

**IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG
JAMINAN KESEHATAN**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Sarjana (Strata-1) Pada Fakultas Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh :

MUHAMMAD FADHIL JULIANSYAH
16410399

**Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta
2020**

**IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG
JAMINAN KESEHATAN**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum**



Oleh:

MUHAMMAD FADHIL JULIANSYAH
Nomor Mahasiswa: 16410399

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2020



**IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG
JAMINAN KESEHATAN**

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan
ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal 10 November 2020

Yogyakarta, 10 Oktober 2020
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,



UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Muptoha, Dr. Drs., S.H., M.Ag.



**IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG
JAMINAN KESEHATAN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendaran
pada tanggal 10 November 2020 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 10 November 2020

Tim Penguji

1. Ketua : Muntoha, Dr. Drs., S.H., M.Ag.
2. Anggota : Eko Riyadi, S.H., M.H.
3. Anggota : Anang Zubaidy, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,

Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
NIK. 904100102

MOTTO HIDUP

“Kesuksesanmu tak bisa dibandingkan dengan orang lain, melainkan dibandingkan dengan dirimu sebelumnya.”

(Jaya Setiabudi – The Power Of Kepepet)

يُحِبُّ اللَّهُ الْعَامِلَ إِذَا عَمِلَ أَنْ تُحْسِنَ. رواه الطز ان نى

“Allah mencintai pekerjaan yang apabila bekerja ia menyelesaikannya dengan baik”.

(HR. Thabrani)

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Muhammad Fadhil Juliansyah
2. Tempat Lahir : Jakarta (Kab.Serang, Banten)
3. Tanggal Lahir : 18-07-1996
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Cilegon Residnce No.41 RT 003/004, Kab.Serang,
Banten
7. Identitas Orang Tua
- a. Nama Ayah : Ir. Ramosdo Hombing
- Pekerjaan : Wiraswasta
- b. Nama Ibu : Ir. Sari Stania
- Pekerjaan : Wiraswasta
8. Riwayat Pendidikan
- a. SD : SD Al- Azhar Cilegon, Kab. Serang, Banten
- b. SMP : SMP Pribadi Pasiad Bilingual Boarding School
- c. SMA : SMA Negeri 1 Kota Serang, Kab. Serang, Banten
9. Organisasi :

ORGANISASI	TAHUN
1. UKM MUSIK	2016-17
2. SEPAKBOLA	2017-2019

10. Hobi : Sepakbola, Renang, dan Band

Yogyakarta 6 Oktober 2020

Mahasiswa yang bersangkutan,

Muhammad Fadhil Juliansyah

NIM. 16410399

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS ORISINALITAS KARYA
TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Fadhil Juliansyah

No. Induk Mahasiswa : 16410399

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul: **IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG JAMINAN KESEHATAN**

Karya tulis ilmiah ini akan penulis ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini, penulis menyatakan, bahwa:

- a. karya tulis ilmiah ini adalah benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk pada kaidah, etika, dan norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- b. penulis menjamin hasil karya ini adalah orisinal dan bebas dari unsur plagiasi;
- c. meskipun secara prinsipil hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada penulis, tetapi demi kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, penulis memberikan kewenangan pada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk menggunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya, berkaitan dengan hal di atas, khususnya pada pernyataan huruf a dan b, penulis sanggup menerima sanksi baik administratif, akademis, maupun pidana, jika penulis terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Penulis juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, dan melakukan pembelaan terhadap hak penulis serta menandatangani Berita Acara terkait, yang menjadi hak dan kewajiban penulis di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas jika tanda-tanda plagiasi disinyalir ada pada karya tulis ilmiah ini.

Demikian, surat pernyataan ini penulis buat dengan sebenarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 6 Oktober 2020



Muhammad Fadhil Juliansyah

NIM.16410399

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan nikmat, rahmat dan Karunia-Nya, serta shalawat dan salam tak lupa penulis panjatkan kepada Nabi besar Muhammad SAW dan para sahabatnya. Segala puji syukur penulis panjatkan tiada putus dan henti-hentinya atas limpahan rahmat, hidayah, dan Mukjizat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar.

Skripsi yang penulis buat adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Strata-1 (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dengan “Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan”. Namun karena terbatasnya kemampuan dan pengetahuan, penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan Skripsi ini masih terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan.

Dalam menyelesaikan Skripsi ini, penulis menyadari bahwa semua tidak lepas dari bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Fathul Wahid, ST., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan motivasi selama penulis menuntut ilmu di bangku kuliah.
4. Ibu Dian Kus Pratiwi, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan saran serta arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Kedua orang tua saya, Ir. Ramosdo Hombing dan Ir. Sari Stania yang selalu memberikan perhatian dan tidak henti-hentinya memberikan dorongan, semangat serta do'a.
6. Saudara dan saudari saya Ikhsan Henryko Gianza dan Kevianda Kamarullah yang selalu membantu dan menyemangati saya.
7. Para teman dan sekaligus sahabat saya yaitu, Muhammad Rafsanjani, Ahmad Muzaki Saputra, Agung Pournomo, Muhammad Akmal Maulana, Muhammad Elyas, dan Muhammad Khaerul Luthfi yang selalu memberikan semangat kepada saya untuk menyelesaikan skripsi.
8. Pihak lain yang ikut berperan dan mendoakan dalam penyelesaian skripsi saya. Terima kasih banyak, semoga Allah SWT memberikan balasan yang setimpal.

Semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini masih jauh dari yang diharapkan pembaca. Maka dari itu, kritik dan saran sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini.
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 6 Oktober 2020

Penulis,

MUHAMMAD FADHIL JULIANSYAH
NIM. 16410399

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG DEPAN	
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI	iii
MOTTO HIDUP	iv
CURRICULUM VITAE	v
PERNYATAAN ORISINALITAS	vi
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Orisinalitas Penelitian.....	10
F. Tinjauan Pustaka.....	14
G. Metode Penelitian.....	29
H. Sistematika Penulisan.....	33

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG <i>JUDICIAL REVIEW</i> , PEMISAHAN KEKUASAAN DAN HUBUNGAN ANTAR KEKUASAAN SERTA PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	35
A. <i>Judicial Review</i>	35
B. Pemisahan Kekuasaan dan Hubungan Antar Kekuasaan	47
C. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	64
D. <i>Trias Politica</i> Dalam Fiqih Siyasah.....	78
 BAB III IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG JAMINAN KESEHATAN PASCA PUTUSAN	 92
A. Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Pengelolaan BPJS.....	92
B. Kekuatan Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Perpres Nomor 64 Tahun 2020	109
 BAB IV PENUTUP.....	 123
A. Kesimpulan.....	124
B. Saran.....	124

DAFTAR PUSTAKA..... 125

LAMPIRAN PLAGIASI130

ABSTRAK

Keputusan pemerintah untuk kembali menaikkan iuran BPJS Kesehatan melalui Perpres Nomor 64 Tahun 2020 sebagai pengganti dari Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 yang telah ditolak oleh Mahkamah Agung melalui Nomor 7/P/Hum/2020 menarik untuk dikaji karena Pasal 34 ayat (1) Perpres 64 Tahun 2020 hakikatnya sama dengan norma yang dibatalkan oleh MA. Perpres 64 Tahun 2020 saat ini hanya menunda kenaikan kelas III hingga awal tahun 2021. Untuk itu permasalahan utama yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana implikasi yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap pengelolaan BPJS dan bagaimana kekuatan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan yang kembali menaikkan iuran BPJS.

Dalam penulisan skripsi ini pendekatan yang digunakan oleh Penulis adalah pendekatan kasus dan pendekatan undang-undang. Selanjutnya data yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen dianalisis dengan metode kuantitatif kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif sehingga memperoleh jawaban permasalahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Agung menyatakan kenaikan iuran BPJS yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi Oleh karenanya implikasi terhadap pengelolaan BPJS terkait tarif yang diberlakukan setelah adanya putusan mahkamah Agung tersebut adalah kembali kepada tarif awal yaitu ketentuan tarif iuran yang diatur Pasal 34 Perpres Nomor 82 Tahun 2018. Selanjutnya, Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 yang dikeluarkan oleh Presiden secara legalitas tetap sah karena Perpres sendiri memang diatur dalam hierarki peraturan-perundang-undangan dan dibuat untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Tetapi kebijakan Presiden kembali menaikkan iuran BPJS melalui Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tidak tepat karena kenaikan iuran BPJS pada saat ini akan semakin mempersulit masyarakat karena kemampuan ekonomi masyarakat dinilai rendah ditambah lagi saat pandemi covid-19.

Pemerintah dalam membuat kebijakan khususnya Peraturan Presiden diharapkan lebih memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan agar terdapat harmonisasi antara produk kebijakan yang dibuat sehingga tidak bertentangan dengan peraturan lain yang lebih tinggi dan mengambil kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan umum diharapkan lebih memperhatikan kondisi masyarakat sehingga keputusan atau kebijakan yang diambil tersebut tidak menjadi polemik atau dapat merugikan orang banyak

Kata Kunci: Kenaikan Iuran BPJS Kesehatan, Peraturan Presiden, Putusan Mahkamah Agung, Implikasi Yuridis dan Kekuatan Hukum.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Untuk mewujudkan pelayanan kesehatan yang tidak diskriminasi partisipatif, perlindungan, dan berkelanjutan direalisasikan melalui pembentukan badan penyelenggara teknis yang tertuang dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang terdiri atas BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Kesehatan bertugas untuk melaksanakan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang implementasinya dimulai pada tanggal 1 Januari tahun 2014.²

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan hadir untuk memberikan jaminan sosial secara nasional dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi seluruh lapisan masyarakat berdasarkan asas kemanusiaan, manfaat, dan keadilan. BPJS Kesehatan merupakan sebuah lembaga yang menyediakan pelayanan asuransi kesehatan dengan menggunakan sistem premi asuransi. yang mewajibkan setiap pesertanya untuk membayarkan iuran sesuai

¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

² Budi Setiyono, *Perlunya Revitalisasi Kebijakan Jaminan Kesehatan Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Politik, Volume 9 Nomor 2, Oktober 2018, hlm. 45.

dengan kelas yang dipilih. Oleh karena itu, dalam proses menetapkan kebijakan premi asuransi tersebut banyak mengalami perubahan.³

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial atau BPJS Kesehatan mencatat, jumlah peserta saat ini mencapai 224,1 juta atau 83% dari total penduduk Indonesia 269 juta orang, sebagaimana tertuang dalam peta jalan Program JKN-KIS Data per 27 Desember 2019. Dari jumlah tersebut, 96,5 juta di antaranya merupakan peserta penerima bantuan iuran (PBI) Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN). 38,8 juta lainnya peserta PBI Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD). Kemudian, 14,7 juta peserta merupakan pekerja penerima upah (PPU) Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sebanyak 1,57 juta PPU TNI, 1,28 juta PPU Polri, dan 1,57 juta PPU Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁴

Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) oleh BPJS Kesehatan sudah berjalan 5 tahun, tetapi sistem ini menuai polemik. Berbagai masalah muncul dan pada akhirnya membuat defisit BPJS Kesehatan. Pada 2018, defisit BPJS Kesehatan mencapai Rp 19,4 triliun. Dalam 4 tahun terakhir pemerintah menyuntikkan dana Rp 25,7 triliun, tetapi defisit BPJS Kesehatan tetap terjadi karena jumlahnya mencapai Rp 49,3 triliun sejak 2015.⁵

Menteri Keuangan Sri Mulyani menjelaskan terdapat empat akar masalah defisit BPJS Kesehatan. Permasalahan pertama, struktur iuran BPJS masih di bawah perhitungan aktuarial atau *underpriced*, jadi iuran terlalu kecil dengan

³ Desi Hanggono Rarasati, *Dampak Kenaikan Tarif Bpjs Kesehatan Terhadap Pelayanan Kesehatan Di Kota Malang*, Jurnal Politik Muda, Vol.6, No.1, Januari – Maret 2017, hlm. 34-35.

⁴ <https://katadata.co.id/berita/2020/01/06/baru-83-peserta-bpjs-kesehatan-per-akhir-2019-capai-224-juta-jiwa>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

⁵ <http://indonesiabaik.id/infografis/6-penyebab-defisit-bpjs-kesehatan>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

manfaat yang terlalu banyak. Permasalahan kedua, banyaknya Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU) dari sektor mandiri atau informal yang hanya mendaftar pada saat sakit lalu berhenti membayar iuran setelah mendapatkan layanan kesehatan.⁶

Permasalahan ketiga, tingkat keaktifan peserta mandiri atau informal yang cukup rendah atau hanya sekitar 54%. Sementara, tingkat utilisasi atau penggunaannya sangat tinggi. Adapun permasalahan terakhir, beban pembiayaan BPJS Kesehatan pada penyakit katastropik yang sangat besar. Tercatat, beban pembiayaan mencapai lebih dari 20% dari total biaya manfaat.⁷

Untuk mengatasi masalah defisit tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan. Adapun kenaikan tarif yang telah disepakati pemerintah adalah:⁸

1. Penerima Bantuan Iuran (PBI) kenaikan dari Rp 23.000 menjadi Rp 42.000 per jiwa.
2. Pekerja Penerima Upah Pemerintah (PPU-P) ASN/TNI/Polri mengalami penyesuaian dari semula iuran 5 persen dari gaji pokok dan tunjangan keluarga dengan tanggungan pemerintah 3 persen dan 2 persen ditanggung ASN/TNI/Polri menjadi 5 persen dari gaji pokok, tunjangan keluarga, tunjangan jabatan atau tunjangan umum, tunjangan profesi dan tunjangan penghasilan bagi PNS daerah dengan batasan gaji maksimal Rp 12 juta. Sebanyak 4 persen ditanggung pemerintah dan 1 persen ditanggung ASN/TNI/Polri.
3. Pekerja Penerima Upah Badan Usaha (PPU-BU) mengalami penyesuaian semula 5 persen dari total upah dengan batas atas Rp 8 juta dengan tanggungan pemberi kerja sebesar 4 persen dan 1 persen ditanggung pekerja.

⁶ <https://katadata.co.id/berita/2019/08/21/sri-mulyani-beberkan-empat-penyebab-defisit-bpjs-keuangan>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

⁷ *Ibid.*

⁸ <https://ombudsman.go.id/news/r/iuran-bpjs-kesehatan-tidak-pantas-naik-masyarakat-menjadi-pihak-yang-harus-menanggung-kenaikan-iuran-bpjs-kesehatan-ini>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

Berubah menjadi 5 persen dari total upah dengan batas atas Rp 12 juta dengan tanggungan 4 persen oleh pemberi kerja dan 1 persen ditanggung pekerja.

4. Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) mengalami kenaikan pada kelas 3 dari Rp 25.500 menjadi Rp 42.000 per jiwa. Kelas 2 naik dari Rp 51.000 menjadi Rp 110.000 per jiwa. Dan, kelas 1 naik dari Rp 80 ribu menjadi Rp 160.000 per jiwa

Kenaikan iuran BPJS Kesehatan berdasarkan Perpres Nomor 75 Tahun 2019 dirasa sangat memberatkan masyarakat, terlebih lagi, masyarakat yang membayar iuran secara mandiri atau PBPU di mana Pasal 34 Peraturan Presiden ini menetapkan kenaikan iuran BPJS bagi pekerja bukan penerima upah dan bukan pekerja sebesar 100 persen (100 %), dengan perhitungan besar iuran yang harus dibayarkan sebesar Rp 42.000 per bulan untuk kelas III, sebesar Rp 110.000 per bulan untuk kelas II, dan sebesar Rp 160.000 per bulan untuk kelas I. Adapun kenaikan iuran tersebut akan berlaku mulai 1 Januari 2020.

Terkait kenaikan iuran BPJS Kesehatan tersebut, Komunitas Pasien Cuci Darah Indonesia mengajukan uji materiil ke Mahkamah Agung. Pemohon menguji Perpres Nomor 75 Tahun 2019 tentang Jaminan Kesehatan yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Sedangkan yang menjadi termohon adalah Presiden RI.

Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, memang memiliki kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Komunitas Pasien Cuci Darah Indonesia dalam permohonan uji materiil pada intinya meminta kepada Mahkamah Agung untuk menyatakan Perpres No. 75 Tahun 2019 bertentangan Pasal 23A, Pasal 28 H ayat (1) dan (3) Jo. Pasal 34 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;; Pasal 2, Pasal 4 (huruf b,c,d dan e), Pasal 17 (ayat 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional; Pasal 2, 3, 4 (huruf b,c,d dan e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; Pasal 4 Jo. Pasal 5 ayat (2) Jo. Pasal 171 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan; dan Menyatakan Perpres No. 75 Tahun 2019 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁹

Terhadap uji materiil yang diajukan oleh Komunitas Pasien Cuci Darah Indonesia, Majelis Hakim Mahkamah Agung melalui putusan Nomor 7 P/HUM/2020 pada intinya memberikan putusan: Mengabulkan sebagian permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon Komunitas Pasien Cuci Darah Indonesia (KPCDI), Menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan,

⁹ Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/HUM/2020.

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; dan Menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Jika dilihat dari putusan Mahkamah Agung di atas, putusan ini hanya mengabulkan sebagian dari permohonan pemohon dengan menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019, bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Pasal 2 Undang-Undang 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. Sedangkan permohonan pemohon terkait Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 bersifat tidak mengikat ditolak oleh Mahkamah Agung.

Iuran bulanan BPJS sebagaimana diatur Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 yang diputuskan oleh Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat berimplikasi pada tetap digunakannya ketentuan tarif iuran yang diatur Pasal 34 Perpres Nomor 82 Tahun 2018 (Peraturan Presiden sebelum perubahan).

Putusan pembatalan kenaikan iuran BPJS Kesehatan oleh Mahkamah Agung yang diputuskan pada tanggal 27 Februari 2020, direspon oleh pemerintah

dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan yang kembali menaikkan iuran BPJS.

Kenaikan iuran bagi peserta mandiri segmen pekerja bukan penerima upah (PBPU) dan bukan pekerja (BP) diatur Pasal 34 dengan rincian:¹⁰

- a. Iuran peserta mandiri kelas I naik menjadi Rp 150.000, dari saat ini Rp 80.000;
- b. Iuran peserta mandiri kelas II meningkat menjadi Rp 100.000, dari saat ini sebesar Rp 51.000; dan
- c. Iuran peserta mandiri kelas III juga naik dari Rp 25.500 menjadi Rp 42.000.

Untuk iuran peserta mandiri kelas III, pemerintah memberi subsidi Rp 16.500 sehingga yang dibayarkan tetap Rp 25.500. tetapi pada tahun 2021, subsidi yang dibayarkan pemerintah berkurang menjadi Rp 7.000, sehingga yang harus dibayarkan peserta adalah Rp 35.000.

Keputusan pemerintah untuk kembali menaikkan iuran BPJS Kesehatan melalui Perpres Nomor 64 Tahun 2020 sebagai pengganti dari Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 yang telah ditolak oleh Mahkamah Agung menarik untuk dikaji karena Pasal 34 ayat (1) Perpres 64 Tahun 2020 hakikatnya sama dengan norma yang dibatalkan oleh MA. Perpres 64 Tahun 2020 saat ini hanya menunda kenaikan kelas III hingga awal tahun 2021. Adapun kelas II dan kelas III hanya dikurangi Rp 10.000 dari rencana sesuai Perpres 75 Tahun 2019 dan efektif pada awal Juli mendatang. Selain itu, salah satu pertimbangan hakim MA dalam putusan atas pembatalan Perpres Nomor 75 Tahun 2019 karena terdapat

¹⁰ <https://nasional.kompas.com/read/2020/05/20/17182391/kenaikan-iuran-bpjs-pemerintah-dinilai-akali-putusan-ma>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

kewajiban negara untuk menjamin kesehatan warga serta kemampuan warga negara yang tidak meningkat.

Berdasarkan uraian di atas, menjadikan alasan bagi penulis untuk membuat karya tulis mengenai: “Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implikasi yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap pengelolaan BPJS ?
2. Bagaimana kekuatan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan yang kembali menaikkan iuran BPJS ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implikasi yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap pengelolaan BPJS.
2. Untuk mengetahui kekuatan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang

Perubahan Kedua atas Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan yang kembali menaikkan iuran BPJS.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini memberikan kesempatan bagi peneliti untuk memperdalam pengetahuan terkait Implikasi Yuridis dari suatu Putusan Mahkamah Agung terhadap permohonan uji materiil khususnya dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 terhadap pengelolaan BPJS.

2. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan dan sumbangan pemikiran bagi khalayak untuk mengetahui Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020.

3. Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil pengetahuan ini diharapkan akan menambah khasanah dunia pustaka pada lembaga pendidikan terutama dalam bidang hukum.

E. Orisinalitas Penelitian

Judul penelitian ini adalah Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan. Penelitian yang sejenis dengan penelitian ini diantaranya:

1. M. Johan, Tinjauan Yuridis Tentang Hak Uji Materil Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 10 Tahun 2009 Pada Mahkamah Agung, Fakultas Syari'ah Dan Ilmu Hukum Universitas Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2012.

Rumusan Masalah:

- a. Bagaimanakah prosedur uji materil Peraturan Daerah pada Mahkamah Agung RI ?
- b. Bagaimana pertimbangan Majelis Hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap perkara hak uji materil pada Mahkamah Agung RI ?

Kesimpulan:

- a. Hak Uji Materil yang diajukan oleh para pemohon terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Larangan Pembuatan, Peredaran, Penyimpanan dan Konsumsi Minuman Beralkohol. Adapun yang menjadi dasar permohonan, yakni dalam Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 4 Perda tersebut mengatur larangan minuman beralkohol golongan A, yang bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997,

dalam Pasal 2 ayat (2) jo Pasal 5, yang hanya mengatur mengenai minuman beralkohol golongan B dan golongan C.

- b. Dari putusan yang dijatuhkan oleh Majelis Hakim tersebut, maka dapat diketahui bahwa hakim mempertimbangkan secara formil dan materil gugatan dari penggugat dan ternyata dapat diterima oleh majelis hakim, serta implikasi dari putusan tersebut, maka Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Larangan Pembuatan, Peredaran, Penyimpanan, Penjualan dan Konsumsi Minuman Beralkohol adalah tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan mengikat, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yakni Keppres Nomor 3 Tahun 1997.

Penelitian di atas secara garis besar hampir sama, yaitu membahas mengenai permohonan uji materi di Mahkamah Agung. Perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah penelitian ini membahas mengenai tinjauan yuridis dari Peraturan Daerah yang diajukan uji materi di Mahkamah Agung. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis produk hukum yang diajukan permohonan adalah Keputusan Presiden dan membahas mengenai implikasi dari putusan Mahkamah Agung atas permohonan uji materiil tersebut. Oleh Karena itu yang membedakan adalah produk hukum yang diajukan uji materi di Mahkamah Agung.

