praktik di Indonesia*. (Depok: RajaGrafindo Persada: 2018). Hlm. 135.

⁸² Asshiddiqie, J., IV. *Op. Cit.* Hlm. 164.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*

hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya, ditetapkan berdasarkan prosedur pembentukan hukum yang berlaku, dan ditetapkan oleh institusi yang berwenang.⁸⁵ Berkaitan dengan isi suatu norma menurut hierarki norma hukum, norma-norma hukum yang bersiat fundamental umumnya dicantumkan dalam undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi, sedangkan hukum yang tertinggi di bawah undang-undang dasar adalah undang-undang.⁸⁶ Di bawah norma hukum masih diperlukan adanya bentuk peraturan yang lebih rendah (peraturan pelaksana) yang berfungsi sebagai norma penjabaran undang-undang, karena norma dalam undang-undang terbatas pada hal-hal yang umum.⁸⁷ Jimly Asshiddiqie menjelaskan lebih lanjut bahwa perumus undang-undang biasanya tidak memikirkan konsekuensi dari pasal-pasal yang mereka buat saat diterapkan di lapangan, oleh karena itu ketentuan undang-undang mengenai aspek-aspek operasional dan rincian harus selalu fleksibel dan memungkinkan untuk penyesuaian lebih lanjut.⁸⁸ Aspek-aspek tersebut tetap perlu dibatasi sesuai dengan prinsip pendelegasian kewenangan mengatur.⁸⁹

Setiap peraturan dapat mengandung norma yang bersifat wajib (*dwingendrecht*) atau yang bersifat direktori

⁸⁵ Asshiddiqie, J. *Perihal Undang-Undang*. (Depok: RajaGrafindo Persada: 2010). (Selanjutnya disingkat Asshiddiqie, J., V). Hlm. 167.

⁸⁶ *Ibid.* Hlm. 148.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Asshiddiqie, J., IV. *Op Cit.* Hlm. 261.

⁸⁹ *Ibid.*

(*aanvullendrecht*).⁹⁰ Perbedaan utama antara kedua jenis norma tersebut adalah norma mandatori harus dipatuhi atau dipenuhi secara tepat dan mutlak, sementara norma direktori cukup diaptuhi atau dipenuhi secara substansial.⁹¹ Selanjutnya, konsekuensi hukum dari kedua norma tersebut adalah bahwa jika norma mandatori tidak dipatuhi dengan benar, maka tindakan yang diambil menjadi tidak sah, sementara norma direktori jika dilanggar tidak membatalkan tindakan berdasarkan regulasi yang relevan tetapi pelanggarnya dapat dikenakan sanksi akibat kelalaian.⁹² Jimly Asshiddiqie menjelaskan karakteristik yang membedakan kedua norma tersebut, yaitu:⁹³

- a. Apabila sebuah undang-undang menghasilkan hak dan kewajiban dengan menetapkan cara untuk melaksanakannya karena pembetuknya menjadikan pemenuhan ketentuan itu sebagai hal utama dalam pelaksanaan undang-undang tersebut, maka norma ketentuan itu bersifat mandatori.
- b. Apabila sebuah undang-undang menetapkan waktu tertentu untuk pelaksanaan suatu ketentuan atau pelaksanaan tugas tertentu yang pemenuhannya bersifat substantif atau materiil, maka norma ketentuan itu bersifat direktori.

Keberlakuan (*validity*) terkait pembentukan suatu undang-undang jika menurut prinsip pendelegasian kewenangan legislasi berdasarkan

⁹⁰ Asshiddiqie, J., V. *Op Cit.* Hlm. 19.

⁹¹ *Ibid.* Hlm. 20.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

hierarki norma hukum tidak hanya berdasarkan ketentuan turunan dari undang-undang dasar melainkan dasar pembentukan suatu undang-undang bisa karena adanya kebutuhan hukum (*legal needs*).⁹⁴

Delegasi kewenangan legislasi dari undang-undang ke peraturan yang berada di bawah undang-undang (*subordinate legislations*) bertujuan untuk mengatur norma pelaksanaan ketentuan undang-undang dalam hal-hal yang bersifat detail atau operasional.⁹⁵ Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa dalam norma peraturan yang berada di bawah undang-undang, tidak boleh ada pengurangan hak rakyat dan/atau penambahan kewajiban pada rakyat kecuali ada undang-undang tersebut.⁹⁶ Pendelegasian kewenangan legislasi perlu mencantumkan batasan materi yang akan diatur dan jenis peraturan yang didelegasikan.⁹⁷ Hal tersebut berlaku dalam lingkup hierarki formal-struktural atau hierarki fungsional-substansial.⁹⁸