2. Andryan, Implikasi Putusan Hak Uji Materil Di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2018.

Rumusan Masalah:

- a. Bagaimana konsep pengujian perundang-undangan ?
- b. Bagaimana sifat putusan Mahkamah Agung dalam Hak Uji Materil ?
- c. Bagaimana implikasi Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Pasca Putusan Hak Uji Materil Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017 ?

Kesimpulan:

- a. Konsep Hak Uji Materiil pada prinsipnya adalah suatu hak atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga Yudikatif untuk melakukan pengujian mengenai sah atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi. Hak uji materiil di Indonesia dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu: Hak uji materiil atas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi dan Hak Uji Materiil terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah atau di bawah Undang-Undang menjadi wewenang Mahkamah Agung.
- b. Sifat Putusan Hak Uji Materil Mahkamah Agung, yakni bersifat *ex nunc* atau *pro future* yaitu putusan yang berlaku ke depan. Suatu peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi negara

dipandang sebagai suatu yang sah sampai saat dinyatakan batal (dibatalkan). Adapun batal mengacu konsep prospektif, atau dengan kata lain jika “tidak sah” berarti dianggap tidak pernah ada Peraturan perundang-undangan itu (*ex tunc*).

- c. Implikasi Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Pasca Putusan Hak Uji Materil Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017, bahwa secara hukum tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; disamping itu juga memerintahkan kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah untuk mencabut Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.

Penelitian di atas secara garis besar hampir sama, yaitu membahas mengenai permohonan uji materi di Mahkamah Agung. Perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah penelitian ini membahas lebih luas mengenai uji materi, termasuk mengenai konsep uji materi, sifat putusan uji materi MA dan implikasi dari putusan MA tersebut, selain itu yang diajukan dalam uji materi adalah Peraturan DPD. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis produk hukum yang diajukan permohonan adalah Keputusan Presiden dan membahas mengenai implikasi dari putusan Mahkamah Agung atas permohonan uji materiil tersebut.

F. Tinjauan Pustaka

1. *Judicial Review*

Doktrin pemisahan kekuasaan melahirkan prinsip “*checks and balances*”, yang merupakan salah satu dasar lahirnya *judicial review*. Diujinya produk-produk hukum yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif merupakan bentuk nyata dari dianutnya prinsip *check and balances*. Penggunaan kewenangan hakim untuk melakukan pengujian terhadap produk hukum dinamakan *judicial review*, yakni apabila merujuk pada praktik di Indonesia adalah pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). *Judicial review* adalah suatu mekanisme pengawasan norma melalui pengadilan, khususnya norma dalam sebuah undang-undang yang telah disahkan dan telah diundangkan secara resmi.¹¹

Dilembagakannya *judicial review* menurut teori Hans Kelsen karena peraturan perundang-undangan dari tingkat yang rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang dikenal dengan teori *Stufenbauw ades Recht the Hierarkhy of Law Theory*.¹² Adapun sejumlah syarat agar kepatuhan terhadap konstitusi dapat terjamin, yaitu adanya organ yang diberi otoritas untuk melakukan pengujian hukum *judicial review*; dan

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm 7.

¹² Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Press, Malang, 2002, hlm. 2.

tersedianya mekanisme atau prosedur termasuk dalam hal ini menyangkut asas-asas dan kaidah-kaidah hukum untuk melakukan pengujian hukum.¹³

Judicial review atau yang dikenal juga sebagai Hak Uji Materiil merupakan mekanisme penyelesaian dalam hal terjadi pertentangan antara suatu aturan hukum dengan aturan hukum lainnya. Hak uji materiil adalah hak menguji (*toetsingrecht*) dari kekuasaan yudikatif untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan.¹⁴

Dalam *judicial review* terdapat jenis *formill judicial review* dan *materiil judicial review*. Hal tersebut dikarenakan kaidah hukum juga terbagi antara kaidah formil dan materiil yang parallel dengan pembedaan antara hukum materiil dan hukum formil. Hukum materiil atau *substantive law* mengatur mengenai substansi normanya, sedangkan hukum formil atau *procedural law* mengatur mengenai prosedur penegakkan norma hukum materiil itu.¹⁵

Perbedaan antara uji materiil dan formil adalah hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara yang telah ditentukan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautkah tidak. Jadi dalam bahasa yang lebih ringkas, *review* terhadap formalitas suatu produk perundang-undangan adalah pengujian prosedur pembentukan produk perundang-undangan.¹⁶

¹³ *Ibid*, hlm. 61.

¹⁴ Sudarsono, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung*, Mimbar Yustitia Vol. 1 No.2 Desember 2017, hlm. 149-150.

¹⁵ Pusat Studi Konstitusi FH Andalas, *Perkembangan Pengujian Peraturan-Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 6, Desember 2010, hlm. 151.

¹⁶ *Ibid*.

Terhadap hak uji materil, pengujian tersebut adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Oleh karenanya objek *judicial review* juga terbagi dua, yaitu pertama, objek yang berupa isi (bunyi pasal-pasal) dari sebuah peraturan perundang-undangan (*materiel law*) dan kedua, objek yang berupa prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan (*formiil law*).¹⁷

Judicial review atas aspek konstitusionalitas Undang-Undang sesungguhnya merupakan kontrol hukum terhadap proses politik, yaitu pembuatan Undang-Undang yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR. Urgensi *judicial review* adalah sebagai alat kontrol terhadap konsistensi terhadap produk perundang-undangan dan peraturan-peraturan dasarnya, untuk itu diperlukan *Judicial Activition*. Tiga alasan yang mendasari pernyataan pentingnya *Judicial Activition*:¹⁸

- a. Hukum sebagai produk politik senantiasa mewakili watak yang sangat ditentukan oleh konstelasi politik yang melahirkannya. Hal ini memberikan kemungkinan bahwa setiap produk hukum akan mencerminkan visi dan kekuatan politik pemegang kekuasaan yang dominan (pemerintah) sehingga tidak sesuai dengan hukum dasar-dasarnya atau bertentangan dengan peraturan yang secara hirarkis lebih tinggi;

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Moh. Mahfud. MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 327-328.

- b. Kemungkinan, sering terjadi ketidaksesuain antara suatu produk peraturan perundangan dengan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi, maka muncul berbagai alternatif untuk mengantisipasi dan mengatasi hal tersebut melalui pembentukan atau pelembagaan mahkamah konstitusi, mahkamah perundangundangan, *judicial review*, uji materil oleh MPR dan lain sebagainya; dan
- c. Dari berbagai alternatif yang pernah ditawarkan, pelembagaan *judicial review* adalah lebih konkrit bahkan telah dikristalkan di dalam berbagai peraturan perundangundangan kendati cakupannya masih terbatas sehingga sering disebut sebagai *judicial review* terbatas. Namun tidak sedikit orang yang mengira bahwa dari penerimaan terbatas terhadap *judicial review* akan benar-benar dapat dilaksanakan dan telah mendapat akomodasi pengaturan yang cukup.

2. Mahkamah Agung dan Kekuasaan Menguji Peraturan Perundang-Undangan

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.¹⁹ Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya yaitu: (1) lingkungan peradilan umum; (2) lingkungan

¹⁹ Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

peradilan agama; (3) lingkungan peradilan militer; (4) lingkungan peradilan tata usaha negara, serta oleh Mahkamah Konstitusi.²⁰

Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki UUD 1945, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang, kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Independensi konstitusional (*Constitutionale onafhankelijkheid*) adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin *trias politica* dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesquieu lembaga kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.²¹

Kekuasaan kehakiman yang merdeka sehingga setiap orang akan mendapat jaminan bahwa pemerintah akan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku, dan dengan hanya berdasarkan hukum yang berlaku itu kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas memutus suatu perkara.²²

Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan.²³ Adapun kewenangan Mahkamah Agung adalah:²⁴

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
- b. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan

²⁰ Pasal 18 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

²¹ Manan, Bagir, dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 77.

²² *Ibid.* Hlm. 79.

²³ Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

²⁴ Pasal 20 ayat (2) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

- c. Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang, antara lain Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48, Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, pasal di dalam undang-undang tersebut mengatur tentang Permohonan Kembali.

Pasal 28 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang diubah pertama kali dengan UU No. 5 Tahun 2004, dan perubahan kedua yaitu UU No. 3 Tahun 2009 menyebutkan bahwa MA bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus:²⁵

- a. Permohonan kasasi

Henry P. Panggabean dalam bukunya yang berjudul Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari menjelaskan bahwa peradilan kasasi dapat diartikan memecahkan atau membatalkan putusan atau penetapan pengadilan-pengadilan karena dianggap mengandung kesalahan dalam penerapan hukum. Fungsi dari kasasi itu sendiri adalah membina keseragaman dalam penerapan hukum dan menjaga agar semua hukum dan UU di seluruh wilayah negara diterapkan secara tepat dan adil.

- b. Sengketa tentang kewenangan mengadili

MA memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa kewenangan mengadili:

- 1) Antara pengadilan di lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain
- 2) Antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berlainan dalam lingkungan peradilan yang sama
- 3) Antara dua pengadilan tingkat banding di lingkungan peradilan yang sama atau antar lingkungan peradilan yang berlainan.

- c. Permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

Permohonan peninjauan kembali merupakan upaya hukum luar biasa. Dalam hal ini MA mengadakan koreksi terakhir terhadap putusan pengadilan yang mengandung ketidakadilan karena kesalahan dan kekhilafan hakim.

²⁵<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt518228f47a2e9/perbedaan-mahkamah-agung-dengan-mahkamah-konstitusi.>, diakses pada tanggal 4 Juni 2020 pukul 20.00 WIB.

- d. Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Kewenangan dan tugas yang diberikan Undang-Undang kepada MA, antara lain:²⁶

- 1) MA memberikan pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 14 ayat 1 UUD jo Pasal 35 UUMA).
- 2) MA dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain (Pasal 37 UUMA).
- 3) MA berwenang memberikan petunjuk di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman (Pasal 38 UUMA).
- 4) MA berwenang memberikan petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.

Kewenangan dan tugas MA pada poin c tersebut adalah sebagai fungsi pengaturan atau *regelende functie* MA. Hal ini juga sejalan dengan rumusan Pasal 79 UUMA, yang menyebutkan bahwa MA dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang ini. Aturan-aturan atau produk hukum yang dapat dikeluarkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan dari Pasal 79 adalah:²⁷

- a. PERMA, Peraturan MA atau PERMA pada dasarnya adalah bentuk peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara;
- b. SEMA, Surat Edaran MA atau SEMA bentuk edaran pimpinan MA ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi;
- c. Fatwa, Fatwa MA berisi pendapat hukum MA yang diberikan atas permintaan lembaga negara; dan

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*

- d. SK KMA, Surat Keputusan Ketua MA atau SK KMA adalah surat keputusan (*beschikking*) yang dikeluarkan Ketua MA mengenai satu hal tertentu.

Pasca perubahan UUD 1945, maka ada 6 (enam) lembaga negara yang diberikan kekuasaan secara langsung oleh konstitusi, salah satu di antaranya adalah Mahkamah Agung. Lembaga-lembaga negara tersebut berada dalam kedudukan yang setara. Antara lembaga yang satu dengan yang lain dilaksanakan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi atau *checks and balances*.²⁸

Salah satu wewenang Mahkamah Agung adalah melakukan uji materi terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Perundang-undangan mempunyai pengertian secara teoritik sebagai proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Untuk menghasilkan produk hukum yang populis dan menjaga konstitusionalitas dalam penyelenggaraan ketatanegaraan diperlukan adanya penegakan hukum. Salah satu cara penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan adalah dengan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga peradilan.²⁹

Terkait kewenangan menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan ada di tangan ada di tangan yudikatif yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Menurut pasal 24 A ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-

²⁸ Abdul Aziz Nasihuddin, *Implementasi Hak Uji Materiil Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Oleh Mahkamah Agung Dan Pengaruhnya Terhadap Pemberdayaan Daerah*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 3 September 2013, hlm 439-431.

²⁹ *Ibid*, hlm. 431.

dangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Mahkamah konstitusi menurut pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, berwenang menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar 1945. Berdasarkan pembedaan ini, Jimly Asshiddiqie membedakan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah pengawal Undang-Undang Dasar (*The Guardian of the Constitution*), sedangkan Mahkamah Agung adalah pengawal undang-undang (*The Guardian of the Law*).³⁰

Untuk Mahkamah Konstitusi, adanya perubahan yang mendasar terhadap perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka di perlukannya sebuah mekanisme institusional dan konstitusional serta lembaga negara yang mengatasi kemungkinan terjadinya sengketa antar lembaga 1945. Dimana kewenangan untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus diberikan kepada lembaga tersendiri di luar Mahkamah Agung (MA). Atas dasar pemikiran itulah keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) yang berdiri sendiri di samping MA.³¹

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembentukan MK dapat di pahami dari 2 sisi yakni sisi politik dan sisi hukum. Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan MK di perlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentukan Undang-Undang yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Hal ini diperlukan agar Undang-Undang tidak menjadi legitimasi bagi mayoritas wakil rakyat di DPR dan Presiden yang dipilih langsung oleh mayoritas rakyat. Dari sisi

³⁰ Arie Satio Rantjoko, *Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung Untuk Menguji Peraturan Perundang-Undangan Dibawah Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal Rechtens, Vol. 3, No. 1, Maret 2014, hlm. 40

³¹ Janpatar Simamora, *Analisa Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial review di Indoensia*, *Mimbar Hukum*, Vol. 25 No. 3 Oktober 2013 hlm. 188.

hukum, keberadaan MK adalah salah satu konsekuensi perubahan dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi dan prinsip Negara hukum yang terkandung dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³²

Berdasarkan kewenangannya untuk menguji undang-undang, Pasal 51A Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dapat menyatakan bahwa materi rumusan dari suatu Undang-Undang tidak memiliki kekuatan hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Begitupun terhadap suatu Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan keberlakuannya karena tidak sesuai dan tidak berdasarkan Undang-Undang Dasar.

Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman juga mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, sebagaimana diatu Pasal 20 ayat (2) yaitu Mahkamah Agung berwenang:

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
- b. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- c. Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

³² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 8.

Ketentuan lain yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yaitu Pasal 31 yang menyebutkan:

- (1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.
- (2) Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.
- (3) Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung.
- (4) Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- (5) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan."

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangian disebutkan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundangan-undangan dibawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang- Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Dalam melakukan uji materiil, Hukum Acara dalam perkara Permohonan Hak Uji Materiil diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011, yang pada pokoknya mengatur bahwa Hukum Acara dalam perkara Permohonan Hak Uji Materiil meliputi:³³

- a. Tata cara pengajuan: diajukan secara langsung kepada Mahkamah Agung atau melalui Pengadilan Negeri tempat kedudukan Pemohon;
- b. Panitera akan memeriksa kelengkapan berkas, dimana jika terdapat kurang-lengkapan berkas, Panitera dapat meminta kepada Pemohon;
- c. Selanjutnya Panitera akan mengirim salinan permohonan kepada pihak Termohon;
- d. Termohon wajib mengirimkan jawabannya paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya salinan permohonan; 5. Setelah berkas lengkap, Panitera menyerahkan kepada Ketua Mahkamah Agung untuk menetapkan Majelis Hakim Agung, yang dilaksanakan oleh Ketua Kamar Tata Usaha Negara atas nama Ketua Mahkamah Agung;
- e. Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutus permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya;
- f. Amar Putusan Majelis Hakim Agung berupa diterima atau ditolaknya permohonan Hak Uji Materiil;
- g. Pelaksanaan Putusan: Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara, dan apabila dalam waktu 90 (Sembilan puluh) hari setelah putusan dikirimkan ternyata tidak dilaksanakan oleh badan/pejabat yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, maka peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Jenis Amar Putusan Perkara Permohonan Hak Uji Materiil, Pasal 6

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 menyatakan:

- (1) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut.
- (2) Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai

³³ Sudarsono, *Op., Cit.*, hlma. 156-157.

tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya.

- (3) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut.

3. Kedudukan Peraturan Presiden Dalam Herarki Peraturan perundang-Undangan

Seperti diketahui, sejak 18 Agustus 1945 telah berlaku UUD 1945, akan tetapi dalam kenyataannya, ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalamnya tidak seluruhnya dilaksanakan. Hal ini antara lain terbukti dari sistem pemerintah yang kemudian dianut dan dijalankan. Di samping itu, bentuk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan tidak sepenuhnya bersumber dari UUD 1945. Berdasarkan UUD 1945, dikenal adanya bentuk peraturan perundang-undangan sebagai berikut:³⁴

- a. Undang-Undang, produk legislatif Presiden bersama-sama DPR;
- b. Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang, yang sederajat dengan Undang-Undang; dan
- c. Peraturan Pemerintah yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pada 12 Agustus 2011, pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menggantikan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang baru ini, otomatis Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Undang-undang

³⁴ Sri Soemantri, *Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remadja Karya, Bandung, 1985, hlm. 11.

ini sebagai penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam undang-Undang No. 10 Tahun 2004, yaitu antara lain:³⁵

- a. Materi dan Undang-undang No. 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan dan multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum.
- b. Teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten
- c. Terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- d. Penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Peraturan Perundang-undangan di Indonesia menurut UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar 1945, merupakan hukum dasar dalam Perautran Perundang-undangan. UUD 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah (PP)
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi
- g. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Peraturan Presiden merupakan peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sebagai atribusi dan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar

³⁵ Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 86.

Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.³⁶

Sebagai kekuasaan pemerintahan tertinggi di bidang eksekutif, Peraturan Presiden dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah baik secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya. Materi muatan Peraturan Presiden (Perpres) ada 3 jenis, yaitu:³⁷

- a. Yang diperoleh dan kewenangan atribusi yang dimiliki Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan langsung kepada ketentuan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar (selanjutnya disebut UUD) Tahun 1945 yang mengatribusikan kewenangan umum pengaturan oleh Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersifat pengaturan dan mandiri materi keputusan yang demikian tidak tertentu lingkungannya;
- b. Yang didasarkan pada Undang-Undang (selanjutnya disebut UU) yang memerintahkan untuk diatur lebih lanjut dengan Perpres; dan
- c. Yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut PP) yang mendelegasikan kewenangan pengaturan lebih lanjut kepada Perpres. Materi muatan Peraturan Presiden yang demikian tertentu lingkungannya

Pasal 13 di dalam UU No. 12 Tahun 2011 secara tegas menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Penegasan ini bermakna, bahwa semua peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden dalam bentuk Peraturan Presiden haruslah mengacu kepada undang-

³⁶ Ahmad Husen, *Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan*, Lex Scientia Law Review, Volume 3 No. 1, Mei 2019, 70-79, hlm. 74.

³⁷ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujinya*, Thafamedia, Yogyakarta, 2017, hlm. 76.

undang dan Undang-Undang Dasar 1945, dan tidak boleh lagi bersifat mandiri seperti Keputusan Presiden di masa lalu. meskipun demikian, bukan berarti bahwa Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi tidak lagi bisa menerbitkan peraturan yang bersifat mandiri yang dalam kajian hukum administrasi negara dinamakan peraturan kebijakan³⁸.

Presiden tetap memiliki kewenangan untuk menerbitkan peraturan kebijakan sebagai konsekuensi dari adanya kebebasan kebijakan yang melekat pada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi administrasi negara. Hanya saja istilah yang digunakan bukan Peraturan Presiden. selain itu, adanya kebebasan bertindak yang dimiliki sangat diperlukan agar roda pemerintahan tidak berjalan secara lamban dan kaku serta untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.³⁹

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *Yuridis Normatif*, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang hukum, terutama hukum tata negara.

2. Objek Penelitian

³⁸ Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulakrnain, *Legislatif Drafting Pelebagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 78

³⁹ *Ibid.*

Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/Hum/2020.

3. Sumber data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi:

a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
- 3) Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- 4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
- 5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
- 6) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- 7) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan

8) Peraturan Presiden No. 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan

9) Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan

10) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

11) Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/HUM/2020

b. Bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

1) Buku, jurnal yang ada hubungannya dengan masalah hukum tentang legalitas peraturan perundang-undangan dan kekuatan hukum putusan Mahkamah Agung tentang uji materiil.

2) Hasil-hasil penelitian dan seminar tentang legalitas peraturan perundang-undangan dan kekuatan hukum putusan Mahkamah Agung tentang uji materiil.

c. Bahan hukum tersier, yang terdiri dari:

1) Kamus hukum.

2) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Studi Kepustakaan, yaitu dengan pengumpulan data dari literatur, buku-buku, dokumen-dokumen, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek

penelitian yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang berhubungan dengan dampak putusan MA mengenai *judicial review* terhadap Peraturan Presiden tentang Jaminan kesehatan.

5. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan kasus dan pendekatan undang-undang⁴⁰, pendekatan kasus adalah melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dalam penelitian ini adalah implikasi yuridis Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/Hum/2020.

Sedangkan pendekatan undang-undang yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani, antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Presiden Nomor 82 Tahun 2018, Peraturan Presiden No. 75 Tahun 2019, Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020.

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2014, hlm. 133.

6. Analisis Data

Penelitian ini adalah penelitian normatif, maka analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang menekankan pada penalaran. Data yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen dianalisis dengan metode kuantitatif yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan para pembaca memahami materi penulisan ini, maka sistematika penulisannya disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat: Judul, Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG *JUDICIAL REVIEW* PEMISAHAN KEKUASAAN DAN HUBUNGAN ANTAR KEKUASAAN SERTA PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bab ini memuat: Pertama, *Judicial Review*; Kedua, Pemisahan Kekuasaan Dan Hubungan Antar Kekuasaan, khususnya membahas mengenai Presiden dan Mahkamah

Agung; Ketiga, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan khususnya membahas mengenai Peraturan Presiden.

BAB III PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

Bab ini memuat: kekuatan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/HUM/2020 dan legalistas Peraturan Presiden Noor 64 Tahun 2020.

BAB IV PENUTUP

Bab ini memuat: kesimpulan dan saran.

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG *JUDICIAL REVIEW* PEMISAHAN
KEKUASAAN DAN HUBUNGAN ANTAR KEKUASAAN SERTA
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

A. *JUDICIAL REVIEW*

Doktrin pemisahan kekuasaan melahirkan prinsip “*checks and balances*”, yang merupakan salah satu dasar lahirnya *judicial review*. Diujinya produk-produk hukum yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif merupakan bentuk nyata dari dianutnya prinsip *check and balances*. Penggunaan kewenangan hakim untuk melakukan pengujian terhadap produk hukum dinamakan *judicial review*, yakni apabila merujuk pada praktik di Indonesia adalah pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). *Judicial review* adalah suatu mekanisme pengawasan norma melalui pengadilan,

khususnya norma dalam sebuah undang-undang yang telah disahkan dan telah diundangkan secara resmi.⁴¹

Dilembagakannya *judicial review* menurut teori Hans Kelsen karena peraturan perundang-undangan dari tingkat yang rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang dikenal dengan teori *Stufenbauw ades Recht the Hierarkhy of Law Theory*.⁴² Adapun sejumlah syarat agar kepatuhan terhadap konstitusi dapat terjamin, yaitu adanya organ yang diberi otoritas untuk melakukan pengujian hukum *judicial review*; dan tersedianya mekanisme atau prosedur termasuk dalam hal ini menyangkut asas-asas dan kaidah-kaidah hukum untuk melakukan pengujian hukum.⁴³

Judicial review atau yang dikenal juga sebagai Hak Uji Materiil merupakan mekanisme penyelesaian dalam hal terjadi pertentangan antara suatu aturan hukum dengan aturan hukum lainnya. Hak uji materiil adalah hak menguji (*toetsingrecht*) dari kekuasaan yudikatif untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan.⁴⁴

Dalam *judicial review* terdapat jenis *formill judicial review* dan *materiil judicial review*. Hal tersebut dikarenakan kaidah hukum juga terbagi antara kaidah formil dan materiil yang parallel dengan pembedaan antara hukum materiil dan hukum formill. Hukum materiil atau *substantive law* mengatur mengenai

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm 7.

⁴² Sumali, *Reduksi Kekusaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Press, Malang, 2002, hlm. 2.

⁴³ *Ibid*, hlm. 61.

⁴⁴ Sudarsono, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung*, Mimbar Yustitia Vol. 1 No.2 Desember 2017, hlm. 149-150.

substansi normanya, sedangkan hukum formil atau *procedural law* mengatur mengenai prosedur penegakkan norma hukum materiil itu.⁴⁵

Perbedaan antara uji materiil dan formil adalah hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara yang telah ditentukan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautkah tidak. Jadi dalam bahasa yang lebih ringkas, *review* terhadap formalitas suatu produk perundang-undangan adalah pengujian prosedur pembentukan produk perundang-undangan.⁴⁶

Terhadap hak uji materiil, pengujian tersebut adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Oleh karenanya objek *judicial review* juga terbagi dua, yaitu pertama, objek yang berupa isi (bunyi pasal-pasal) dari sebuah peraturan perundang-undangan (*materiel law*) dan kedua, objek yang berupa prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan (*formiil law*).⁴⁷

Judicial review atas aspek konstusionalitas Undang-Undang sesungguhnya merupakan kontrol hukum terhadap proses politik, yaitu pembuatan Undang-Undang yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR. Urgensi *judicial review* adalah sebagai alat kontrol terhadap konsistensi terhadap produk perundang-undangan dan peraturan-peraturan dasarnya, untuk itu diperlukan

⁴⁵ Pusat Studi Konstitusi FH Andalas, *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 6, Desember 2010, hlm. 151.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

Judicial Activition. Tiga alasan yang mendasari pernyataan pentingnya *Judicial Activition*.⁴⁸

- a. Hukum sebagai produk politik senantiasa mewakili watak yang sangat ditentukan oleh konstelasi politik yang melahirkannya. Hal ini memberikan kemungkinan bahwa setiap produk hukum akan mencerminkan visi dan kekuatan politik pemegang kekuasaan yang dominan (pemerintah) sehingga tidak sesuai dengan hukum dasarnya atau bertentangan dengan peraturan yang secara hirarkis lebih tinggi;
- b. Kemungkinan sering terjadi ketidaksesuaian antara suatu produk peraturan perundangan dengan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi, maka muncul berbagai alternatif untuk mengantisipasi dan mengatasi hal tersebut melalui pembentukan atau pelembagaan mahkamah konstitusi, mahkamah perundangundangan, *judicial review*, uji materil oleh MPR dan lain sebagainya; dan
- c. Dari berbagai alternatif yang pernah ditawarkan, pelembagaan *judicial review* adalah lebih konkrit bahkan telah dikristalkan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan kendati cakupannya masih terbatas sehingga sering disebut sebagai *judicial review* terbatas. Namun tidak sedikit orang yang mengira bahwa dari penerimaan terbatas terhadap *judicial review* akan benar-benar dapat dilaksanakan dan telah mendapat akomodasi pengaturan yang cukup.

⁴⁸ Moh. Mahfud. MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 327-328.

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.⁴⁹ Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya yaitu: (1) lingkungan peradilan umum; (2) lingkungan peradilan agama; (3) lingkungan peradilan militer; (4) lingkungan peradilan tata usaha negara, serta oleh Mahkamah Konstitusi.⁵⁰

Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki UUD 1945, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang, kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Independensi konstitusional (*Constitutionale onafhankelijkheid*) adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin *trias politica* dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesquieu lembaga kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.⁵¹

Kekuasaan kehakiman yang merdeka sehingga setiap orang akan mendapat jaminan bahwa pemerintah akan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku, dan dengan hanya berdasarkan hukum yang berlaku itu kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas memutus suatu perkara.⁵²

⁴⁹ Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁵⁰ Pasal 18 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁵¹ Manan, Bagir, dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 77.

⁵² *Ibid.* Hlm. 79.

Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan.⁵³ Adapun kewenangan Mahkamah Agung adalah:⁵⁴

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
- b. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- c. Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang, antara lain Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48, Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, pasal di dalam undang-undang tersebut mengatur tentang Permohonan Kembali.

Pasal 28 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang diubah pertama kali dengan UU No. 5 Tahun 2004, dan perubahan kedua yaitu UU No. 3 Tahun 2009 menyebutkan bahwa MA bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus:⁵⁵

- a. Permohonan kasasi
Henry P. Panggabean dalam bukunya yang berjudul Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari menjelaskan bahwa peradilan kasasi dapat diartikan memecahkan atau membatalkan putusan atau penetapan pengadilan-pengadilan karena dianggap mengandung kesalahan dalam penerapan hukum. Fungsi dari kasasi itu sendiri adalah membina keseragaman dalam penerapan hukum dan menjaga agar semua hukum dan UU di seluruh wilayah negara diterapkan secara tepat dan adil.
- b. Sengketa tentang kewenangan mengadili
MA memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa kewenangan mengadili:

⁵³ Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁵⁴ Pasal 20 ayat (2) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁵⁵<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt518228f47a2e9/perbedaan-mahkamah-agung-dengan-mahkamah-konstitusi>, diakses pada tanggal 4 Juni 2020 pukul 20.00 WIB.

- 1) Antara pengadilan di lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain
 - 2) Antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berlainan dalam lingkungan peradilan yang sama
 - 3) Antara dua pengadilan tingkat banding di lingkungan peradilan yang sama atau antar lingkungan peradilan yang berlainan.
- c. Permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- Permohonan peninjauan kembali merupakan upaya hukum luar biasa. Dalam hal ini MA mengadakan koreksi terakhir terhadap putusan pengadilan yang mengandung ketidakadilan karena kesalahan dan kekhilafan hakim.
- d. Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Kewenangan dan tugas yang diberikan Undang-Undang kepada MA, antara lain:⁵⁶

- 1) MA memberikan pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 14 ayat 1 UUD jo Pasal 35 UUMA).
- 2) MA dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain (Pasal 37 UUMA).
- 3) MA berwenang memberikan petunjuk di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman (Pasal 38 UUMA).
- 4) MA berwenang memberikan petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.

Kewenangan dan tugas MA pada poin c tersebut adalah sebagai fungsi pengaturan atau *regelende functie* MA. Hal ini juga sejalan dengan rumusan Pasal 79 UUMA, yang menyebutkan bahwa MA dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang ini. Aturan-aturan atau

⁵⁶ *Ibid*

produk hukum yang dapat dikeluarkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan dari Pasal 79 adalah:⁵⁷

- a. PERMA, Peraturan MA atau PERMA pada dasarnya adalah bentuk peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara;
- b. SEMA, Surat Edaran MA atau SEMA bentuk edaran pimpinan MA ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi;
- c. Fatwa, Fatwa MA berisi pendapat hukum MA yang diberikan atas permintaan lembaga negara; dan
- d. SK KMA, Surat Keputusan Ketua MA atau SK KMA adalah surat keputusan (*beschikking*) yang dikeluarkan Ketua MA mengenai satu hal tertentu.

Pasca perubahan UUD 1945, maka ada 6 (enam) lembaga negara yang diberikan kekuasaan secara langsung oleh konstitusi, salah satu di antaranya adalah Mahkamah Agung. Lembaga-lembaga negara tersebut berada dalam kedudukan yang setara. Antara lembaga yang satu dengan yang lain dilaksanakan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi atau *checks and balances*.⁵⁸

Salah satu wewenang Mahkamah Agung adalah melakukan uji materi terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Perundang-undangan mempunyai pengertian secara teoritik sebagai proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Untuk menghasilkan produk hukum yang populis dan menjaga konstitusionalitas dalam penyelenggaraan ketatanegaraan diperlukan adanya penegakan hukum. Salah satu

⁵⁷ *Ibid*

⁵⁸ Abdul Aziz Nasihuddin, *Implementasi Hak Uji Materiil Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Oleh Mahkamah Agung Dan Pengaruhnya Terhadap Pemberdayaan Daerah*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 3 September 2013, hlm 439-431.

cara penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan adalah dengan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga peradilan.⁵⁹

Terkait kewenangan menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan ada di tangan ada di tangan yudikatif yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Menurut pasal 24 A ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Mahkamah konstitusi menurut pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, berwenang menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar 1945. Berdasarkan perbedaan ini, Jimly Asshiddiqie membedakan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah pengawal Undang-Undang Dasar (*The Guardian of the Constitution*), sedangkan Mahkamah Agung adalah pengawal undang-undang (*The Guardian of the Law*).⁶⁰

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangian disebutkan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang- Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 431.

⁶⁰ Arie Satio Rantjoko, *Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung Untuk Menguji Peraturan Perundang-Undangian Dibawah Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal *Rechtens*, Vol. 3, No. 1, Maret 2014, hlm. 40

Dalam melakukan uji materiil, Hukum Acara dalam perkara Permohonan Hak Uji Materiil diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011, yang pada pokoknya mengatur bahwa Hukum Acara dalam perkara Permohonan Hak Uji Materiil meliputi:⁶¹

- a. Tata cara pengajuan: diajukan secara langsung kepada Mahkamah Agung atau melalui Pengadilan Negeri tempat kedudukan Pemohon;
- b. Panitera akan memeriksa kelengkapan berkas, dimana jika terdapat kurang-lengkapan berkas, Panitera dapat meminta kepada Pemohon;
- c. Selanjutnya Panitera akan mengirim salinan permohonan kepada pihak Termohon;
- d. Termohon wajib mengirimkan jawabannya paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya salinan permohonan; 5. Setelah berkas lengkap, Panitera menyerahkan kepada Ketua Mahkamah Agung untuk menetapkan Majelis Hakim Agung, yang dilaksanakan oleh Ketua Kamar Tata Usaha Negara atas nama Ketua Mahkamah Agung;
- e. Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutus permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya;
- f. Amar Putusan Majelis Hakim Agung berupa diterima atau ditolaknya permohonan Hak Uji Materiil;
- g. Pelaksanaan Putusan: Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara, dan apabila dalam waktu 90 (Sembilan puluh) hari setelah putusan dikirimkan ternyata tidak dilaksanakan oleh badan/pejabat yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, maka peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Jenis Amar Putusan Perkara Permohonan Hak Uji Materiil, Pasal 6

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 menyatakan:

- (1) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut.
- (2) Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai

⁶¹ Sudarsono, *Op., Cit.*, hlm. 156-157.

tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya.

- (3) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut.

Pengaturan mengenai prosedur pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang disinggung dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Beberapa materi yang diatur dalam Undang-Undang tersebut antara lain mengenai subyek pemohon, waktu dimulainya pemeriksaan, amar putusan, dan pemuatan putusan dalam berita negara.

Selanjutnya, prosedur mengenai penanganan atau hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan diatur melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Prosedur yang diatur meliputi:

- a. Pengajuan permohonan
- b. Pendaftaran permohonan
- c. Pengiriman salinan permohonan kepada termohon
- d. Pengiriman jawaban dari termohon
- e. Penunjukan majelis hakim
- f. Pemeriksaan perkara
- g. Putusan
- h. Pemberitahuan putusan
- i. Pelaksanaan putusan

Secara normatif, pengaturan penanganan perkara tersebut sebagian besar terkait aspek administrasi. Sementara hukum acara pemeriksaan atau persidangan tidak banyak diatur. Salah satu persoalan mendasar yang perlu disorot terkait dengan penerapan prinsip keterbukaan persidangan. Prinsip keterbukaan

persidangan merupakan syarat mutlak yang diatur dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.⁶²

Pasal 13 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa semua sidang pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain. Putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Pelanggaran terhadap prinsip keterbukaan ini berakibat pada putusan batal demi hukum.

Keterbukaan menjadi asas dalam penyelenggaraan peradilan. Tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia dalam bidang peradilan serta untuk lebih menjamin objektivitas peradilan dengan mempertanggungjawabkan pemeriksaan yang fair, tidak memihak serta putusan yang adil kepada masyarakat. Secara formil asas ini membuka kesempatan untuk sosial kontrol.⁶³

Aspek regulasi maupun pendapat pakar menekankan pentingnya penerapan prinsip keterbukaan ini dalam setiap persidangan pengadilan. Prinsip ini seharusnya juga berlaku bagi persidangan pemeriksaan judicial review di MA. Terlebih lagi, objek yang diuji merupakan bentuk peraturan perundang-undangan yang mengikat umum. Walaupun putusan tersebut berasal dari permohonan subyek hukum tertentu namun putusan tersebut juga akan berpengaruh bagi pihak lain, selain pemohon. Masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan informasi persidangan pengujian peraturan tersebut.⁶⁴

⁶² <https://www.pshk.or.id/blog-id/transparansi-dan-akuntabilitas-sidang-judicial-review-di-ma/>, diakses pada tanggal 29 Juli 2020, pukul 16.00 WIB.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

Pelaksanaan persidangan terbuka ini juga perlu diikuti dengan pengaturan persidangan dengan melibatkan para pihak. Proses ini diperlukan agar pemohon dan termohon dapat memberikan argumentasi masing-masing untuk meyakinkan hakim. Selain itu, juga dimungkinkan para pihak mengajukan ahli untuk menguatkan pendapat masing-masing. Cakupan materi pengujian yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung sangat luas. Bidang materi muatannya pun beragam. Dari karakter perkara ini sebenarnya menunjukkan kebutuhan hakim terhadap keterangan ahli atau pakar untuk bidang-bidang yang memang membutuhkan spesialisasi pengetahuan dan pengalaman tertentu yang tidak dimiliki hakim.⁶⁵

B. PEMISAHAN KEKUASAAN DAN HUBUNGAN ANTAR KEKUASAAN

Prinsip pemisahan kekuasaan dikembangkan oleh dua pemikir besar dari Inggris dan Perancis, John Locke dan Montesquieu. Konsep pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh dua pemikir besar tersebut kemudian dikenal dengan teori *Trias Politica*. Menurut John Locke kekuasaan itu dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu:⁶⁶

1. Kekuasaan legislatif, bertugas untuk membuat peraturan dan undang-undang;
2. Kekuasaan eksekutif, bertugas untuk melaksanakan undang-undang yang ada di dalamnya termasuk kekuasaan untuk mengadili; dan
3. Kekuasaan federatif, tugasnya meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain seperti membuat aliansi dan sebagainya (dewasa ini disebut hubungan luar negeri).

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2002, hlm .150.

Sementara itu Montesquieu dalam masalah pemisahan kekuasaan membedakannya dalam tiga bagian pula meskipun ada perbedaan dengan konsep yang disampaikan John Locke, yaitu:⁶⁷

1. Kekuasaan legislatif, bertugas untuk membuat undang-undang;
2. Kekuasaan eksekutif, bertugas untuk menyelenggarakan undang-undang (tetapi oleh Montesquieu diutamakan tindakan di bidang politik luar negeri); dan
3. Kekuasaan yudikatif, bertugas untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang.

Dari dua pendapat ini ada perbedaan pemikiran antara John Locke dengan Montesquieu. John Locke memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif, sementara Montesquieu memandang kekuasaan pengadilan (yudikatif) itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri.⁶⁸ Menurut Montesquieu dalam setiap pemerintahan tiga jenis kekuasaan itu mesti terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang melakukannya. Menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan atau pengaruh-mempengaruhi, antara yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu ajaran Montesquieu disebut pemisahan kekuasaan artinya ketiga kekuasaan itu masing-masing harus terpisah baik lembaganya maupun orang yang menanganinya.⁶⁹

Terkait dengan teori pemisahan, Montesquieu membuat analisis atas pemerintahan Inggris dan menyatakan; ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan pada orang yang sama, atau pada lembaga tinggi yang sama, maka tidak ada kebebasan. Sekali lagi tidak akan ada kebebasan, jika kekuasaan kehakiman

⁶⁷ *ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1983, hlm. 141

tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif. Dan pada akhirnya akan menjadi hal yang sangat menyedihkan bila orang yang sama atau lembaga yang sama menjalankan ketiga kekuasaan itu, yaitu menetapkan hukum, menjalankan keputusan-keputusan publik dan mengadili kejahatan atau perselisihan para individu.⁷⁰ Adapun fungsi-fungsi dari legislatif, eksekutif dan yudikatif antara lain:⁷¹

1. Legislatif adalah struktur politik yang fungsinya membuat undang-undang. Di masa kini, lembaga tersebut disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia), *House of Representative* (Amerika Serikat), ataupun *House of Common* (Inggris). Lembaga-lembaga ini dipilih melalui mekanisme pemilihan umum yang diadakan secara periodik dan berasal dari partai-partai politik. Beberapa fungsi dari kekuasaan legislatif sebagai berikut:
 - a. *Lawmaking* adalah fungsi membuat undang-undang. Di Indonesia, undang-undang dibuat oleh DPR bersama pemerintah setelah memperhatikan masukan dari level masyarakat.
 - b. *Constituency Work* adalah fungsi badan legislatif untuk bekerja bagi para pemilihnya. Seorang anggota DPR/legislatif biasanya mewakili antara 100.000 s/d 400.000 orang di Indonesia. Tentu saja, orang yang terpilih tersebut mengemban amanat yang sedemikian besar dari sedemikian banyak orang. Sebab itu, penting bagi seorang anggota DPR untuk melaksanakan amanat, yang harus ia suarakan di setiap kesempatan saat ia bekerja sebagai anggota dewan.
 - c. *Supervision and Criticism Government*, berarti fungsi legislatif untuk mengawasi jalannya pelaksanaan undang-undang oleh presiden/perdana menteri, dan segera mengkritiknya jika terjadi ketidaksesuaian. Dalam menjalankan fungsi ini, DPR melakukannya melalui acara dengar pendapat, interpelasi, angket, maupun mengeluarkan mosi kepada presiden/perdana menteri.

⁷⁰ Suparto, *Pemisahan Kekuasaan, Konstitusi Dan Kekuasaan Kehakiman Yang Independen Menurut Islam*, Jurnal Selat, Volume. 4 Nomor. 1, Oktober 2016, hlm. 116.

⁷¹ Revli Mandagi, *Pemisahan Kekuasaan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif*, <http://www.seputarsulut.com/pemisahan-kekuasaan-eksekutif-legislatif-dan-yudikatif/>, diakses pada tanggal 29 Juli 2020, pukul 21.00 WIB.

- d. *Education*, adalah fungsi DPR untuk memberikan pendidikan politik yang baik kepada masyarakat. Anggota DPR harus memberi contoh bahwa mereka adalah sekadar wakil rakyat yang harus menjaga amanat dari para pemilihnya. Mereka harus selalu memberi pemahaman kepada masyarakat mengenai bagaimana cara melaksanakan kehidupan bernegara yang baik.
- e. *Representation*, merupakan fungsi dari anggota legislatif untuk mewakili pemilih. Seperti telah disebutkan, di Indonesia, seorang anggota dewan harus mewakili kepentingan orang yang diwakili di dalam konteks negara. Ini didasarkan oleh konsep demokrasi perwakilan.

2. Eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang yang dibuat oleh Legislatif. Fungsi-fungsi kekuasaan eksekutif ini garis besarnya adalah:

- a. Eksekutif di era modern negara biasanya diduduki oleh Presiden atau Perdana Menteri. *Chief of State* artinya kepala negara, jadi seorang Presiden atau Perdana Menteri merupakan kepala suatu negara, simbol suatu negara. Apapun tindakan seorang Presiden atau Perdana Menteri, berarti tindakan dari negara yang bersangkutan. Fungsi sebagai kepala negara ini misalnya dibuktikan dengan memimpin upacara, peresmian suatu kegiatan, penerimaan duta besar, penyelesaian konflik, dan sejenisnya.
- b. *Head of Government*, artinya adalah kepala pemerintahan. Presiden atau Perdana Menteri yang melakukan kegiatan eksekutif sehari-hari. Misalnya mengangkat menteri-menteri, menjalin perjanjian dengan negara lain, terlibat dalam keanggotaan suatu lembaga internasional, menandatangani surat hutang dan pembayarannya dari lembaga donor, dan sejenisnya. Di dalam tiap negara, terkadang terjadi pemisahan fungsi antara kepala negara dengan kepala pemerintahan. Di Inggris, kepala negara dipegang oleh Ratu Inggris, demikian pula di Jepang. Di kedua negara tersebut kepala pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Di Indonesia ataupun Amerika Serikat, kepala negara dan kepala pemerintahan dipegang oleh Presiden.
- c. *Commander in Chief* adalah fungsi mengepalai angkatan bersenjata. Presiden atau perdana menteri adalah pimpinan tertinggi angkatan bersenjata. Seorang presiden atau perdana menteri, meskipun tidak memiliki latar belakang militer memiliki peran ini.
- d. *Chief Diplomat*, merupakan fungsi eksekutif untuk mengepalai duta-duta besar yang tersebar di perwakilan negara di seluruh dunia. Dalam pemikiran trias politika John Locke, termaktub kekuasaan federatif, kekuasaan untuk menjalin hubungan dengan negara lain. Demikian pula

di konteks aplikasi kekuasaan eksekutif saat ini. Eksekutif adalah pihak yang mengangkat duta besar untuk beroperasi di negara sahabat, juga menerima duta besar dari negara lain.

e. *Dispensen Appointment* merupakan fungsi eksekutif untuk menandatangani perjanjian dengan negara lain atau lembaga internasional. Dalam fungsi ini, penandatanganan dilakukan oleh presiden, menteri luar negeri, ataupun anggota-anggota kabinet yang lain, yang diangkat oleh presiden atau perdana menteri.