Jimly Asshiddiqie menekankan pentingnya hierarki norma dalam delegasi kewenangan legislasi, di mana hierarki norma tidak secara mutlak menentukan hierarki kelembagaan dan sebaliknya.⁹⁹ Jimly Asshiddiqie selanjutnya memberikan contoh bahwa meskipun ketetapan MPR sebagai produk hukum berada di atas undang-undang yang dihasilkan oleh DPR dan Presiden secara hierarkis, hal itu tidak

⁹⁴ Asshiddiqie, J., V. *Op Cit.* Hlm. 185.

⁹⁵ Asshiddiqie, J., IV. *Loc Cit.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Asshiddiqie, J., V. *Op Cit.* Hlm. 150.

⁹⁸ Asshiddiqie, J., IV. *Op. Cit.* Hlm. 164.

⁹⁹ *Ibid.* Hlm. 208.

mengindikasikan bahwa MPR memiliki posisi kelembagaan yang lebih tinggi dibandingkan DPR dan Presiden dalam susunan ketatanegaraan Indonesia.¹⁰⁰ Intinya, organ kelembagaan negara sebagai subjek perlu dipisahkan dari norma hukum yang berfungsi sebagai objeknya.¹⁰¹

1.7.4.3 Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

Hierarki dan jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia berlandaskan pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa peraturan selain dari yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 adalah peraturan yang dibuat oleh lembaga seperti MPR, DPR, DPD, MA, MKRI, dan lembaga-lembaga negara lainnya. Selanjutnya, Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa peraturan yang dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 diakui eksistensinya dan memiliki kekuatan hukum mengikat selama ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan wewenang, maka eksistensi peraturan di Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 itu termasuk dalam hierarki fungsional-substansial seperti yang diuraikan oleh Jimly Asshiddiqie.¹⁰²

Secara teori, seluruh peraturan yang dijelaskan di Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 dapat diklasifikasikan menjadi peraturan

¹⁰⁰ *Ibid.* Hlm. 209.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.* Hlm. 250.

pelaksana (*verordnung*).¹⁰³ Cakupan daya ikat sebuah norma dari peraturan yang tergolong sebagai peraturan pelaksana tidak seluas undang-undang, contohnya seperti Peraturan DPR merupakan jenis peraturan yang memiliki cakupan internal lembaga saja (*interne regeling*).¹⁰⁴ Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa meskipun secara teoretis bersifat internal yang berarti hanya mengikat ke dalam lembaga terkait saja, tetapi dalam beberapa kasus peraturan internal juga menyangkut dengan subjek di luar lembaganya.¹⁰⁵

Pendelegasian kewenangan legislasi dalam UU No. 12 Tahun 2011 harus mengedepankan kepastian hukum dimana setiap peraturan harus jelas, tidak ambigu, dan tidak boleh berubah secara semena-mena.¹⁰⁶ Pernyataan ini didukung oleh ungkapan Hans Kelsen yang menyatakan bahwa hukum seharusnya bersifat jelas dengan batasan dan memberikan perlindungan bagi setiap individu agar terhindar dari ketidakpastian hukum.¹⁰⁷ Peraturan pelaksana undang-undang yang bersifat teknis dan operasional wajib mematuhi norma peraturan yang lebih tinggi, dan undang-undang sebagai harus menetapkan batasan norma yang jelas dan tegas mengenai peraturan yang dimaksud serta ruang lingkup norma yang akan diatur oleh peraturan yang di bawahnya

¹⁰³ Hazmi, R.M. *et al.* Kepastian Hukum Kedudukan Peraturan Komisi Yudisial Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Ensiklopedia of Journal*, 7(3), 196-205. Hlm. 201.

¹⁰⁴ Asshiddiqie, J., V. *Op Cit.* Hlm. 13.

¹⁰⁵ *Ibid.* Hlm. 18.

¹⁰⁶ Hazmi, R.M. *et al.* *Op Cit.* Hlm. 97.

¹⁰⁷ *Ibid.* Mengutip Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, 1945, Hlm. 124.