3. Kekuasaan Yudikatif berwenang menafsirkan isi undang-undang maupun memberi sanksi atas setiap pelanggaran atasnya. Fungsi-fungsi Yudikatif yang bisa dispesifikasikan kedalam daftar masalah hukum berikut:

a. *Criminal Law*, penyelesaiannya biasanya dipegang oleh pengadilan pidana yang di Indonesia sifatnya berjenjang, dari Pengadilan Negeri (tingkat kabupaten), Pengadilan Tinggi (tingkat provinsi, dan Mahkamah Agung (tingkat nasional). *Civil law* juga biasanya diselesaikan di Pengadilan Negeri, tetapi khusus umat Islam biasanya dipegang oleh Pengadilan Agama.

b. *Constitution Law*, kini penyelesaiannya ditempati oleh Mahkamah Konstitusi. Jika individu, kelompok, lembaga-lembaga negara mempersoalkan suatu undang-undang atau keputusan, upaya penyelesaian sengketanya dilakukan di Mahkamah Konstitusi.

c. *Administrative Law*, penyelesaiannya dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kedaulatan tertinggi bangsa Indonesia dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, berada di tangan rakyat Indonesia, sebagaimana ditegaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (2). Dengan demikian rakyat yang memiliki kedaulatan atas unsur kekuasaan negara, yang kemudian oleh konstitusi, legitimasi kewenangannya diberikan pada lembaga negara selaku pemegang kekuasaan yang anggotanya dipilih melalui cara yang demokratis oleh rakyat.

Pada akhirnya, pertanggungjawaban penerima mandat pelaksana kekuasaan negara kembali lagi kepada rakyat selaku pemberi mandat.

Jika dilihat dari segi kelembagaan, prinsip kedaulatan rakyat itu diorganisasikan melalui dua cara, yaitu melalui sistem pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan. Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat.⁷²

Trias politica merupakan suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Trias politica adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan: pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rulemaking function*); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*); ketiga, kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule adjudication function*).⁷³

⁷² Jimly Asshidiqqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 35

⁷³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Op., Cit*, hlm. 151.

Dengan berkembangnya konsep mengenai Negara Kesejahteraan di mana pemerintah bertanggungjawab atas kesejahteraan seluruh rakyat, dan karena itu harus menyelenggarakan perencanaan perkembangan ekonomi dan sosial secara menyeluruh, maka fungsi kenegaraan sudah jauh melebihi tiga macam fungsi yang disebutkan oleh Montesquieu. selain itu, tidak dapat lagi diterima sebagai azas bahwa tiap badan kenegaraan itu hanya dapat disertai satu fungsi tertentu saja.⁷⁴

Sebagai contoh, badan eksekutif tidak hanya bertindak sebagai pelaksana dari undang-undang yang diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi dia bergerak secara aktif di bidang legislatif sendiri (misalnya dengan menyusun rancangan undang-undang, membuat Penetapan Presiden, Peraturan Menteri, dan sebagainya). Pemerintah juga berkecimpung di bidang yudikatif (misalnya di Indonesia dalam sengketa perumahan, dalam konflik-konflik pajak). Begitu pula dalam menafsirkan undang-undang, pemerintah juga “membuat” undang-undang.⁷⁵

Kaitannya dengan doktrin pemisahan kekuasaan, berdasarkan doktrin pemisahan kekuasaan kontemporer, ada tiga kategori pemisahan kekuasaan, yaitu:⁷⁶

1. Kekuasaan absolut, jika pelaksanaan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial berada ditangan satu orang atau badan, ini berarti tidak ada pemisahan kekuasaan negara;
2. Kekuasaan yang tersebar antara tiga badan terpisah, baik fungsi atau personil pejabatnya tidak tumpang tindih, atau dikenal dengan pemisahan kekuasaan yang murni;

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 155.

⁷⁵ *Ibid*.

⁷⁶ *Ibid*.

3. Kekuasaan dan personil/pejabat tersebar luas tetapi secara total tidak terpisah dengan sistem saling mengawasi dan mengimbangi untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, dapat disebut pemerintahan campuran atau pemisahan kekuasaan yang lemah.

Pembagian terhadap ketiga kekuasaan negara legislatif, eksekutif, dan yudikatif di Indonesia dilakukan pemisahan dalam konstitusi. Pada ranah legislatif terdapat tiga lembaga negara, yaitu: DPR, DPD, dan MPR. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi, beserta instrumen kelembagaan yang berada dibawahnya. Kekuasaan yudikatif diselenggarakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang dalam menjalankan kekuasaannya dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan bersifat merdeka.

Adanya pemisahan kekuasaan dalam negara diatur dalam hukum dasar dari suatu negara yaitu Undang-Undang Dasar atau Konstitusi. Konstitusi atau UUD 1945 merupakan dokumen negara yang memuat hal-hal pokok penyelenggaraan negara. Pada dasarnya konstitusi mengandung hal-hal sebagai berikut:⁷⁷

1. *Public authority*, hanya dapat dilegitimasi menurut ketentuan konstitusi;
2. Pelaksanaan kedaulatan rakyat (melalui perwakilan) harus dilakukan dengan menggunakan prinsip universal and equal suffrage dan pengangkatan eksekutif harus melalui pemilihan yang demokratis;
3. Adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan serta pembatasan wewenang;
4. Adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri yang dapat menegakkan hukum dan keadilan baik terhadap rakyat maupun terhadap penguasa;

⁷⁷ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia : Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 421.

5. Adanya sistem kontrol terhadap militer dan kepolisian untuk menegakkan hukum dan menghormati hak-hak rakyat; dan
6. Adanya jaminan perlindungan atas HAM.

Terkait hubungan antara kekuasaan, ketika gerakan reformasi berhasil menjebol tembok sakralisasi UUD NRI 1945, banyak hal yang dikemukakan oleh masyarakat, terutama kalangan akademisi, berkaitan dengan gagasan untuk memperbaiki UUD agar ia mampu membangun sistem politik dan ketatanegaraan yang demokratis. Gagasan ini menjadi niscaya karena selama berlakunya UUD NRI 1945 dalam tiga periode sistem politik ternyata di Indonesia tak pernah lahir sistem politik yang demokratis sehingga selalu timbul korupsi dalam berbagai bidang kehidupan.

Itulah sebabnya, ketika reformasi membuka pintu bagi dilakukannya amandemen atas UUD NRI 1945, maka yang cukup menonjol disuarakan adalah memasukan *checks and balances* antara lembaga legislatif, lembaga eksekutif, dan lembaga yudikatif. Hal Ini kemudian diterima, dan secara fundamental mengubah sistem ketatanegaraan kita khususnya terkait dengan kedudukan lembaga negara yang diatur dalam UUD NRI 1945 serta hubungan antara lembaga negara tersebut.⁷⁸

Dalam penulisan ini, penulis lebih fokus kepada pembagian kekuasaan dan hubungan antar kekuasaan Presiden sebagai lembaga eksekutif dan Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan

⁷⁸ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.68.

hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.⁷⁹

Kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki UUD 1945, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang, kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Independensi konstitusional (*Constituionale onafankeljkheid*) adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin *trias politica* dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesquieu lembaga kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaannya harus bebas dari pengaruh politik.⁸⁰

Kekuasaan kehakiman yang merdeka sehingga setiap orang akan mendapat jaminan bahwa pemerintah akan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku, dan dengan hanya berdasarkan hukum yang berlaku itu kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas memutus suatu perkara.⁸¹

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya yaitu:⁸²

⁷⁹ Pasal 24 UUD 1945 dan Pasal 1 angka (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁸⁰ Bagir Manan, dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, Hlm. 77.

⁸¹ *Ibid.* Hlm. 79.

⁸² Pasal 18 UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

1. lingkungan peradilan umum;
2. lingkungan peradilan agama;
3. lingkungan peradilan militer;
4. lingkungan peradilan tata usaha negara, serta

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi keduanya merupakan lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana yang terdapat dalam bunyi Pasal 24 ayat (2) yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, MA dan MK memegang kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009.

Pengaturan mengenai Mahkamah Agung diatur di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang diubah pertama kali dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, dan perubahan kedua yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009.⁸³

Peran Mahkamah Agung dapat kita temukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 yang menyebutkan bahwa Mahkamah Agung

⁸³ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt518228f47a2e9/perbedaan-mahkamah-agung-dengan-mahkamah-konstitusi>, diakses pada tanggal 28 Juli 2020, pukul 23.00 WIB.

adalah Pengadilan Negara Tertinggi dari semua Lingkungan Peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Prinsip Independensi Peradilan merupakan salah satu prinsip penting dalam negara demokrasi. Prinsip tersebut menghendaki agar lembaga peradilan termasuk Mahkamah Agung (MA) terbebas dari campur tangan, tekanan atau paksaan, baik langsung maupun tidak langsung dari kekuasaan lembaga lain, teman sejawat atau atasan, serta pihak-pihak lain di luar peradilan. Sehingga Hakim dalam memutus perkara hanya demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.⁸⁴

Untuk memastikan terwujudnya independensi peradilan diperlukan adanya jaminan dalam konstitusi atau peraturan perundang-undangan lainnya. Jaminan tersebut tidak cukup hanya sebatas kata-kata bahwa negara menjamin independensi peradilan, namun seluruh pengaturan mengenai bagaimana seorang Hakim diangkat dan diberhentikan, masa jabatan Hakim, pengaturan keuangan pengadilan dan sebagainya harus diatur sedemikian rupa sehingga Hakim benar-benar merasa terjamin kebebasannya untuk menjalankan fungsinya.⁸⁵

Perubahan Ketiga UUD 1945 tahun 2001, Kekuasaan Kehakiman diatur dalam dua pasal dalam UUD 1945, yaitu Pasal 24 dan 25. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Kekuasaan Kehakiman di Indonesia dilakukan oleh MA dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-Undang.” Ayat 2 pasal tersebut menyatakan bahwa “Susunan dan kekuasaan badan kehakiman itu diatur

⁸⁴ <http://www.pembaruanperadilan.net/v2/content/2011/01/Cetak-Biru-Mahkamah-Agung-Bab-1-6.pdf>.

⁸⁵ *Ibid*

dengan Undang-undang.” Pasal 25 UUD 1945 menyatakan bahwa “syarat- syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan Undang-Undang.” Dalam penjelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945, dinyatakan secara tegas bahwa Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah.

Tahun 2001 dilakukan perubahan atas pasal-pasal yang berhubungan dengan Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 hasil perubahan ketiga, dinyatakan bahwa ‘Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.’⁸⁶

Pengaturan jaminan independensi MA dinyatakan secara khusus dan tegas pula dalam Undang-undang tersebut bahwa MA mempunyai organisasi, administrasi dan keuangan sendiri (Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970). Pengaturan ini berbeda dengan pengaturan bagi badan peradilan di bawah MA dimana kewenangan untuk mengelola administrasi, finansial dan organisasi badan peradilan di bawah MA ada pada kekuasaan eksekutif yang diwakili oleh departemen yang terkait. Jika selama ini banyak anggapan bahwa tidak independennya pengadilan di Indonesia adalah karena adanya campur tangan eksekutif (departemen) dalam mengelola pengadilan, maka ketentuan tersebut tidak berlaku bagi MA yang menurut Undang-undang berwenang mengelola dirinya sendiri.⁸⁷

⁸⁶ *Ibid*

⁸⁷ *Ibid*

Dalam konteks penegakan hukum dan keadilan di Indonesia, hakim agung memiliki tugas mulia sebagai pengawas internal tugas hakim dalam pengadilan. Hal ini mengingat hakim agung yang berada dalam institusi Mahkamah Agung adalah juga seorang hakim, maka menurut undang-undang, hakim agung berhak melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim dalam proses pengadilan, demi hukum dan keadilan.⁸⁸

Melihat peran Mahkamah Agung dan tugas serta tanggungjawabnya yang demikian, maka dapat dikatakan bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga peradilan tertinggi dalam upaya penegakkan hukum di Indonesia. Perannya dapat menjadi kekuatan bagi seluruh masyarakat Indonesia yang membutuhkan keadilan dalam penegakkan hukum. Mahkamah Agung dapat memeriksa dan dapat memberikan sanksi kode etik kepada hakim yang melakukan pelanggaran kode etik perilaku hakim, misalnya terhadap proses peradilan yang diindikasikan sarat dengan muatan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).⁸⁹

Mahkamah Agung adalah lembaga pengawasan internal yang memegang fungsi kontrol dari dalam terhadap kinerja hakim agar sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar. Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi dan melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan Pengadilan. Mahkamah Agung tidak hanya berfungsi di bidang peradilan belaka, melainkan mempunyai fungsi-

⁸⁸ Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim Dalam Proses Peradilan, <http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/viewFile/4746/4269>, diakses pada tanggal 28 Juli 2020, pukul 23.00 WIB.

⁸⁹ Binsar M. Gultom, *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Kompas Gramedia Jakarta, 2012, hlm. 14

fungsi lain. Jadi jika disimpulkan maka Mahkamah Agung mempunyai beberapa fungsi, yakni:⁹⁰

1. Fungsi peradilan (*justitiele functie*)
2. Fungsi pengawasan (*Toeziende functie*)
3. Fungsi mengatur (*Regelende functie*)
4. Fungsi penasihat (*Advieserende functie*); dan
5. Fungsi administratif (*Administratieve functie*)

Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan.⁹¹ Adapun kewenangan Mahkamah Agung adalah:⁹²

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
- b. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- c. Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang, antara lain Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48, Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Lembaga eksekutif adalah presiden dan wakil presiden dan beserta dengan menteri menterinya yang turut membantunya dalam menjalankan tugasnya di sebuah negara. Presiden merupakan lembaga negara yang memiliki kekuasaan eksekutif yaitu kekuasaan yang menjalankan roda pemerintahan. Di negara Indonesia, presiden memiliki kedudukan sebagai kepala pemerintahan serta

⁹⁰ Budiman B. Sagala, *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Gahlia Indonesia, Jakarta 1982, hlm. 157-158.

⁹¹ Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁹² Pasal 20 ayat (2) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

sebagai kepala negara. Tugas dan wewenang Presiden lainnya tertuang dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Berikut tugas dan wewenang Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan:

a. Tugas Presiden sebagai kepala negara

- 1) Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara (Pasal 10).
- 2) Presiden mengangkat duta dan konsul (Pasal 13 ayat 1).
- 3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 13 ayat 3).

b. Tugas Presiden sebagai kepala pemerintahan

- 1) Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 4 ayat 1).
- 2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya (Pasal 5 ayat 2).
- 3) Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri (Pasal 17 ayat 2).
- 4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang (Pasal 20 ayat 4).
- 5) Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 23 ayat 2).
- 6) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden (Pasal 23F ayat 1).
- 7) Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden (Pasal 24A ayat 3).
- 8) Anggota Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 24B ayat 3).
- 9) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden (Pasal 24C ayat 3).

c. Wewenang Presiden

- 1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 5 ayat 1).
- 2) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain (Pasal 11 ayat 1).
- 3) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 11 ayat 2).
- 4) Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang (Pasal 12).
- 5) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (Pasal 14 ayat 1).
- 6) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 14 ayat 2).
- 7) Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang (Pasal 15).
- 8) Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang (Pasal 16).
- 9) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (Pasal 22 ayat 1).

Hubungan antara lembaga negara MA dan Presiden berdasarkan Undang-

Undang Dasar RI Tahun 1945 yaitu:

- a. Dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung memberi grasi dan rehabilitasi.
- b. Presiden bersama dengan bersama dengan M A dan DPR mengajukan calon Hakim Konstitusi masing-masing 3 orang dan menetapkannya.
- c. MA memberikan pendapat hukum atas permintaan Presiden mengenai suatu masalah yang dihadapi.

C. PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Perundang-undangan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar 1945, merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan. UUD 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah (PP)
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi
- g. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota

Dalam penjelasan Pasal 7 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga ditegaskan bahwa yang termasuk dalam Peraturan Daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Provinsi Aceh dan Peraturan Daerah Khusus (Peradsus) serta Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) yang berlaku di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Termasuk dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Qanun yang berlaku di Kabupaten/Kota.

Jenis peraturan perundang-undangan selain yang telah disebutkan dalam Pasal 8 Ayat (1) di atas, diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, yakni, peraturan yang dikeluarkan oleh MPR dan DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, Bank Indonesia, Menteri, Kepala Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang

atau Pemerintah atas perintah Undang-undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Untuk itu, beberapa jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga lain selain DPR dan Presiden sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 Ayat (1) di atas, dapat dikelompokkan dalam beberapa jenis peraturan perundang-undangan:⁹³

- a. Peraturan lembaga yang mempunyai daya ikat internal saja mengikat organisasi di antaranya peraturan tata tertib lembaga, peraturan mengenai susunan organisasi dan yang sejenis;
- b. Peraturan lembaga yang sebenarnya mengikat internal, namun dalam pelaksanaannya banyak berhubungan dengan subjek-subjek lain di luar organisasi yang akan terkait bila hendak melakukan perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan lembaga tersebut, diantaranya Peraturan Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Agung, terutama untuk berbagai peraturan mengenai pedoman beracara; dan
- c. Peraturan lembaga yang mempunyai kekuatan mengikat umum yang lebih luas, misalnya Peraturan Bank Indonesia tentang mata uang.

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Peraturan Presiden merupakan peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sebagai atribusi dan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa

⁹³ Susi Dwi Harijanti, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Pusat Studi Kebijakan Negara FH UNPAD, Bandung, 2011, hlm. 157-158,

“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.⁹⁴

Sebagai kekuasaan pemerintahan tertinggi di bidang eksekutif dan Peraturan Presiden dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah baik secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya. Materi muatan Peraturan Presiden (Perpres) ada 3 jenis, yaitu:⁹⁵

- a. Yang diperoleh dan kewenangan atribusi yang dimiliki Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan langsung kepada ketentuan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar (selanjutnya disebut UUD) Tahun 1945 yang mengatribusikan kewenangan umum pengaturan oleh Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersifat pengaturan dan mandiri materi keputusan yang demikian tidak tertentu lingkupnya;
- b. Yang didasarkan pada Undang-Undang (selanjutnya disebut UU) yang memerintahkan untuk diatur lebih lanjut dengan Perpres; dan
- c. Yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut PP) yang mendelegasikan kewenangan pengaturan lebih lanjut kepada Perpres. Materi muatan Peraturan Presiden yang demikian tertentu lingkupannya

Pasal 13 di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara tegas menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

⁹⁴ Ahmad Husen, *Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan*, Lex Scientia Law Review, Volume 3 No. 1, Mei 2019, 70-79, hlm. 74.

⁹⁵ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujinya*, Thafamedia, Yogyakarta, 2017, hlm. 76.

Penegasan ini bermakna, bahwa semua peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden dalam bentuk Peraturan Presiden haruslah mengacu kepada undang-undang dan Undang-Undang Dasar 1945, dan tidak boleh lagi bersifat mandiri seperti Keputusan Presiden di masa lalu. meskipun demikian, bukan berarti bahwa Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi tidak lagi bisa menerbitkan peraturan yang bersifat mandiri yang dalam kajian hukum administrasi negara dinamakan peraturan kebijakan⁹⁶.

Presiden tetap memiliki kewenangan untuk menerbitkan peraturan kebijakan sebagai konsekuensi dari adanya kebebasan kebijakan yang melekat pada Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi administrasi negara. Hanya saja istilah yang digunakan bukan Peraturan Presiden. selain itu, adanya kebebasan bertindak yang dimiliki sangat diperlukan agar roda pemerintahan tidak berjalan secara lamban dan kaku serta untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.⁹⁷

Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian apa yang merupakan materi suatu peraturan perundang-undangan adalah berbeda-beda tergantung jenis, fungsi dan materinya. Dalam menyusun materi muatan peraturan perundang-undangan ada beberapa asas yang harus dipenuhi yaitu: pengayoman; kemanusiaan;

⁹⁶ Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulakrnain, *Legislatif Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 78

⁹⁷ *Ibid.*

kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, disebutkan arti dari asas-asas tersebut adalah:

- a. Asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;
- b. Asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- c. Asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e. Asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- f. Asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g. Asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
- h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;

- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum; dan
- j. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Peraturan Presiden, lazim disingkat Perpres adalah salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang nyaris selalu ada dalam hierarki. Jenis peraturan ini sangat sentral kedudukannya dalam sistem pemerintahan presidensial. Dalam konteks Indonesia saat ini, urgensi Perpres adalah visi Presiden bukan visi menteri. Dengan kata lain para pembantunya, yakni menteri, harus menjalankan visi presiden.⁹⁸

Peraturan Presiden adalah salah satu jenis peraturan perundang-undang yang baru ditentukan dengan tegas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Sebelum keluarnya UU No.10 Tahun 2004 dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan dikenal istilah Keputusan Presiden (Keppres) yang mempunyai sifat mengatur. Setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, istilah keputusan kemudian diganti dengan istilah “Peraturan”, hal ini dimaksudkan untuk lebih memperjelas bentuk peraturan apakah berupa “*regelings*” (pengaturan) ataukah “*beschiking*” (penetapan).⁹⁹

Kedua bentuk tersebut mempunyai sifat yang berbeda yaitu; jika berbentuk pengaturan maka bersifat *deuerhaftig* yakni berlaku terus menerus, dan jika bentuknya adalah “keputusan” maka sifatnya adalah *einmalig* yaitu sekali selesai.

⁹⁸ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e255e98a68ae/mengenal-lebih-jauh-jenis-peraturan-bernama-perpres/>, diakses pada tanggal 27 Juli 2020, pukul 22.00 WIB.

⁹⁹ I Gde Pantja Astawa, dan Suprin Na’a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 68.

Dasar hukum Perpres terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menentukan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.¹⁰⁰

Dalam rangka melaksanakan kekuasaan pemerintahan tersebutlah, presiden dapat mengeluarkan Perpres. Yang dimaksud dengan Perpres adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan (Pasal 1 angka 6, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011).¹⁰¹

Rumusan tersebut jelas menegaskan bahwa kewenangan untuk membentuk Perpres adalah ditangan Presiden, dan pembentukan Perpres dilakukan dalam rangka pelaksanaan pemerintahan oleh presiden. Dari segi wewenang Perpres dapat dibedakan:¹⁰²

1. Perpres sebagai pelaksanaan kewenangan dari presiden baik presiden sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan. Disini Presiden mempunyai kewenangan secara mandiri untuk membuat Perpres yang tidak tetap batas lingkungannya. Kewenangan disini merupakan kewenangan atributif yang diberikan berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945. Perpres mandiri ini adalah konsekwensi dari kedudukan presiden sebagai penyelenggara pemerintahan negara tertinggi, dimana kekuasaan dan tanggung jawab ada ditangan Presiden (*cocentration of power and responsibility upon the President*).
2. Perpres dapat juga dibentuk karena delegasi (*delegated legislation*), sebagai peraturan delegasi untuk melaksanakan perintah UUD, UU maupun PP.

Secara umum Fungsi Peraturan Presiden (*regeling*) adalah, sebagai berikut:

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

1. menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. (sesuai Pasal 4 ayat 1 UUD 1945);
2. menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah yang tegas-tegas menyebutnya;
3. menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Peraturan Pemerintah meskipun tidak tegas-tegas menyebutkannya.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Presiden, pemrakarsa membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. adapun ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Rancangan Peraturan Presiden diatur dengan Peraturan Presiden.¹⁰³

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Pasal 30 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan perencanaan penyusunan Peraturan Presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Presiden. Adapun untuk ketentuan mengenai perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan Peraturan Presiden sebagaimana diatur Pasal 31.

¹⁰³ Pasal 55 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya dan ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, dan ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Rancangan Peraturan Presiden berasal dari kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan bidang tugasnya. Dalam keadaan tertentu, kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dapat mengajukan Rancangan Peraturan Presiden di luar perencanaan penyusunan Peraturan Presiden. Rancangan Peraturan Presiden dalam keadaan tertentu dibuat berdasarkan kebutuhan Undang-Undang atau putusan Mahkamah Agung.

Terkait tata cara mempersiapkan Rancangan Peraturan Presiden, Pasal 65 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur ketentuan mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 54 berlaku secara mutatis mutandis terhadap tata cara penyusunan Rancangan Peraturan Presiden, kecuali ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (2) huruf a.

Dalam hal penyusunan Rancangan Peraturan Presiden bersifat mendesak yang ditentukan oleh Presiden untuk kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan, Pemrakarsa secara serta merta dapat langsung melakukan pembahasan Rancangan

Peraturan Presiden dengan melibatkan Menteri, menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau lembaga lain yang terkait. Selanjutnya hasil pembahasan Rancangan Peraturan Presiden disampaikan oleh Pemrakarsa kepada Presiden untuk ditetapkan.¹⁰⁴

Dikarenakan sama dengan tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana diatur Pasal 45 sampai dengan Pasal 54 Presiden Nomor 87 Tahun 2014, maka untuk mempersiapkan Rancangan Peraturan Presiden, Pemrakarsa membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian. Panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian dibentuk sebelum Rancangan Peraturan Presiden ditetapkan dalam daftar Prolegnas prioritas tahunan. Keanggotaan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian terdiri atas unsur:

- a. kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum;
- b. kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau lembaga lain yang terkait dengan substansi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Presiden; dan
- c. perancang Peraturan Perundang-undangan yang berasal dari instansi Pemrakarsa.

Selain keanggotaan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian, Pemrakarsa dapat mengikutsertakan ahli hukum, praktisi, atau akademisi yang menguasai permasalahan yang berkaitan dengan materi Rancangan Peraturan Presiden. Panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian dipimpin oleh seorang ketua yang ditunjuk oleh Pemrakarsa.

¹⁰⁴ Pasal 66 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pemrakarsa mengajukan surat permintaan keanggotaan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian kepada menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian, pimpinan lembaga yang terkait dengan substansi Rancangan Peraturan Presiden, ahli hukum, akademisi, praktisi dan/atau perancang Peraturan Perundang-undangan yang disertai dengan konsepsi, pokok materi, atau hal lain yang dapat memberikan gambaran mengenai materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Presiden.

Menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dan/atau pimpinan lembaga untuk selanjutnya menugaskan pejabat yang berwenang dan secara teknis menguasai substansi yang berkaitan dengan materi Rancangan Peraturan Presiden. Penyampaian nama pejabat, ahli hukum, akademisi, praktisi, dan/atau perancang Peraturan Perundang-undangan dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya surat permintaan. Pemrakarsa menetapkan pembentukan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian dengan keputusan menteri atau keputusan pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal surat permintaan keanggotaan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian disampaikan.

Kepala biro hukum atau kepala satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang Peraturan Perundang-undangan pada lembaga Pemrakarsa, secara fungsional bertindak sebagai sekretaris panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian yang bertugas dan bertanggung jawab melakukan penyiapan

naskah Rancangan Peraturan Presiden, Naskah Akademik, dan materi pendukung lainnya sebagai bahan pembahasan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian.

Setelah pembentukan panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian terbentuk, tahap selanjutnya adalah Rapat Panitia Antar kementerian dan/atau Antar non kementerian yang menitikberatkan pembahasan pada permasalahan yang bersifat prinsipil mengenai pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur, jangkauan, arah pengaturan, dan harmonisasi konsepsi.

Kegiatan penyusunan Rancangan Peraturan Presiden yang meliputi penyiapan, pengolahan, dan perumusan dilaksanakan oleh biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang Peraturan Perundang-undangan pada instansi Pemrakarsa. Selanjutnya hasil penyusunan Rancangan Peraturan Presiden, disampaikan kepada panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian untuk dilakukan pembahasan. Anggota panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian memberi masukan terhadap Rancangan Peraturan Presiden sesuai dengan lingkup tugas masing-masing.

Anggota panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian wajib menyampaikan laporan kepada dan/atau meminta arahan dari menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian, atau pimpinan lembaga terkait masing-masing mengenai perkembangan penyusunan Rancangan Peraturan Presiden dan/atau permasalahan yang dihadapi. sedangkan ketua panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian melaporkan perkembangan penyusunan

Rancangan Peraturan Presiden dan/atau permasalahan yang dihadapi kepada Pemrakarsa untuk memperoleh keputusan atau arahan.

Selanjutnya ketua panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian menyampaikan kepada Pemrakarsa mengenai hasil perumusan akhir Rancangan Peraturan Presiden yang telah mendapatkan paraf persetujuan seluruh anggota panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian pada setiap lembar naskah Rancangan Peraturan Presiden yang disertai dengan penjelasan atau keterangan secukupnya.

Pada tahapan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi, pemrakarsa menyampaikan permohonan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden yang telah mendapatkan paraf persetujuan anggota panitia sebagaimana kepada Menteri yang disertai dengan dokumen:

- a. Naskah Akademik;
- b. penjelasan mengenai urgensi dan pokok-pokok pikiran;
- c. keputusan mengenai pembentukan panitia antar-kementerian dan/atau antarnonkementerian;
- d. Rancangan Peraturan Presiden yang telah mendapatkan paraf persetujuan seluruh anggota panitia antar-kementerian dan/atau antarnonkementerian; dan
- e. izin prakarsa dalam hal Rancangan Peraturan Presiden tidak masuk dalam daftar Prolegnas.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden oleh Menteri dimaksudkan untuk:

- a. menyetarakan Rancangan Peraturan Presiden dengan:
 - 1) Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Undang-Undang lain; dan

- 2) teknik penyusunan peraturan perundang-undangan;
- b. menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Presiden.

Menteri dalam melakukan rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden melibatkan wakil dari Pemrakarsa, kementerian/lembaga pemerintah non kementerian, dan/atau lembaga lain terkait. selain itu, Menteri dapat mengikutsertakan peneliti dan tenaga ahli termasuk dari lingkungan perguruan tinggi untuk dimintakan pendapat sebagai bahan pertimbangan Menteri dalam mengambil keputusan.

Pejabat yang mewakili kementerian/lembaga pemerintah non kementerian dan/atau lembaga lain terkait wajib melaporkan kepada menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dan/atau pimpinan lembaga lain terkait mengenai perkembangan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden dan/atau permasalahan yang dihadapi untuk mendapatkan arahan dan keputusan sebelum memberikan kesepakatan terhadap substansi Rancangan Peraturan Presiden.

Rancangan Peraturan Presiden yang telah disepakati dalam rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait untuk mendapatkan paraf persetujuan pada setiap lembar naskah Rancangan Peraturan Presiden. untuk selanjutnya Menteri menyampaikan kepada Pemrakarsa hasil pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden yang telah mendapatkan paraf persetujuan untuk disampaikan kepada Presiden.

Dalam hal Presiden berpendapat Rancangan Peraturan Presiden masih mengandung permasalahan, Presiden menugaskan Pemrakarsa dan Menteri untuk mengoordinasikan kembali penyempurnaan Rancangan Peraturan Presiden tersebut. selanjutnya Rancangan Peraturan Presiden yang telah disempurnakan disampaikan oleh Pemrakarsa kepada Presiden dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya penugasan tersebut dengan tembusan kepada Menteri.

D. *Trias Politica* Dalam Perspektif Fikih Siyasah

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak terlepas dari ajaran *Trias Politica*. Karena, ajaran trias politica tersebut adalah ajaran tentang pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif yang kemudian masing-masing kekuasaan tersebut dalam pelaksanaannya diserahkan kepada satu badan mandiri, artinya masing-masing badan itu satu sama lain tidak dapat saling mempengaruhi dan tidak dapat saling meminta pertanggung jawaban. Sedangkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pemisahan kekuasaan itu disertai dengan prinsip hubungan saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balance*) antara lembaga negara.¹⁰⁵

Berkaitan dengan teori *trias politica* ini, hukum Islam pun mengatur tentang hal tersebut. Dalam konsep hukum Islam, hal-hal yang berkaitan dengan pembagian kekuasaan di bahas dalam kajian siyasah dusturiyah. Dalam siyasah dusturiyah, kekuasaan itu dikenal dengan istilah “Majlis Syura” atau “ahl al-halli wa al-aqdi” atau seperti yang disebut Abu A’la al-Maududi sebagai “Dewan

¹⁰⁵ Wery Gusmansyah, *Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam Vol. 2, No. 2, 2017, hlm. 125.

Penasehat” serta al-Mawardi menyebutnya dengan ahl al-Ikhtiyar. Pemikiran politik Islam merupakan hasil kajian filosofis ke dalam bentuk dan peranan pemerintahan yang berkaitan dengan persoalan-persoalan agama dan dunia, dan dalam hubungan-nya dengan perubahan sosial didunia Islam.¹⁰⁶ Dasar-dasar politik Islam tergambar dalam firman Allah SWT dalam QS. Al-Nisa’:58-59 yang artinya sebagai berikut:

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat. 59. Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”

Kekuasaan (sultah) dalam negara Islam, Abdul Wahab Khallaf membaginya menjadi tiga bagian, yaitu:¹⁰⁷

1. Lembaga legislatif (sultah tasyri’iyah), lembaga ini adalah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk membuat undang-undang.
2. Lembaga eksekutif (sultah tanfiziyyah), lembaga ini adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan undang-undang.
3. Lembaga yudikatif (sultah Qada’iyyah), lembaga ini adalah lembaga negarayang menjalankan kekuasaan kehakiman. Implementasi pembagian kekuasaan ini dapat kita lihat pada masa khulafaur rasyidin.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

Implementasi pembagian kekuasaan ini dapat kita lihat pada masa khulafaur rasyidin. Pada masa itu kekuasaan Eksekutif dipegang oleh seorang khalifah, kekuasaan legeslatif dipegang oleh Majelis Syuro, dan kekuasaan Yudikatif dipegang oleh Qadhi atau hakim. Kemudian, pada masa khilafah kedua yaitu Umar Bin Khattab pembagian kekuasaan antara Eksekutif, Legeslatif, dan Yudikatif diperinci lewat undang-undang. Pada masa ini juga, Umar bin Khattab membuat undang-undang yang memisahkan antara kekuasaan eksekutif dan legeslatif, dengan tujuan para qadhi sebagai pemegang kekuasaan yudikatif dalam memutuskan perkara harus bebas dari pengaruh eksekutif.¹⁰⁸

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan majlis syuro ataupun al-sulthah al-tasyri'iyah, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Kekuasaan legislatif dalam teori Islam dipandang sebagai lembaga tertinggi dalam negara. Di samping diwajibkan memilih kepala negara, legislatif juga menempatkan undang-undang dan ketetapan yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif ini akan dilandaskan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan akan diperintahkan oleh lembaga eksekutif dan akan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Menurut Islam, tidak seorang pun berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam.¹⁰⁹ Hal ini ditegaskan sendiri oleh Allah dalam Surat al-An'am,6: 57, yang artinya:

“Katakanlah: “Sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (Alquran) dari Tuhanku, sedang kamu mendustakannya. Tidak ada padaku apa (azab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangan-nya.

¹⁰⁸ *Ibid*, hlm. 126.

¹⁰⁹ <https://www.kompasiana.com/muksalmina.mta/551b719ea33311aa28b6593a/sistem-pemerintahan-dalam-islam>, diakses pada tanggal 5 September 2020, pukul 23.00 WIB.

Menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia Pemberi keputusan yang paling baik”.

Akan tetapi, dalam wacana fiqh siyasah, istilah majlis syura atau al-sulthah al-tasyri'iyah digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, di samping kekuasaan eksekutif (al-sulthah al-tanfidziyah) dan kekuasaan yudikatif (al-sulthah al-qadha'iyah). Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif (al-sulthah al-tasyri'iyah) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT. Dalam syari'at Islam. Dengan demikian, unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:¹¹⁰

- a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
- b. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya; dan
- c. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syari'at Islam.

Menurut Sayyid Abul A'la Maududi bahwa lembaga legislatif dalam suatu Negara Islam memiliki sejumlah fungsi yang harus dilakukannya:¹¹¹

- a. Jika terdapat pedoman-pedoman yang jelas dari Tuhan dan Rasulullah saw, meskipun legislatif tidak dapat mengubah atau menggantinya, maka hanya legislatif yang akan kompeten untuk menegakkannya dalam susunan dan bentuk pasal demi pasal, menggunakan definisi-definisi yang relevan dan rincian-rinciannya, serta menciptakan peraturan-peraturan dan undang-undang untuk mengundangkannya;
- b. Jika pedoman-pedoman Alquran dan Sunnah mempunyai kemungkinan interpretasi lebih dari satu, maka legislatiflah yang berhak memutuskan penafsiran mana yang harus ditempatkan dalam Kitab Undang-Undang Dasar;

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Wery Gusmansyah, *Op., Cit.* hlm. 130.

- c. Jika tidak ada isyarat yang jelas dalam Alquran dan Sunnah, fungsi lembaga legislatif ini adalah untuk menegakkan hukum-hukum yang berkaitan dengan masalah yang sama, tentunya dengan selalu menjaga jiwa hukum Islam. Jika sudah ada hukum-hukum dalam bidang yang sama yang telah tercantum dalam kitab-kitab fiqh, maka dia bertugas untuk menganut salah satu di antaranya; dan
- d. Jika Alquran dan Sunnah tidak memberikan pedoman yang sifatnya dasar sekalipun, atau masalah ini juga tidak ada dalam konvensi Khulafaurrasyidin, maka harus mengartikan bahwa Tuhan telah memberi kebebasan melakukan legislasi mengenai masalah ini menurut apa yang terbaik. Oleh karenanya, dalam kasus semacam ini, lembaga legislatif dapat merumuskan hukum tanpa batasan, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan semangat syari'ah.

Terkait sumber hukum dalam Islam dan hirarkinya, berdasarkan penelitian menurut Abdul Wahab Khalaf telah ditetapkan bahwa dalil syara' yang menjadi dasar pengambilan hukum yang berhubungan dengan perbuatan manusia itu ada empat: al-Qur'an, as-sunah, ijma dan qiyas. Untuk itu, jumhur ulama telah sepakat bahwa empat hal ini dapat digunakan sebagai dalil, juga sepakat bahwa urutan penggunaan dalil-dalil tersebut adalah sebagai berikut:¹¹²

- a. Al-Quran;
- b. As-sunah;
- c. Ijma; dan
- d. Qiyas.

Berdasarkan urutan di atas, jika ditemukan suatu kejadian, pertama kali dicari hukumnya dalam al-Quran, dan bila hukumnya ditemukan maka harus dilaksanakan. Bila dalam al-Quran tidak ditemukan maka harus dicari ke dalam sunah. Bila dalam sunah juga tidak ditemukan maka harus dilihat, apakah para mujtahid telah sepakat tentang hukum dari kejadian tersebut, dan bila tidak

¹¹² Siska Lis Sulistiani, *Perbandingan Sumber Hukum Islam*, TAHKIM, Jurnal Peradaban dan Hukum Islam. Vol.1 No.1 (Maret, 2018), EISSN : 2598-1129, ISSN : 2597-7962, hlm. 107.

ditemukan juga, maka harus berijtihad mengenai hukum atas kejadian itu dengan mengkiaskan kepada hukum yang memiliki nash. Pedoman ini dipetik dari firman Allah SWT dalam surat An-nisa / QS : 4 ; 59, yang artinya:¹¹³

“Wahai orang-orang yang beriman patuhlah kalian kepada Allah, dan patuhlah kalian kepada Rosul serta Ulil amri diantara kamu sekalian. Kemudian jika kalian berselisih paham tentang sesuatu, maka kembalilah kepada Allah dan Rosul-Nya, jika kamu sekalian benar-benar beriman kepada hari kemudian. Yang demikian ini lebih utama dan lebih baik akibatnya.

Para ulama Islam sepakat bahwa al-Qur'an dan sunnah merupakan sumber hukum yang fundamental. Al-Qur'an diwahyukan kepada Nabi Muhammad SAW yang merupakan Rasul terakhir, dan syariatnya adalah syariat yang terakhir. Sedangkan sunnah merupakan penjelas terhadap hukum-hukum Al-Qur'an, Meskipun terkadang juga menentukan hukum baru. Dengan demikian, syariat Islam adalah syariat yang akan berlaku hingga akhir zaman, sekaligus memungkinkan bahwa teks-teks sumber hukum utama tersebut mengandung nilai-nilai dan ajaran yang berlaku hingga akhir zaman.¹¹⁴

Atas dasar bahwa hukum syara' itu adalah kehendak Allah tentang tingkah laku manusia mukalaf, maka dapat dikatakan bahwa pembuat hukum (law giver) adalah Allah Swt. Dengan demikian, ditetapkan bahwa Al-qur'an itu sumber utama bagi hukum Islam, sekaligus juga sebagai dalil utama fiqh. Al-Quran itu membimbing dan memberikan petunjuk untuk menemukan hukum-hukum yang terkandung dalam sebagian ayat-ayatnya.¹¹⁵

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Arifana Nur Kholiq, *Relevansi Qiyas dalam Istinbath Hukum Kontemporer*, ISTIDAL;Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. I, No. 2, Juli-Desember 2014, ISSN: 2356-0150, hlm. 171.

¹¹⁵ Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul Fikih*, Pustaka Amani, Jakarta, 2003, hlm.16.

Kata Alquran dalam bahasa Arab berasal dari kata Qara'a artinya ' membaca. Bentuk mashdarnya artinya ' bacaan' dan 'apa yang tertulis padanya'. Seperti tertuang dalam ayat Al-Qur'an: -Secara istilah Alqur'an adalah Kalamullah yang diturunkan kepada Nabi Muhammad, tertulis dalam mushhaf berbahasa Arab, yang sampai kepada kita dengan jalan mutawatir, bila membacanya mengandung nilai ibadah, dimulai dengan surat Al-Fatihah dan diakhiri dengan surat An-Nas. Al-Jurjani mendefinisikan Al-Qur'an adalah (Kalamullah) yang diturunkan kepada Rasulullah tertulis dalam mushhaf, ditukil dari Rasulullah secara mutawatir dengan tidak diragukan. Adapun hukum-hukum yang terkandung dalam Alqur'an, meliputi:¹¹⁶

- a. Hukum-hukum I'tiqadiyyah, yaitu hukum yang berhubungan dengan keimanan kepada Allah swt, kepada Malaikat, kepada Kitab-kitab, para Rasul Allah dan kepada hari akhirat.
- b. Hukum-hukum Khuluqiyyah, yaitu hukum yang berhubungan dengan akhlak. manusia wajib berakhlak yang baik dan menjauhi perilaku yang buruk.
- c. Hukum-hukum Amaliyah, yaitu hukum yang berhubungan dengan perbuatan manusia. Hukum amaliyah ini ada dua yaitu mengenai Ibadah dan mengenai muamalah dalam arti yang luas. Hukum dalam Alqur'an yang berkaitan dengan bidang ibadah dan bidang al-Ahwal al-Syakhsyiyah / ihwal perorangan atau keluarga. disebut lebih terperinci dibanding dengan bidang-bidang hukum yang lainnya.

Sunnah secara bahasa berarti ' cara yang dibiasakan' atau ' cara yang terpuji. Sunnah lebih umum disebut hadits, yang mempunyai beberapa arti: dekat, baru, berita. Dari arti-arti di atas maka yang sesuai untuk pembahasan ini adalah hadits dalam arti khabar, seperti dalam firman Allah Secara Istilah menurut ulama ushul fiqh adalah semua yang bersumber dari Nabi SAW, selain Al-Qur'an baik

¹¹⁶ Siska Lis Sulistiani, *Perbandingan Sumber Hukum Islam, Op., Cit*, hlm. 105-106.

berupa perkataan, perbuatan atau persetujuan. Adapun hubungan Al-Sunnah dengan Al-Qur'an dilihat dari sisi materi hukum yang terkandung di dalamnya sebagai berikut:¹¹⁷

- a. Muaqqid, yaitu menguatkan hukum suatu peristiwa yang telah ditetapkan Al-Qur'an dikuatkan dan dipertegas lagi oleh Al-Sunnah, misalnya tentang Shalat, zakat terdapat dalam Al-Qur'an dan dikuatkan oleh Al-sunnah.
- b. Bayan, yaitu al-Sunnah menjelaskan terhadap ayat-ayat Al-Qur'an yang belum jelas, dalam hal ini ada tiga hal:
 - 1) Memberikan perincian terhadap ayat-ayat Al-Qur'an yang masih mujmal, misalnya perintah shalat dalam Al-Qur'an yang mujmal, diperjelas dengan Sunnah. Demikian juga tentang zakat, haji dan shaum. Dalam Shalat misalnya;
 - 2) Membatasi kemutlakan (*taqyid al-muthlaq*) Misalnya: Al-Qur'an memerintahkan untuk berwasiat, dengan tidak dibatasi berapa jumlahnya. Kemudian Al-Sunnah membatasinya.
 - 3) Mentakhshishkan keumuman, contohnya, Al-Qur'an mengharamkan tentang bangkai, darah dan daging babi, kemudian al-Sunnah mengkhususkan dengan memberikan pengecualian kepada bangkai ikan laut, belalang, hati dan limpa.
 - 4) menciptakan hukum baru. Rasulullah melarang untuk binatang buas dan yang bertaring kuat, dan burung yang berkuku kuat, dimana hal ini tidak disebutkan dalam Al-Qur'an.

Sumber penetapan dalam hukum islam setelah Al-Quran dan As Sunnah adalah Ijma yang memiliki tingkatan argumentatif dan menempati tempat ketiga dalam sumber hukum islam. Kata Ijma itu sendiri secara sistematis baru pada masa-masa mazhab awal. Seperti yang disepakati oleh jumbuh ulama sunni, bahwa Ijma adalah kesepakatan para mujtahidin umat Islam di suatu masa sesudah masa Nabi saw terhadap suatu urusan.¹¹⁸

¹¹⁷ *Ibid*, hlm. 106-107.

¹¹⁸ <https://media.neliti.com/media/publications/240344-pandangan-imam-syafii-tentang-ijma-sebag-eccd78f2.pdf>, hlm. 7, diakses pada tanggal; 20 N0vember 2020, pukul 23.00 WIB.

Ijma yang sampai saat ini masi dipakai dilihat dari segi cara terjadinya kesepakatan yaitu Ijma Sharih dan Ijma Sukuti. Ijma sharih atau Lafzhi adalah kesepakatan para mujtahid baik melalui pendapat maupun perbuatan terhadap hukum masalah tertentu. Ijma Sharih ini juga sangat langka terjadi, bahkan pada saat di lakukan dalam suatu majelis pertemuan, dalam forum pun sulit dilakukan.¹¹⁹

Bentuk Ijma yang kedua dalah Ijma Sukuti yaitu kesepakatan ulama melalui cara seorang Mujtahid atau lebih mengemukakan pendapatnya tentang hukum satu masalah dalam masa tertentu kemudian pendapat itu tersebar luas serta di ketahui orang banyak dan tidak ada seorangpun di antara Mujtahid lain yang mengungkapkan perbedaan pendapat atau menyangah pendapat itu setelah meneliti pendapat tersebut. Ijma Sukuti ini pengaruhnya terhadap hukum yang bersifat Zhanni (tidak qat'i).¹²⁰

Qiyas Secara etimologi merupakan bentuk masdar dari qasa –yaqisu, yang berarti ukuran, mengetahui ukuran sesuatu. Proses penetapan hukum melalui qiyas bukanlah menetapkan hukum dari awal, melainkan hanya menyingkapkan dan menjelaskan hukum pada suatu kasus yang belum jelas hukumnya. Penetapan dan penjelasan ini dilakukan secara teliti terhadap 'illat dari suatu kasus yang dihadapi. Apabila 'illatnya sama dengan 'illat hukum yang disebutkan dalam nash, maka hukum terhadap kasus tersebut adalah sama dengan hukum yang telah ditentukan oleh nash.¹²¹

¹¹⁹ *Ibid*, hlm. 8.

¹²⁰ *ibid*.

¹²¹ Arifana Nur Kholiq, *Relevansi Qiyas dalam Istibath Hukum Kontemporer, Op., Cit*, hlm. 172.

Qiyas hanya dapat dilakukan apabila telah diyakini bahwa benar-benar tidak ada satupun nash yang dapat dijadikan dasar untuk menetapkan hukum. Karena itu tugas pertama yang harus dilakukan oleh seseorang yang akan melakukan qiyas adalah mencari apakah ada nash yang dapat dijadikan dasar untuk menetapkan hukum dari peristiwa atau kejadian. Jika telah diyakini benar-benar tidak ada nash yang dimaksud barulah dilakukan qiyas. Dengan melihat beberapa definisi qiyas, maka dapat disimpulkan bahwa unsur pokok (rukun) qiyas terdiri dari empat unsur, yaitu:¹²²

- a. Ashl (pokok), yaitu suatu peristiwa yang sudah ada nashnya yang dijadikan tempat mengqiyaskan atau biasa disebut maqis 'alaih. Menurut para ahli ushul fiqh, ashl adalah nash yang menentukan hukum karena nash inilah yang dijadikan patokan dalam menentukan hukum far'u. Ahmad Hanafi mengemukakan beberapa syarat ashl an tara lain:
 - 1) Hukum yang hendak dipindahkan kepada cabang masih ada pada pokok (ashl). Kalau sudah tidak ada, misalnya sudah dihapuskan (mansukh) di masa Rasulullah, maka tidak mungkin terdapat pemindahan hukum.
 - 2) Hukum yang terdapat pada ashlitu hendaklah hukum syara'.
 - 3) Hukum ashl bukan merupakan hukum pengecualian seperti sahnya puasa orang yang lupa, meskipun makan dan minum.
- b. Far'u (cabang) yaitu peristiwa yang tidak ada nashnya. Far'u itulah yang dikehendaki untuk disamakan hukumnya dengan ashl. Ia disebut juga dengan maqis, yang dianalogikan. Para ulama Ushul fiqh mengemukakan empat syarat yang harus dipenuhi:
 - 1) Illatnya sama dengan 'illat yang ada pada nash, baik pada zatnya maupun pada jenisnya. Contoh 'illat yang sama zatnya adalah mengqiyaskan whisky pada khamar, karena keduanya sama-sama memabukkan dan yang memabukkan itu sedikit atau banyak, apabila diminum hukumnya haram. 'Illat yang ada pada whisky sama zat atau materinya dengan 'illat yang ada pada khamar. Contoh yang jenisnya sama adalah mengqiyaskan wajib qishas atas perbuatan sewenang-wenang terhadap anggota badan kepada

¹²² *Ibid*, hlm. 173-174.

- qishash dalam pembunuhan, karena keduanya sama-sama perbuatan pidana.
- 2) Hukum ashl tidak berubah setelah diqiyaskan.
 - 3) Hukum far'u tidak mendahului hukum ashl, artinya hukum far'u itu harus datang kemudian dari hukum ashl.
 - 4) Tidak ada nash atau ijma' yang menjelaskan hukum far'u, artinya tidak ada nash atau ijma' yang menjelaskan hukum far'u dan hukum itu bertentangan dengan qiyas, karena jika demikian maka status qiyas ketika itu bisa bertentangan dengan nash atau ijma'.
- c. Hukum ashl yaitu hukum syar'i yang ditetapkan oleh nash. Syarat-syarat hukum ashl menurut Abu Zahrah, antara lain:
- 1) Hukum ashl hendaknya hukum syara' yang berhubungan dengan amal perbuatan, karena yang menjadi kajian ushul fiqh adalah hukum yang menyangkut amal perbuatan.
 - 2) Hukum ashl dapat ditelusuri 'illat hukumnya, seperti hukum haramnya khamar dapat ditelusuri mengapa khamar itu diharamkan, yaitu karena memabukkan. Bukan hukum-hukum yang tidak dapat diketahui 'illat hukumnya seperti masalah bilangan makna.
 - 3) Hukum ashl itu lebih dahulu disyari'atkan dari far'u, dalam hal ini tidak boleh mengqiyaskan wudhu dengan tayamum, sekalipun 'illat-nya sama, karena syari'at wudhu dahulu turunnya dari pada tayamum.
- d. Illat yaitu suatu sifat yang terdapat pada ashl, dengan adanya sifat itulah ashl mempunyai suatu hukum dan dengan itulah terdapat banyak cabang sehingga hukum cabang itu disamakan dengan ashl.

Kekuasaan eksekutif dalam islam di sebut al-sulthah al-tanfidziyah yang bertugas melaksanakan undang-undang. Di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional).¹²³

¹²³ *Ibid*, hlm. 131.

Kewajiban-kewajiban yang harus diemban kepala negara itu meliputi semua kewajiban umum baik yang berkenaan dengan tugas-tugas keagamaan maupun kemasyarakatan, yang terdapat dalam Alquran dan sunnah Rasullullah seperti mempertahankan agama, menegakkan keadilan atau menyelesaikan perselisihan pihak yang bersengketa melalui penerapan hukum, mencegah kerusuhan dan melindungi hak-hak rakyat, melaksanakan *amar ma'ruf nahi mungkar* dan jihad, mengatur perekonomian negara dan membagi rampasan perang, dan sebagainya. Kewajiban utama dari seorang imam adalah mempraktikkan totalitas syari'ah didalam umat dan menegakkan institusi-institusi yang menyerukan kebajikan dan mencegah kejahatan. Disamping itu, wewenang imam atau kepala negara adalah:¹²⁴

- a. Menegakkan hukum dan bertindak juga sebagai juru bicara bagi masyarakat di luar wilayahnya;
- b. Imam menegakkan hukum yang mengatur hubungan antara umat baik pada masa perang maupun masa perdamaian;
- c. Mengeluarkan perintah perang;
- d. Memberlakukan hukum di wilayah-wilayah yang baru diduduki;
- e. Menghukum umat islam dan nono islam dalam wilayahnya apabila mereka terbukti melanggar hukum;
- f. Memutuskan kapan jihad dilakukan atau kapan jihad harus dihentikan; dan
- g. Menyarankan kapan umat Islam menerima dan menyetujui perdamaian.

Dalam kamus ilmu politik, yudikatif adalah kekuasaan yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan. Dan dalam konsep Fiqh Siyasa, kekuasaan yudikatif ini biasa disebut sebagai Sulthah Qadhaiyyah.¹²⁵

¹²⁴ *Ibid*

¹²⁵ *Ibid*

Penerapan syariat Islam bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan. Dalam penerapannya (syariat Islam) memerlukan lembaga untuk penegakannya. Karena tanpa lembaga (al-Qadha) tersebut, hukum-hukum itu tidak dapat diterapkan. Dalam sistem pemerintah Islam, kewenangan peradilan (al-Qadha) terbagi ke dalam tiga wilayah, yaitu Wilayah Qadha, Wilayah Mazhalim, dan Wilayah Hisbah.¹²⁶

Pada masa awal kekuasaan Islam, kekuasaan peradilan masih dipegang oleh Rasulullah SAW. Beliau sendiri yang melaksanakan fungsi sebagai hakim atas berbagai persoalan dan sebagai pemimpin umat. Setelah Islam mulai berkembang dan kekuasaan Islam makin melebar, Rasulullah mulai mengangkat sahabat-sahabatnya untuk menjalankan kekuasaan di bidang peradilan di berbagai tempat.¹²⁷ Rasulullah SAW sendiri melaksanakan peranannya sebagai hakim setelah menerima firman Allah Swt yang memerintahkan kepada beliau untuk menyelesaikan persengketaan yang timbul, yaitu surat An Nisa' ayat 65, yang artinya:

“Maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakekatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa dalam hati mereka sesuatu keberatan terhadap putusan yang kamu berikan, dan mereka menerima dengan sepenuhnya”

Menurut Athiyah Musthafa Musyrifah, sebagai-mana yang dikutip oleh Asadulloh Al Faruq, ciri khas peradilan pada masa Rasulullah saw setidaknya ada lima yaitu:¹²⁸

¹²⁶ *Ibid*, hlm. 132.

¹²⁷ *Ibid*

¹²⁸ *Ibid*

- a. Tidak ada pemisahan kekuasaan di bidang peradilan dengan kekuasaan di bidang lain, ini disimpulkan dari perkataan Ali, “kalau kamu telah menerima (keputusan itu) maka laksanakanlah, tetapi kalau kamu tidak mau menerimanya, maka aku cegah sebagian kamu dari sebagian yang lain (berbuat sesuatu), dan seterusnya”;
- b. Kekuasaan di bidang peradilan menyatu dengan kekuasaan di bidang fatwa;
- c. Hakim memiliki kemerdekaan dalam menetapkan hukum atas perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya.;
- d. Rasulullah SAW mendelegasikan kekuasaan di bidang peradilan kepada sahabat yang memiliki kemampuan secara cepat, tepat dan memiliki kejujuran untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapkan kepadanya; dan
- e. Belum terdapat lembaga pemasyarakatan (penjara) sebagaimana yang dikenal di masa sekarang.

BAB III

Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan Pasca Putusan

A. Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Pengelolaan BPJS

Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) oleh BPJS Kesehatan sebagaimana telah dijabarkan pada bab sebelumnya memiliki masalah yang membuat defisit. Untuk mengatasi masalah defisit tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan. Adapun kenaikan tarif yang telah disepakati pemerintah adalah:

1. Penerima Bantuan Iuran (PBI) kenaikan dari Rp 23.000 menjadi Rp 42.000 per jiwa.
2. Pekerja Penerima Upah Pemerintah (PPU-P) ASN/TNI/Polri mengalami penyesuaian dari semula iuran 5 persen dari gaji pokok dan tunjangan keluarga dengan tanggungan pemerintah 3 persen dan 2 persen ditanggung ASN/TNI/Polri menjadi 5 persen dari gaji pokok, tunjangan keluarga, tunjangan jabatan atau tunjangan umum, tunjangan profesi dan tunjangan penghasilan bagi PNS daerah dengan batasan gaji maksimal Rp 12 juta. Sebanyak 4 persen ditanggung pemerintah dan 1 persen ditanggung ASN/TNI/Polri.
3. Pekerja Penerima Upah Badan Usaha (PPU-BU) mengalami penyesuaian semula 5 persen dari total upah dengan batas atas Rp 8 juta dengan tanggungan pemberi kerja sebesar 4 persen dan 1 persen ditanggung pekerja. Berubah menjadi 5 persen dari total upah dengan batas atas Rp 12 juta dengan tanggungan 4 persen oleh pemberi kerja dan 1 persen ditanggung pekerja.
4. Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) mengalami kenaikan pada kelas 3 dari Rp 25.500 menjadi Rp 42.000 per jiwa. Kelas 2 naik dari Rp 51.000 menjadi

Rp 110.000 per jiwa. Dan, kelas 1 naik dari Rp 80 ribu menjadi Rp 160.000 per jiwa

Terkait kenaikan iuran BPJS Kesehatan tersebut, Komunitas Pasien Cuci Darah Indonesia mengajukan uji materiil ke Mahkamah Agung. Pemohon menguji Perpres Nomor 75 Tahun 2019 tentang Jaminan Kesehatan yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang D 1945, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Sedangkan yang menjadi termohon adalah Presiden RI.

KCDI sangat keberatan atas diterbitkannya Perpres No. 75 Tahun 2019 khususnya bagi para Pasien Cuci Darah, adapun alasan keberatan antara lain:¹²⁹

- a. Jaminan sosial yang diantaranya mencakup jaminan kesehatan merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita pendirian Republik Indonesia sebagaimana termaktub dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 (disingkat “UUD 1945”). Kesehatan sebagai HAM harus diwujudkan dalam bentuk pemberian berbagai upaya kesehatan kepada seluruh masyarakat melalui penyelenggaraan pembangunan kesehatan yang berkualitas dan terjangkau oleh masyarakat.
- b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengisyaratkan bahwa setiap individu, keluarga, dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan kesehatan, dan negara bertanggung jawab memastikan terpenuhinya hak hidup sehat bagi penduduknya, termasuk bagi masyarakat fakir miskin dan orang tidak mampu.
- c. Prinsip pedoman hak atas kesehatan mensyaratkan setidaknya, pertama, ketersediaan layanan kesehatan. Negara harus memiliki sejumlah layanan kesehatan yang mencukupi bagi penduduk secara keseluruhan. Kedua, layanan kesehatan yang mudah diakses secara keuangan, geografis, dan budaya. Aksesibilitas keuangan mensyaratkan agar layanan kesehatan harus terjangkau ada pengaturan pembiayaan layanan kesehatan bagi mereka yang tidak mampu membayar perawatan yang diperlukan, lalu aksesibilitas geografis

¹²⁹ Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020, hlm. 7.

mensyaratkan layanan kesehatan berada dalam jangkauan setiap orang, dan aksesibilitas budaya mengharuskan layanan kesehatan menghormati budaya manusia.

Lebih lanjut dijabarkan dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020, bahwa diterbitkannya Perpres No. 75 Tahun 2019 membuat kewajiban negara untuk menjamin kesehatan warga negaranya sebagaimana diamanatkan Undang-Undang ternyata telah beralih menjadi kewajiban warga negara guna menjamin kesehatannya sendiri dan kesehatan warga negara lainnya yang ditanggung secara gotong royong. Hal mana, dipertegas dalam serangkaian peraturan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) lebih menekankan bahwa Jaminan Kesehatan yang seharusnya menjadi hak warga negara telah berubah menjadi kewajiban warga negara kepada negara, yaitu dimulai saat membayar iuran kepesertaan yang nilainya ditentukan secara sepihak oleh pemerintah tanpa memperhatikan kemampuan warganya.

Pembayaran iuran BPJS oleh peserta mandiri menjadi seperti membayar kewajiban “Pajak”, dimana bila warga negara tidak mampu akan dikenakan denda dan sanksi lainnya akibat ketidakmampuannya membayar iuran kepesertaan tersebut. Hal ini menjadi bukti nyata dengan keluarnya Perpres No. 75 Tahun 2019, dimana kebijakan Pemerintah yang menaikkan tarif iuran BPJS Kesehatan sebesar 100% di tahun 2020.

Kenaikan iuran BPJS yang tanpa dasar yang jelas dan perhitungan yang logis, selain hanya untuk menutupi kerugian yang terjadi akibat kesalahan dan kelalaian dalam tata penyelenggaraan BPJS, sehingga rakyat yang harus dibebani kembali seperti masyarakat kelas bawah dan menengah yang justru masih memiliki daya beli yang rendah.¹³⁰

Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 7/P/Hum/2020 pada intinya menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan, 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; dan Menyatakan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Mahkamah Agung dalam membuat putusan, membuat pertimbangan yang dibagi berdasarkan aspek yuridis, aspek sosiologis dan aspek filosofis. Berdasarkan aspek yuridis, secara mutatis mutandis dapat disimpulkan oleh Mahkamah Agung bahwa kenaikan Iuran bagi Peserta PBPU dan Peserta BP sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 34 ayat 1 dan 2 Perpres No. 75 Tahun 2019, adalah ketentuan yang nyata-nyata tidak sejalan dan bertentangan

¹³⁰ *Ibid.*

dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menggariskan bahwa: “Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dan bertentangan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, yang menekankan bahwa penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional oleh BPJS harus berdasarkan pada asas: a. Kemanusiaan, b. manfaat; dan c. keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, secara yuridis Pasal 34 ayat (1) dan (2) Perpres No. 75 Tahun 2019 dinilai mengandung cacat yuridis secara substansi.¹³¹

Berdasarkan aspek sosilogis, sebagaimana diuraikan putusan, rencana kenaikan iuran JKN, telah dilaksanakan rapat kerja gabungan antara pemerintah (Menteri Kesehatan, Menteri Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Menteri Keuangan, Menteri Sosial, Menteri PPN/Ketua BAPENNAS), Direktur Utama BPJS Kesehatan, dan Ketua DJSN dengan komisi IX dan Komisi XI DPR RI, pada tanggal 2 September 2019 membahas penyesuaian iuran BPJS dan Peta Jalan JKN.

Terhadap persoalan tersebut, Mahkamah Agung mempertimbangkan salah satu pertimbangan ditetapkannya Perpres No.75 Tahun 2019 adalah untuk meningkatkan kualitas dan kesinambungan program jaminan kesehatan; Bahwa oleh karena terdapat permasalahan defisit Dana Jaminan Sosial (DJS) Kesehatan berupa besaran iuran yang berlaku saat ini sudah tidak dapat membiayai klaim

¹³¹ *Ibid*, hlm. 50.

layanan kesehatan, maka penyesuaian besaran iuran JKN perlu dilakukan guna peningkatan kualitas dan kesinambungan program jaminan kesehatan, mengingat penyesuaian besaran iuran JKN terakhir kali dilakukan pada tahun 2016 melalui Peraturan Presiden Nomor 19 tahun 2016 Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan.

Pemerintah berpendapat jika penyesuaian besaran iuran JKN tidak dilaksanakan, maka berdasarkan perhitungan aktuarial terkini, diproyeksikan besaran defisit program JKN akan terus membesar bahkan dapat mencapai Rp75 Triliun di tahun 2023. Dengan demikian, jika penyesuaian besaran iuran JKN tidak dilaksanakan, maka akan berimbas kepada semakin besarnya defisit Dana Jaminan Sosial (DJS) pada tahun-tahun berikutnya, yang pada akhirnya mempengaruhi peningkatan kualitas dan kesinambungan program jaminan kesehatan. Oleh karena itu melalui Perpres No.75 Tahun 2019, Presiden melakukan penyesuaian besaran iuran JKN dengan menaikkan iuran bagi Peserta PBPU dan Peserta BP sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 34 ayat (1) dan (2) Perpres Nomor 75 Tahun 2019.

Mahkamah Agung dalam pertimbangannya menguraikan bahwa apabila uraian di atas dihubungkan dengan Hasil Audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap BPJS Kesehatan dalam Rapat Gabungan Komisi IX dan XI DPR RI serta dikaitkan realitas BPJS Kesehatan saat ini, yaitu:

- a. Anggaran BPJS Kesehatan yang selalu mengalami defisit setiap tahunnya, sehingga kesulitan dalam membayar utang ke Rumah Sakit sehingga mengakibatkan Rumah Sakit kesulitan juga dalam melakukan transaksi operasionalnya, seperti membeli obat, membayar dokter, dan para medis serta karyawan lainnya, membayar alat kesehatan dan sebagainya;

- b. Permasalahan Nomor Induk Kependudukan (NIK) Peserta;
- c. Tata kelola kepesertaan yang tidak konsisten dalam mendata masyarakat yang seharusnya ditanggung pemerintah. Hal tersebut karena tidak adanya kriteria terhadap warga miskin yang seharusnya berhak mendapatkan subsidi, sehingga menyebabkan alokasi subsidi iuran menjadi tidak tepat sasaran;
- d. Manajemen dan perhitungan BPJS Kesehatan tidak dilakukan dengan baik, sehingga tidak mampu mendeteksi kecurangan yang dilakukan oleh peserta mereka memiliki taraf ekonomi relatif baik, namun berlaku curang gunabisa menikmati subsidi iuran BPJS Kesehatan;
- e. Ketidak disiplin masyarakat yang mampu secara finansial dalam membayar iuran;
- f. Perilaku tercela sejumlah peserta mandiri atau peserta bukan penerima upah (PBPU) yang menggunakan layanan jaminan kesehatan nasional (JKN) namun menunggak iuran BPJS Kesehatan;
- g. Banyak rumah sakit rujukan yang melakulan pembohongan data,terkait dengan kategori rumah sakit sebagai Fasilitas Kesehatan Rujukan Tingkat Pertama (FKRTL) BPJS Kesehatan;
- h. Pengobatan yang tidak perlu;
- i. Kurangnya penegakan hukum sebagaimana diatur dalam PP 86 Tahun 2013 berupa tidak dapat layanan publik terhadap perusahaan yang tidak mendaftarkan karyawannya sebagai peserta BPJS;
- j. Badan usaha yang belum tertib bekerja sama dengan BPJS Kesehatan, berupa tidak mendaftarkan pekerja dan tidak melaporkan gaji dengan benar;
- k. Tidak disiplinnya perusahaan dalam melakukan pembayaran iuran, sehingga Potensi penerimaan dari TPU Swasta menjadi tidak maksimal;
- l. Penggunaan layanan lebih besar dari jumlah peserta;
- m. Tingkat kepesertaan aktif dari pekerja bukan penerima upah masih rendah;
- n. Validitas dan integritas data BPJS Kesehatan tidak valid;
- o. Manajemen klaim dalam sistem BPJS Kesehatan yang tidak akurat;
- p. Dan lain-lain sebagainya.

Bahwa kondisi-kondisi di atas, menurut Mahkamah Agung, menunjukkan

bahwa:

- a. Dalam perumusan kebijakan umum dan sinkronisasi penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional yang dilaksanakan Dewan Jaminan Sosial Nasional, dan
- b. Penyelenggaraan program jaminan sosial oleh BPJS, yang terjadi dalam praktek selama ini terdapat suatu persoalan. Adapun persoalan dimaksud meliputi:
 - 1) Struktur hukum (*legal structure*), berupa belum adanya koordinasi yang baik (ego sektoral) antara satu kementerian dengan kementerian lainnya dalam mengurus penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial;
 - 2) Substansi hukum (*legal substance*), berupa: adanya overlapping aturan yang diterapkan dan ketidakkonsistenan antara satu instansi dengan instansi lainnya dalam proses penegakan hukum;
 - 3) Budaya hukum (*legal culture*), berupa masih banyaknya perilaku tercela dan tidak terpuji baik dari kalangan pengambil kebijakan, stakeholder maupun masyarakat di bidang jaminan sosial.

Bahwa kondisi-kondisi di atas, selanjutnya telah menimbulkan dampak

sistemik secara langsung kepada masyarakat, diantaranya:

- a. Diskriminasi dalam pemberian pelayanan pada pasien;
- b. Pembatasan quota dan keterlambatan dokter dari jadwal yang sudah ditentukan;
- c. Pelayanan administrasi yang tidak profesional, tidak maksimal dan bertele-tele;
- d. Sistem antrian, ketersediaan tempat tidur untuk rawat inap, dan prosedur yang menyulitkan bagi layanan cuci darah;
- e. Fasilitas yang tidak sesuai dengan fasilitas yang tertera pada kartu;
- f. Pasien terpaksa harus menambah biaya perawatan atau pasien harus menunggu untuk menjalani rawat inap;
- g. Obat-obatan yang disediakan oleh Pihak BPJS-Kesehatan semuanya adalah obat generik;
- h. dan lain-lain sebagainya.

Bahwa dampak-dampak tersebut, menurut Mahkamah Agung, adalah sebagai akibat dari adanya:

- a. Ketidakseriusan kementerian-kementerian terkait dalam berkoordinasi antara satu dengan yang lainnya dalam menjalankan fungsi dan tugasnya masing-masing yang berhubungan dengan penyelenggaraan program jaminan sosial ini;
- b. Ketidakjelasan eksistensi Dewan Jaminan Sosial Nasional dalam merumuskan kebijakan umum dan sinkronisasi penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional, karena hingga saat ini pun boleh jadi masyarakat belum mengetahui institusi apa itu;
- c. Adanya kesalahan dan kecurangan (*fraud*) dalam pengelolaan dan pelaksanaan program jaminan sosial oleh BPJS;
- d. Mandulnya Satuan Pengawas Internal BPJS dalam melaksanakan pengawasan, sehingga menimbulkan kesan adanya pembiaran terhadap kecurangan-kecurangan yang terjadi.

Mahkamah Agung berpendapat kesalahan dan kecurangan (*fraud*) dalam pengelolaan dan pelaksanaan program jaminan sosial oleh BPJS yang menyebabkan terjadinya defisit Dana Jaminan Sosial (DJS) Kesehatan, tidak boleh dibebankan kepada masyarakat, dengan menaikkan Iuran bagi Peserta PBPU dan Peserta BP sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 34 ayat 1 dan 2 Perpres No. 75 Tahun 2019. Apalagi dalam kondisi ekonomi global saat ini yang sedang tidak menentu. Kesalahan dan kecurangan (*fraud*) pengelolaan dan pelaksanaan program jaminan sosial oleh BPJS tersebut haruslah dicarikan jalan keluar yang baik dan bijaksana dengan memperbaiki kesalahan dan kecurangan yang telah terjadi tanpa harus membebankan masyarakat untuk menanggung kerugian yang ditimbulkan dan tujuan untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat terwujud. Oleh karena itu menurut Mahkamah Agung kenaikan Iuran bagi peserta PBPU dan Peserta BP sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 34 ayat 1 dan 2 Perpres No. 75 Tahun 2019 secara sosiologis adalah bertentangan dengan kehendak masyarakat.¹³²

Sedangkan jika dilihat dari aspek filosofis, Mahkamah Agung berpendapat bahwa dengan terbuktinya konsideran faktual Perpres Nomor 75 Tahun 2019, yang tidak mempertimbangkan suasana kebhatinan masyarakat dalam bidang ekonomi saat ini, maka dengan sendirinya ketentuan Pasal 34 ayat (1) dan (2) yang secara sepihak menaikkan Iuran bagi Peserta PBPU dan Peserta BP guna menutupi defisit dana BJPS, dianggap telah melanggar asas pemberian pertimbangan secara adil dan berimbang (*audi et alterem partem*).¹³³

Kita mengetahui bahwasanya Mahkamah Agung telah menetapkan ketentuan mengenai tarif kenaikan iuran BPJS Kesehatan yang diatur di dalam Perpres Nomor 75 Tahun 2019 tidak lagi berkekuatan hukum tetap. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Mahkamah Agung dalam putusannya, ketentuan terkait kenaikan tarif iuran di dalam Perpres tersebut menyalahi beberapa peraturan perundang-undangan dan tidak bersesuaian dengan esensi dari cita-cita bangsa untuk mewujudkan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

¹³² *Ibid*, hlm. 65.

¹³³ *Ibid*, hlm. 66.

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa Perpres Nomor 75 Tahun 2019 bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menggariskan bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang menekankan bahwa penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional oleh BPJS harus berdasarkan pada asas Kemanusiaan; manfaat; dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1), dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat dengan menetapkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bertujuan dan untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Bangsa Indonesia telah memiliki Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional perlu

dibentuk badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum publik berdasarkan prinsip kegotongroyongan, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan bersifat wajib, dana amanat, dan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan Peserta

Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan program jaminan sosial kesehatan masyarakat tersebut di atas merupakan suatu pemberian pengharapan yang sangat besar kepada masyarakat yang tentu sudah dipertimbangkan dari segala aspek yang terkait oleh pemerintah, terutama aspek penganggarannya. Oleh karena itu, kenaikan iuran BPJS yang telah mengecewakan masyarakat pada umumnya dinilai bertentangan dengan asas pengharapan yang layak, yaitu pemerintah harus bertanggungjawab sepenuhnya untuk mewujudkan harapan yang sudah diberikan kepada masyarakat menjadi kenyataan.

Selain itu, dalam konsideran faktual pada Perpres Nomor 75 Tahun 2019 ternyata tidak mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk membayar kenaikan iuran BPJS, melainkan pertimbangan faktual lebih menekankan pada penyesuaian iuran, karena adanya defisit anggaran. Dengan demikian kewajiban negara untuk menjamin kesehatan warga negaranya sebagaimana diamanatkan Undang-Undang ternyata telah beralih menjadi kewajiban warga negara guna menjamin kesehatannya sendiri dan kesehatan warga negara lainnya yang ditanggung secara gotong royong.

Hal ini dipertegas dalam serangkaian peraturan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) lebih menekankan bahwa Jaminan Kesehatan yang seharusnya menjadi hak warga negara telah berubah menjadi kewajiban warga negara kepada negara, yaitu dimulai saat membayar iuran kepesertaan yang nilainya ditentukan secara sepihak oleh pemerintah tanpa memperhatikan kemampuan warganya.

Kenaikan Iuran BPJS juga tidak mewujudkan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, hal ini dinyatakan Mahkamah Agung dalam pertimbangannya bahwa kenaikan iuran BPJS sebagaimana ditentukan oleh ketentuan Pasal 34 ayat (1) dan (2) tersebut, dalam kondisi ekonomi global yang sedang tidak menentu saat ini, dapat dinilai sebagai aturan yang tidak tepat dan tidak sesuai dengan tuntutan rasa keadilan masyarakat. Hukum harus berpihak kepada masyarakat tak mampu dan harus memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya kepada masyarakat terbanyak, sehingga penerapan Perpres Nomor 75 Tahun 2019 tidak boleh membebankan masyarakat di luar kemampuannya, melainkan justru sebaliknya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada rakyat Indonesia.

Putusan Mahkamah Agung menyatakan kenaikan iuran BPJS yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 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; dan menyatakan kenaikan iuran BPJS tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dengan demikian, Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung tersebut pengaturan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) kehilangan legitimasi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga pengaturan kenaikan iuran BPJS tersebut tidak bisa dijadikan rujukan/ pijakan untuk melakukan tindakan.hukum. Oleh karenanya implikasi terhadap pengelolaan BPJS terkait tarif yang diberlakukan setelah adanya putusan mahkamah Agung tersebut adalah kembali kepada tarif awal yaitu ketentuan tarif iuran yang diatur Pasal 34 Perpres Nomor 82 Tahun 2018.

Terkait pelaksanaan putusan, berdasarkan Pasal 8 ayat (2) disebutkan bahwa dalam hal 90 (sembilan puluh hari) setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan perundang-undangan, ternyata pejabat yang berwenang tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak memiliki kekuatan hukum.

Berdasarkan ketentuan tersebut pemerintah wajib melaksanakan putusan tersebut setelah salinan putusan diterima. Adapun Putusan MA No. 7P/HUM/2020 diterima pemerintah secara resmi pada 31 Maret 2020 berdasarkan surat dari Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor: 24/P.PTS/III/2020/7P/HUM/2020 tanggal 31 Maret 2020 perihal Pengiriman Putusan Perkara Hak Uji Materiil Reg. No. 7P/HUM/2020. Dalam pelaksanaan eksekusinya maka mulai bulan April, iuran BPJS Kesehatan kembali menggunakan Peraturan Presiden Nomor 82/2018 tentang Jaminan Kesehatan.

Sedangkan kelebihan iuran yang telah dibayarkan pada bulan April 2020 akan diperhitungkan pada pembayaran iuran bulan selanjutnya.

B. Kekuatan Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 Terhadap Legalitas Perpres Nomor 64 Tahun 2020

Kewenangan Mahkamah Agung dalam melaksanakan Hak Uji Materiil (HUM) didasarkan pada landasan hukum Pasal 24 UUD 1945 sebagaimana telah diamandemen menjadi Pasal 24 A UUD Negara Republik Indonesia. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman; Pasal 11 ayat (4) Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga Tinggi Negara; Pasal 31 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 20, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.¹³⁴

Alasan prosedur hak uji materiil (HUM) dibuat dalam bentuk hukum PERMA didasarkan upada pertimbangan ketentuan Undang-undang yang memberikan kewenangan HUM tersebut hanya bersifat singkat tanpa mengatur tentang tata cara atau prosedur pelaksanaan HUM. Oleh karena itu, untuk mengisi kekosongan hukum agar tidak terjadi kekosogan hukum yang akhirnya merugikan pencari keadilan ,maka ditempuhlah caramelalui pembuatan PERMA yang

¹³⁴ Achmad, Mulyanto, *Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi*, Yustisia Vol.2 No.1 Januari –April 2013, hlm. 59-60.

didasarkan pada kewenangan MA berdasar Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.¹³⁵

Sejak MA diberikan kewenangan untuk melakukan hak uji materiil hingga sekarang Mahkamah Agung telah membentuk lima kali perubahan peraturan Mahkamah Agung tentang tata cara hak uji materiil yaitu Perma Nomor 1 tahun 1993, Perma Nomor 1 Tahun 1999, Perma Nomor 2 Tahun 2002, Perma Nomor 1 Tahun 2004 dan terakhir diubah melalui Perma Nomor 1 tahun 2011.¹³⁶

Baik dalam kepustakaan maupun dalam praktek dikenal ada dua macam hak menguji, yaitu:¹³⁷

- a. Hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai suatu produk legislatif seperti undang-undang, dalam proses pembuatannya melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak. Pengujian formal terkait dengan masalah prosedural dan berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang mem-buatnya.
- b. Hak menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan menilai isi apakah suatu peraturan perundang-undangan itu sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Pengujian material berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum.

Judicial review atau yang dikenal juga sebagai Hak Uji Materiil merupakan mekanisme penyelesaian dalam hal terjadi pertentangan antara suatu aturan hukum dengan aturan hukum lainnya. Hak uji materiil adalah hak menguji

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Andryan, *Implikasi Putusan Hak Uji Materil Di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (Implication of the Decision on Material Review by the Supreme Court to the Legality of Chairman of the Regional Representative Council of the Republic of Indonesia)*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, ISSN 1410-5632 Vol.18 No.3, September 2018, hlm. 372.373.

(*toetsingrecht*) dari kekuasaan yudikatif untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan.¹³⁸

Dalam judicial review terdapat jenis *formill judicial review* dan *materiil judicial review*. Hal tersebut dikarenakan kaidah hukum juga terbagi antara kaidah formil dan materil yang parallel dengan pembedaan antara hukum materil dan hukum formil. Hukum materil atau *substantive law* mengatur mengenai substansi normanya, sedangkan hukum formil atau *procedural law* mengatur mengenai prosedur penegakkan norma hukum materil itu.¹³⁹

Dalam kaitannya dengan pengujian formil dan pengujian materil, membawa konsekuensi terhadap jenis pembatalan suatu norma dan daya berlakunya suatu pembatalan. Dalam hal permohonan HUM beralasan karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lebih tinggi, MA dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya.¹⁴⁰

¹³⁸ Sudarsono, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung*, Mimbar Yustitia Vol. 1 No.2 Desember 2017, hlm. 149-150.

¹³⁹ Pusat Studi Konstitusi FH Andalas, *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di Mahkamah Konstitusi*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 6, Desember 2010, hlm. 151.

¹⁴⁰ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap tindakan Pemerintah*, PT.Alumni, Bandung, 2004, hlm. 242.

Adapun dua asas terpenting dalam proses beracara perkara *judicial review*, yaitu:¹⁴¹

a. *Asas Erga Omnes*

Kewibawaan suatu putusan yang dikeluarkan institusi peradilan terletak pada kekuatan mengikatnya. Putusan suatu perkara *judicial review* haruslah merupakan putusan yang mengikat para pihak dan harus ditaati oleh siapapun. Dengan asas ini maka tercermin bahwa putusan memiliki kekuatan hukum mengikat dan karena sifat hukumnya publik maka berlaku pada siapa saja, tidak hanya para pihak yang berperkara. Dengan kata lain, berdasarkan Asas Erga Omnes, maka yang terikat untuk melaksanakan putusan *judicial review* tersebut bukan hanya pihak yang berperkara, melainkan semua pihak yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang diputus tersebut.

Berkaitan dengan asas *Erga Omnes* tersebut, maka praktik *judicial review* di MA sedikit banyak berkaitan dengan praktik *judicial review* di MK yang putusannya juga bersifat erga omnes. Putusan MK berlaku tidak hanya kepada para pihak yang berperkara, tetapi berlaku pula untuk semua, termasuk pembentuk undang-undang dan lembaga pengadilan. Dalam hal ini dapat dikatakan, Majelis Hakim Agung yang menangani hak uji materiil di MA haruslah tunduk pula pada Putusan MK.

¹⁴¹ Doni Silalahi, *Kewenangan Yudisial Review Mahkamah Agung Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang*, Jurnal Nestor Mgister Hukum, Vol 3, No 3 (2016), hlm. 11-13.

b. Asas Praduga *Rechmatig*

Putusan pada perkara *judicial review* seharusnya merupakan putusan akhir dan mempunyai kekuatan hukum tetap pada saat putusan diucapkan dalam sidang yang terbuka dan tidak boleh berlaku surut. Pernyataan tidak berlaku surut tersebut mengandung makna bahwa sebelum putusan diucapkan dalam sidang yang terbuka, obyek perkara yakni peraturan yang akan diajukan *judicial review*, haruslah dianggap sah atau tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan apapun, sebelum kemudian putusan pengadilan menyatakan sebaliknya. Konsekuensi hal tersebut, putusan pengadilan bersifat “*ex nunc*”, artinya peraturan perundang-undangan dianggap ada sampai dengan saat pembatalannya.

Dengan kata lain, akibat ketidakabsahan suatu peraturan perundang-undangan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidaklah berlaku surut namun bersifat prospektif (berlaku ke depan) sejak dinyatakan bertentangan oleh pengadilan, tidak retroaktif. Hal demikian karena pada pengujian peraturan perundang-undangan terkandung kepentingan umum yang lebih besar. Kepentingan tersebut bukan hanya menyangkut pihak yang berperkara.

Terkait putusan dalam Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung, Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, menyebutkan Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pengaturan selanjutnya mengenai putusan Hak Uji Materiil diatur Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil yang mengatur:

- (1) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut
- (2) Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut tidak sah atau tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya
- (3) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut

Terkait pelaksanaan putusan, Pasal 8 Perma Nomor 1 Tahun 2011 menyebutkan Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara dan dipublikasikan atas biaya negara. Kemudian dalam hal 90 (sembilan puluh hari) setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan perundang-undangan, ternyata pejabat yang berwenang tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak memiliki kekuatan hukum. selanjutnya Pasal 9 menyebutkan terhadap putusan mengenai permohonan keberatan tidak dapat diajukan Peninjauan kembali.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Pasal 8 dan Pasal 9 di atas, Perma Nomor 1 Tahun 2011 menegaskan terhadap putusan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung tidak dapat mengajukan upaya hukum apapun, termasuk Peninjauan Kembali. Dengan demikian putusan Mahkamah Agung bersifat final, yakni putusan MA langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.

Dikarenakan putusan suatu perkara *judicial review* haruslah merupakan putusan yang mengikat para pihak dan harus ditaati oleh siapapun dan karena sifat hukumnya publik maka berlaku pada siapa saja, tidak hanya para pihak yang berperkara. Dengan kata lain, berdasarkan Asas Erga Omnes, maka yang terikat untuk melaksanakan putusan *judicial review* tersebut bukan hanya pihak yang berperkara, melainkan semua pihak yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang diputus tersebut.

Jika dikaitkan dengan penelitian yang dilakukan penulis, putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 merupakan putusan yang bersifat final mengikat dan berlaku untuk semua (erga omnes), yang artinya bukan hanya pihak yang berperkara, melainkan semua pihak yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang diputus tersebut.

Dengan demikian, putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/Hum/2020 berlaku dan harus ditaati oleh semua oleh setiap warga negara, pembentuk undang-undang, lembaga pengadilan, bergitu juga kekuasaan negara yang lain baik dalam hal ini Presiden dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Tetapi dalam prakteknya Pemerintah terkesan tidak mengindahkan putusan yang telah dikeluarkan majelis hakim dalam *judicial review* terhadap Pasal 34 Perpres Nomor 75 Tahun 2019 tersebut di atas. Mahkamah Agung jelas-jelas menyatakan pasal tersebut tidak lagi berkekuatan hukum tetap. Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang berbunyi Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Keputusan pemerintah untuk tetap menaikkan iuran BPJS melalui Perpres Nomor 64 Tahun 2020 tidak mematuhi Putusan mahkamah Agung Nomor 7P/Hum/2020, di mana Mahkamah Agung sebelumnya telah memberikan putusan terhadap *judicial review* Perpres 75 Tahun 2019 yang isinya sama dengan Perpres Nomor 64 Tahun 2020 yaitu menaikkan iuran BPJS. Adapun pertimbangan pemerintah untuk menaikkan iuran BPJS antara lain:¹⁴²

- a. BPJS Kesehatan: Iuran Naik Agar Pembiayaan Berjalan dengan Baik
Kepala Humas BPJS Kesehatan Iqbal Anas Ma'ruf mengatakan, pemerintah telah menerbitkan kebijakan baru yang mengatur besaran iuran JKN-KIS yang baru. Langkah ini merupakan bentuk komitmen pemerintah dalam menjalankan putusan Mahkamah Agung. Perpres yang baru ini juga telah memenuhi aspirasi masyarakat seperti yang disampaikan wakil-wakil rakyat di DPR RI, khususnya dari para Anggota Komisi IX, untuk memberikan bantuan iuran bagi peserta Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU)/mandiri dan Bukan Pekerja kelas III.
- b. Kenaikan Iuran Demi Operasional BPJS Terus Berjalan
Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Airlangga Hartarto menjelaskan alasan pemerintah kembali menaikkan iuran BPJS

¹⁴²<https://www.merdeka.com/uang/5-fakta-di-balik-polemik-kembali-naiknya-iuran-bpjs-kesehatan.html>, diakses pada tanggal 5 Agustus 2020, pukul 21.00 WIB.

Kesehatan di tengah pandemi virus corona (Covid-19) demi menjaga keberlanjutan operasional BPJS Kesehatan. Meski iuran dinaikkan, pemerintah dipastikan tetap memberikan subsidi. Dia mengatakan subsidi dan iuran tetap diperlukan agar operasional BPJS Kesehatan dapat terus berjalan.

Keputusan pemerintah untuk kembali menaikkan iuran BPJS Kesehatan melalui Perpres Nomor 64 Tahun 2020 sebagai pengganti dari Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2019 yang telah ditolak oleh Mahkamah Agung menarik. Perpres 64 Tahun 2020 saat ini hanya menunda kenaikan kelas III hingga awal tahun 2021. Adapun kelas II dan kelas III hanya dikurangi Rp 10.000 dari rencana sesuai Perpres 75 Tahun 2019 dan efektif pada awal Juli mendatang.

Pasal 34 Perpres Nomor 64 Tahun 2020 mengatur kenaikan iuran bagi peserta mandiri segmen pekerja bukan penerima upah (PBPU) dan bukan pekerja (BP) dengan rincian:

- a. Iuran peserta mandiri kelas I naik menjadi Rp 150.000, dari saat ini Rp 80.000;
- b. Iuran peserta mandiri kelas II meningkat menjadi Rp 100.000, dari saat ini sebesar Rp 51.000; dan
- c. Iuran peserta mandiri kelas III juga naik dari Rp 25.500 menjadi Rp 42.000.

Untuk iuran peserta mandiri kelas III, pemerintah memberi subsidi Rp 16.500 sehingga yang dibayarkan tetap Rp 25.500. Tetapi pada tahun 2021, subsidi yang dibayarkan pemerintah berkurang menjadi Rp 7.000, sehingga yang harus dibayarkan peserta adalah Rp 35.000. Jika dilihat, Perpres Nomor 64 Tahun 2020 pada hakikatnya tetap menaikkan iuran BPJS meskipun kenaikannya tidak sebesar Perpres 75 Tahun 2019. yang membedakan hanyalah untuk kelas III kenaikan iuran hanya ditunda sampai awal tahun 2021.

Keputusan mengeluarkan Perpres Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan menuai kontroversi, karena keputusan ini dinilai tidak pro rakyat karena menaikkan iuran BPJS Kesehatan. Adapun beberapa alasannya adalah:¹⁴³

- a. Perpres itu dinilai tidak mengindahkan pendapat dan anjuran yang disampaikan oleh DPR, padahal DPR telah menyampaikan keberatannya terhadap rencana kenaikan itu melalui rapat-rapat di komisi IX dan rapat-rapat gabungan komisi IX bersama pimpinan DPR. hal ini dikarenakan tepat waktunya untuk menaikkan iuran. Kemampuan ekonomi masyarakat dinilai rendah ditambah lagi saat pandemi covid-19 ini pemerintah malah menaikkan iuran.
- b. Pemerintah dapat dinilai tidak patuh pada putusan Mahkamah Agung Nomor 7/P/HUM/2020 yang membatalkan Perpres Nomor 75 Tahun 2019. Kondisi ini menimbulkan anggapan bahwa dengan menerbitkan Perpres baru yang juga berisi tentang kenaikan iuran BPJS, pemerintah dianggap menentang putusan peradilan. Padahal, putusan MA bersifat final dan mengikat terhadap semua orang, termasuk kepada Presiden.
- c. Dikeluarkannya Perpres Nomor 64 Tahun 2020 itu diyakini akan mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Pasalnya, masyarakat banyak sekali yang berharap agar pemerintah mengikuti putusan MA. Namun kenyataannya, pemerintah malah kembali menaikkan.
- d. Kenaikan iuran yang diamanatkan dalam Perpres Nomor 64 Tahun 2020 dinilai belum tentu menyelesaikan persoalan defisit bpjs kesehatan. Apalagi, kenaikan iuran ini belum disertai dengan kalkulasi dan proyeksi kekuatan keuangan bpjs pasca kenaikan. Patut diduga, kenaikan iuran ini hanya menyelesaikan persoalan keuangan bpjs sesaat saja.

Dilihat dari konsideran Perpres Nomor 64 Tahun 2020, disebutkan bahwa pertimbangan dikeluarkannya Perpres Nomor 64 Tahun 2020 adalah untuk menjaga kualitas dan kesinambungan program Jaminan Kesehatan, kebijakan

¹⁴³¹⁴³ <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1276217-empat-alasan-perpres-64-2020-soal-kenaikan-tarif-bpjs-harus-dibatalkan>, diakses pada tanggal 5 Agustus 2020, pukul 21.00 WIB.

pendanaan Jaminan Kesehatan termasuk kebijakan iuran perlu disinergikan dengan kebijakan keuangan negara secara proporsional dan berkeadilan serta dengan memperhatikan pertimbangan dan amar Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/Hum/2020.

Penulis berpendapat jika Presiden memperhatikan pertimbangan dan amar Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/Hum/2020, maka seharusnya Perpres Nomor 64 Tahun 2020 tidak dikeluarkan. Hal ini karena salah satu pertimbangan hakim MA dalam putusan atas pembatalan Perpres Nomor 75 Tahun 2019 karena terdapat kewajiban negara untuk menjamin kesehatan warga serta kemampuan warga negara yang tidak meningkat di tengah kondisi ekonomi yang runyam akibat pandemi COVID-19, di mana semua orang terdampak masalah ekonomi.

Dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Perpres Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan sebagai respon dari Putusan pembatalan kenaikan iuran BPJS Kesehatan (Perpres Nomor 75 Tahun 2019) oleh Mahkamah Agung secara legalitas menurut penulis tetap sah, karena Peraturan Presiden sendiri memang diatur dalam hierarki peraturan-perundang-undangan.

Peraturan Presiden itu sendiri adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan¹⁴⁴. Selain itu Peraturan Presiden merupakan peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sebagai atribusi dan

¹⁴⁴ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.¹⁴⁵

Terkait kewenangan Presiden mengeluarkan Peraturan presiden untuk menetapkan iuran BPJS Kesehatan, BPJS Kesehatan itu sendiri adalah badan hukum publik yang tersendiri yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Di samping sebagai badan hukum publik, BPJS Kesehatan juga dapat dilihat sebagai lembaga pemerintahan yang menjalankan fungsi pemerintahan (*governing function*) di bidang pelayanan umum (*public services*) yang sebelumnya sebagian dijalankan oleh badan usaha milik negara dan sebagian lainnya oleh lembaga pemerintahan. Gabungan antara kedua fungsi pemerintahan dan fungsi badan usaha itulah, yang dewasa ini, tercermin dalam status BPJS Kesehatan sebagai badan hukum publik yang menjalankan fungsi pelayanan umum di bidang penyelenggaraan jaminan sosial nasional.¹⁴⁶

BPJS Kesehatan merupakan salah satu Lembaga Non-Struktural (LNS), yaitu lembaga yang dibentuk melalui peraturan perundang-undangan tertentu guna menunjang pelaksanaan fungsi negara dan pemerintah, yang dapat melibatkan unsur-unsur pemerintah, swasta dan masyarakat sipil, serta dibiayai oleh anggaran

¹⁴⁵ Ahmad Husen, *Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan*, Lex Scientia Law Review, Volume 3 No. 1, Mei 2019, 70-79, hlm. 74.

¹⁴⁶ Buku Saku BPJS Kesehatan, *Kedudukan dan Status Kelembagaan BPJS Kesehatan*, Pdf, 2017, hlm. 5.

negara. BPJS Kesehatan termasuk dalam kategori LNS karena memenuhi kriteria sebagai berikut:¹⁴⁷

1. Dibentuk berdasarkan Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
2. Melaksanakan tugas tertentu/spesifik yang diamanatkan secara khusus oleh negara yaitu menyelenggarakan program jaminan sosial di bidang kesehatan.
3. Bersifat independen, bertanggung jawab kepada presiden, dan
4. Menggunakan dana APBN/APBD.

Badan hukum BPJS Kesehatan dibentuk dengan Undang-Undang dengan modal awal dibiayai dari APBN dan selanjutnya memiliki kekayaan tersendiri yang meliputi aset BPJS Kesehatan dan aset dana jaminan sosial dari sumber-sumber sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang. Kewenangan BPJS Kesehatan meliputi seluruh wilayah Republik Indonesia dan dapat mewakili Indonesia atas nama negara dalam hubungan dengan badan-badan Internasional. Karena itu, BPJS Kesehatan merupakan salah satu bentuk Badan Hukum Milik Negara (BHMN), sehingga pelaksanaan tugasnya dipertanggungjawabkan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan negara.¹⁴⁸

BPJS adalah badan hukum yang dibentuk dengan undang-undang untuk menjalankan sebagian penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan, yakni urusan penyelenggaraan program jaminan sosial. Undang-Undang SJSN dan Undang-Undang BPJS mengatur hubungan tersendiri antara BPJS dengan Presiden selaku Kepala Pemerintahan dan selaku Kepala Administrasi Negara. Oleh karena itu,

¹⁴⁷ *Ibid*, hlm. 21-22.

¹⁴⁸ *Ibid*, hlm. 6.

hubungan BPJS dengan Presiden selaku Kepala Pemerintahan adalah sebagai berikut:¹⁴⁹

- a. Presiden berkomunikasi dengan BPJS melalui legislasi, regulasi, dan laporan pertanggungjawaban.
- b. Kewajiban BPJS mempertanggungjawabkan kinerjanya secara berkala kepada Presiden menciptakan hubungan dua arah antara Presiden dan BPJS, yaitu hubungan pelaporan dan pertanggungjawaban.

Selanjutnya, hubungan BPJS dengan Presiden selaku Kepala Administrasi Negara adalah sebagai berikut:¹⁵⁰

- a. Presiden selaku Kepala Administrasi Negara berwenang untuk membuat keputusan bersifat kongkret, final, individual, dan mengikat BPJS dalam rangka menegakkan administrasi penyelenggaraan SJSN sesuai dengan prinsip “*good governance*”.
- b. Undang-Undang BPJS menentukan empat Keputusan Presiden yang terkait dengan fungsi, tugas, dan wewenang BPJS yaitu:
 - 1) Keputusan Presiden tentang Penetapan Anggota Dewan Pengawas dan Anggota Dewan Direksi BPJS (Pasal 30 ayat (1) dan ayat (5) UU No. 24 Tahun 2011).
 - 2) Keputusan Presiden tentang Pengangkatan Panitia Seleksi Anggota Dewan Pengawas dan Anggota Direksi BPJS (Pasal 28 ayat (3) UU No. 24 Tahun 2011,).
 - 3) Keputusan Presiden tentang Pengenaan Sanksi Administratif Anggota Dewan Pengawas dan Anggota Direksi BPJS (Pasal 53 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2011,).
 - 4) Keputusan Presiden tentang Pemindahtanganan Aset BPJS senilai 100 miliar – 500 miliar rupiah (Pasal 24 ayat (3) huruf g UU No. 24 Tahun 2011).

Berkaitan dengan hubungan BPJS dengan Presiden, penetapan besaran iuran BPJS Kesehatan juga ditetapkan oleh presiden melalui Peraturan Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (5) huruf a yang menyebutkan bahwa

¹⁴⁹ http://www.jamsosindonesia.com/bpjs/view/hubungan-kelembagaan_137, diakses pada tanggal 14 November 2020, pukul 21.00 WIB.

¹⁵⁰ *Ibid.*

besaran dan tata cara pembayaran iuran program jaminan kesehatan diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan demikian menurut penulis Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 yang dikeluarkan oleh Presiden tetap sah mengingat Perpres ini dibuat untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan, sebagaimana dijelaskan dalam konsideran bahwa Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 dikelurakan untuk menjaga kualitas dan kesinambungan program Jaminan Kesehatan, kebijakan pendanaan Jaminan Kesehatan termasuk kebijakan iuran perlu disinergikan dengan kebijakan keuangan negara secara proporsional dan berkeadilan.

Meskipun secara pembentukannya sah, penulis berpendapat materi muatan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 yang kembali menaikkan iuran BPJS masih belum memenuhi asas-asas dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Adapun asas yang harus dipenuhi dalam menyusun peraturan perundang-undangan yaitu: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara tegas menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Penegasan ini bermakna, bahwa semua peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden dalam bentuk

Peraturan Presiden haruslah mengacu kepada undang-undang dan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁵¹

Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 meskipun secara legalitas sah, tetapi penulis berpendapat kebijakan Presiden kembali menaikkan iuran BPJS melalui Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tidak tepat. Sebagaimana telah penulis sampaikan sebelumnya, kenaikan iuran BPJS pada saat ini akan semakin mempersulit masyarakat karena kemampuan ekonomi masyarakat dinilai rendah ditambah lagi saat pandemi covid-19, sangat tidak memperhatikan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, antara lain asas pengayoman di mana setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat; asas kemanusiaan yang mengharuskan setiap materi muatan peraturan perundang-undangan mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional, dan asas keadilan di mana setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;

Berdasarkan data Bappenas, jumlah pekerja yang dirumahkan atau terkena PHK sejauh ini sudah tembus 3,7 juta orang. Sementara, data Kementerian Ketenagakerjaan menunjukkan total karyawan yang terimbas sekitar 1,7 juta orang. Kemudian, data Kadin Indonesia, pekerja terimbas mencapai 6 juta orang. Ditambah lagi dengan masyarakat yang gajinya dipotong, tak mendapatkan

¹⁵¹ Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulakrnain, *Legislatif Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 78

tunjangan hari raya (THR), dan pelaku usaha yang bangkrut karena penyebaran covid-19.¹⁵² Kenaikan iuran BPJS Kesehatan pada masa pandemi hanya akan semakin memberatkan kondisi ekonomi masyarakat.

Alasan ini sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 7 P/Hum/2020 yang menyatakan bahwa terjadinya defisit Dana Jaminan Sosial (DJS) Kesehatan disebabkan oleh kesalahan dan kecurangan (*fraud*) dalam pengelolaan dan pelaksanaan program jaminan sosial oleh BPJS, sehingga harus dicarikan jalan keluar yang baik dan bijaksana dengan memperbaiki kesalahan dan kecurangan yang telah terjadi tanpa harus membebankan masyarakat untuk menanggung kerugian yang ditimbulkan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

¹⁵² <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200514074024-78-503159/sudah-corona-tertimpa-iuran-bpjs-naik-pula>, diakses pada tanggal 5 September 2020, pukul 20.00 WIB.

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Agung menyatakan kenaikan iuran BPJS yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2019 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; dan menyatakan kenaikan iuran BPJS tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Oleh karenanya implikasi terhadap pengelolaan BPJS terkait tarif yang diberlakukan setelah adanya putusan mahkamah Agung tersebut adalah kembali kepada tarif awal yaitu ketentuan tarif iuran yang diatur Pasal 34 Perpres Nomor 82 Tahun 2018.
2. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 yang dikeluarkan oleh Presiden secara legalitas tetap sah karena Perpres sendiri memang diatur dalam hierarki peraturan-perundang-undangan. Selain itu Perpres ini dibuat untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Tetapi kebijakan Presiden kembali menaikkan iuran BPJS melalui Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tidak tepat. Sebagaimana telah penulis sampaikan sebelumnya, kenaikan iuran BPJS pada saat ini akan semakin mempersulit masyarakat karena kemampuan ekonomi masyarakat dinilai rendah ditambah lagi saat pandemi covid-19.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan, maka penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Pemerintah dalam membuat kebijakan khususnya Peraturan Presiden diharapkan lebih memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan agar terdapat harmonisasi antara produk kebijakan yang dibuat sehingga tidak bertentangan dengan peraturan lain yang lebih tinggi.
2. Bagi para pejabat negara atau pengambil keputusan hendaknya sebelum mengambil kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan umum diharapkan lebih memperhatikan kondisi masyarakat sehingga keputusan atau kebijakan yang diambil tersebut tidak menjadi polemik atau dapat merugikan orang banyak, yang pada akhirnya keputusan atau kebijakan yang diambil tersebut berhubungan dengan persoalan hukum yang dapat merugikan semua pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 1997.

- Binsar M. Gultom, *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Kompas Gramedia Jakarta, 2012.
- I Gde Pantja Astawa, dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap tindakan Pemerintah*, PT. Alumni, Bandung, 2004
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- _____, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- _____, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004.
- _____, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujinya*, Thafamedia, Yogyakarta, 2017.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2002.
- Moh. Mahfud. MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- _____, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia : Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.
- Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011.
- Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulakrnain, *Legislatif Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2016.
- Sri Soemantri, *Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remadja Karya, Bandung, 1985.
- Susi Dwi Harijanti, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Pusat Studi Kebijakan Negara FH UNPAD, Bandung, 2011.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2014.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan

Peraturan Presiden No. 75 Tahun 2019 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan

Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

Putusan Mahkamah Agung Nomor 7 P/HUM/2020

Jurnal

Abdul Aziz Nasihuddin, *Implementasi Hak Uji Materiil Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Oleh Mahkamah Agung Dan Pengaruhnya Terhadap Pemberdayaan Daerah*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 13 No. 3 September 2013, hlm 439-431.

- Achmad, Mulyanto, *Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi*, Yustisia Vol.2 No.1 Januari –April 2013, hlm. 59-60.
- Ahmad Husen, *Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan*, Lex Scientia Law Review, Volume 3 No. 1, Mei 2019, 70-79, hlm. 74.
- Andryan, *Implikasi Putusan Hak Uji Materil Di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (Implication of the Decision on Material Review by the Supreme Court to the Legality of Chairman of the Regional Representative Council of the Republic of Indonesia)*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, ISSN 1410-5632 Vol.18 No.3, September2018, hlm. 372.373.
- Arie Satio Rantjoko, *Hak Uji Materiil Oleh Mahkamah Agung Untuk Menguji Peraturan Perundang-Undangan Dibawah Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal Rechtsens, Vol. 3, No. 1, Maret 2014, hlm. 40
- Doni Silalahi, *Kewenangan Yudisial Review Mahkamah Agung Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang*, Jurnal Nestor Mgister Hukum, Vol 3, No 3 (2016), hlm. 11-13.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap tindakan Pemerintah*, PT.Alumni, Bandung, 2004, hlm. 242.
- Janpatar Simamora, *Analisa Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial review di Indoensia*, Mimbar Hukum, Vol. 25 No. 3 Oktober 2013 hlm. 188.
- Pusat Studi Konstitusi FH Andalas, *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 6, Desember 2010, hlm. 151.
- Sudarsono, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang Oleh Mahkamah Agung*, Mimbar Yustitia Vol. 1 No.2 Desember 2017, hlm. 156-157.
- Sumali, *Reduksi Kekusaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pegganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Press, Malang, 2002, hlm. 2.
- Suparto, *Pemisahan Kekuasaan, Konstitusi Dan Kekuasaan Kehakiman Yang Independen Menurut Islam*, Jurnal Selat, Volume. 4 Nomor. 1, Oktober 2016, hlm. 116.

Susi Dwi Harijanti, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Pusat Studi Kebijakan Negara FH UNPAD, Bandung, 2011, hlm. 157-158.

Wery Gusmansyah, *Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam Vol. 2, No. 2, 2017, hlm. 125.

Data Elektronik

<https://bpjskesehatan.go.id/BPJS/dmdocuments/5e0498eb2a24b050dc2a4bda1ded3ad2.pdf>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

<https://katadata.co.id/berita/2020/01/06/baru-83-peserta-bpjs-kesehatan-perakhir-2019-capai-224-juta-jiwa>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

<http://indonesiabaik.id/infografis/6-penyebab-defisit-bpjs-kesehatan>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

<https://katadata.co.id/berita/2019/08/21/sri-mulyani-beberkan-empat-penyebab-defisit-bpjs-keuangan>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

<https://ombudsman.go.id/news/r/iuran-bpjs-kesehatan-tidak-pantas-naik-masyarakat-menjadi-pihak-yang-harus-menanggung-kenaikan-iuran-bpjs-kesehatan-ini>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

<https://nasional.kompas.com/read/2020/05/20/17182391/kenaikan-iuran-bpjs-pemerintah-dinilai-akali-putusan-ma>, diakses pada tanggal 2 Juni 2020 pukul 21.00 WIB.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt518228f47a2e9/perbedaan-mahkamah-agung-dengan-mahkamah-konstitusi>, diakses pada tanggal 4 Juni 2020 pukul 20.00 WIB.

<https://www.pshk.or.id/blog-id/transparansi-dan-akuntabilitas-sidang-judicial-review-di-ma/>, diakses pada tanggal 29 Juli 2020, pukul 16.00 WIB.

<http://www.seputarsulut.com/pemisahan-kekuasaan-eksekutif-legislatif-dan-yudikatif/>, diakses pada tanggal 29 Juli 2020, pukul 21.00 WIB.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt518228f47a2e9/perbedaan-mahkamah-agung-dengan-mahkamah-konstitusi>, diakses pada tanggal 28 Juli 2020, pukul 23.00 WIB.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e255e98a68ae/mengenal-lebih-jauh-jenis-peraturan-bernama-perpres/>, diakses pada tanggal 27 Juli 2020, pukul 22.00 WIB.

<https://www.kompasiana.com/muksalmina.mta/551b719ea33311aa28b6593a/sistem-pemerintahan-dalam-islam>, diakses pada tanggal 5 September 2020, pukul 23.00 WIB.

LAMPIRAN



SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 284/Perpus/20/H/VI/2020

Bismillaahirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Ngatini, A.Md.**
NIK : **931002119**
Jabatan : **Kepala Divisi Perpustakaan Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Muhammad Fadhil Juliansyah
No Mahasiswa : 16410399
Fakultas/Prodi : Hukum
Judul karya ilmiah : **IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR 7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG
PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG JAMIN**

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **18.%**
Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 10 Oktober 2020 M
23 Shafar 1442 H

a.n. Dekan
u.p. Ka. Divisi Perpustakaan

Ngatini, A.Md.

IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP
LEGALITAS PERATURAN
PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN
2020 TENTANG PERUBAHAN
KEDUA ATAS PERATURAN
PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN

Submission date: 09-Oct-2020 07:17PM (UTC+0700)

Submission ID: 1410065001

File name: N_2020_TENTANG_PERUBAHAN_KEDUA_ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR.pdf
(724.68K)

Word count: 26760 by 16410399 Muhammad Fadhil Juliansyah

Character count: 177387

**IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN 2018 TENTANG
JAMINAN KESEHATAN**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Sarjana (Strata-1) Pada Fakultas Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh :

MUHAMMAD FADHIL JULIANSYAH
16410399

Program Studi Ilmu Hukum

Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

2020

IMPLIKASI YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
7/P/HUM/2020 TERHADAP LEGALITAS PERATURAN
PRESIDEN NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN
KEDUA ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 82 TAHUN
2018 TENTANG JAMIN

ORIGINALITY REPORT

18%	9%	3%	7%
SIMILARITY INDEX	INTERNET SOURCES	PUBLICATIONS	STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	Submitted to Universitas Islam Indonesia Student Paper	5%
2	Ahmad Husen. Al-Ahkam, 2019 Publication	3%
3	ojs.umrah.ac.id Internet Source	1%
4	dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id Internet Source	1%
5	repository.uir.ac.id Internet Source	1%
6	www.viva.co.id Internet Source	1%
7	ejournal.mahkamahkonstitusi.go.id Internet Source	1%

8	Submitted to Universitas Negeri Makassar Student Paper	1%
9	fh.unram.ac.id Internet Source	1%
10	repository.uinjkt.ac.id Internet Source	1%
11	jurnal.uns.ac.id Internet Source	1%
12	dharmasaputro96.blogspot.com Internet Source	1%
13	media.neliti.com Internet Source	1%
14	dj-nightshade.blogspot.com Internet Source	1%
15	eprints.walisongo.ac.id Internet Source	1%

Exclude quotes Off

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography Off