



**KEPANITERAAN DAN SEKRETARIAT JENDERAL
MAHKAMAH KONSTITUSI**

LAPORAN HASIL PENELITIAN

**STANDAR DAN BATASAN DALAM PERKARA PENGUJIAN
FORMIL UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI**

Tim Peneliti:

Ketua : Dr. Irfan Nur Rachman, S.H., M.H. (19810802 200712 1 001)
Anggota : Alboin Pasaribu, S.H., M.H. (19890906 201402 1 001)
M. Lutfi Chakim, S.H., LL.M. (19890908 201501 1 001)

**PUSAT PENELITIAN DAN PENGAJIAN PERKARA,
DAN PENGELOLAAN PERPUSTAKAAN MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

2020

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN.....	5
A. Latar Belakang.....	12
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Metodologi.....	13
E. Sistematika Penelitian.....	14
BAB II PENGUJIAN FORMIL DAN HUKUM ACARA.....	15
A. Definisi Pengujian Formil.....	15
B. Pengujian Formil Suatu Undang-Undang.....	17
C. Perbedaan Pengujian Formil dan Materill.....	19
D. Semi Pengujian Formil (<i>Semiprocedural Judicial Review.....</i>).....	20
E. Prinsip Pengujian Formil.....	22
1. <i>Structural Due Process</i>	
2. <i>Due process of Lawmaking</i>	
3. <i>Legislative Due Process</i>	
F. Standar Pengujian Formil.....	24
1. Analisis Proporsionalitas	
2. <i>Principle of legitimate expectations</i>	
3. <i>Principle of statutory reservation</i>	
4. Penggunaan Hukum Internasional	
G. Hukum Acara Umum Dalam Pemeriksaan Perkara di Mahkamah Konstitusi.....	28
1. Hukum Acara Pengujian Formil	
2. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang	
a. Pengajuan Permohonan	
b. Kedudukan Hukum (<i>Legal Standing</i>)	
c. Tenggang Waktu Pengujian Formil	
d. Pokok Permohonan	

e. Petitum

BAB III STANDAR DAN BATAS PENGUJIAN FORMIL DALAM PERKARA PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI.....43

A. Standar Dan Batasan Pengujian Formil Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

BAB IV STANDAR DAN BATAS PENGUJIAN FORMIL DI BEBERAPA NEGARA

A. Amerika Serikat.....76

1. Prosedur Pembentukan UU dalam Konstitusi Amerika Serikat
2. Standar Pengujian Formil oleh Mahkamah Agung Amerika
 - a. Standar Kewenangan dan *Legal Standing*
 - b. Standar Kuorum
 - c. Klausul Pidato dan Debat dalam Proses Pembentukan UU
 - d. Pengesahan Undang-Undang

B. Afrika Selatan.....80

1. Urgensi Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang
 - a. *Doctors for Life International v Speaker of National Assembly* (2006)
 - b. *Merafong Demarcation Forum v President of the Republic of South Africa* (2008)
2. Analisis Proporsionalitas dan Klausula Pembatasan dalam Konstitusi Afrika Selatan

C. Jerman.....86

1. Prosedur Pembentukan UU dalam Konstitusi Jerman
2. Hak Fundamental sebagai Standar Pengujian Formil
 - a. Perkara *the Hartz IV* (2010)
 - b. Perkara *the Asylum Seekers Benefits Act case* (2012)
3. Mungkinkah Mahkamah Konstitusi bergeser pada pertimbangan demokrasi (seperti partisipasi publik) dalam pengujian formil?

D. Korea Selatan.....93

1. Syarat Kegentingan sebagai Standar Pengujian *Presidential Emergency Decrees* (Peraturan Darurat) (2013)
2. Analisis Proporsionalitas dan Klausula Pembatasan dalam Konstitusi Korea Selatan

BAB V PENUTUP.....	96
A. Kesimpulan	
B. Saran	

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perubahan konstitusi yang terjadi pada kurun 1999-2002 telah mengubah tidak hanya struktur, tetapi juga sistem ketatanegaraan di Indonesia. Dari sudut pandang struktur ketatanegaraan, perubahan konstitusi telah mengubah anutan supremasi parlemen yang menempatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi negara menjadi supremasi konstitusi. Implikasinya, saat ini tidak ada lagi lembaga tertinggi negara karena semua lembaga negara utama memiliki kedudukan yang sederajat.¹ Perubahan struktur juga diikuti perubahan sistem yang semula menganut supremasi parlemen berubah menjadi supremasi konstitusi.² Penguatan prinsip *checks and balances* antar lembaga negara telah pula melahirkan Mahkamah Konstitusi (MK). Oleh karena itu, pasca perubahan konstitusi terjadi penataan yang bersifat prinsip pada struktur dan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), MK mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban, yaitu: MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:³

- (1) menguji undang-undang terhadap UUD;⁴
- (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD;
- (3) memutus pembubaran partai politik; dan
- (4) memutus perselisihan hasil pemilihan umum.

¹ Lembaga negara utama (*main state organ*), yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal 41.

² Jimly Asshiddiqie, *Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta:Konstitusi Press,2006), hal. 32.

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kewenangan Mahkamah Konstitusi ini kemudian dituangkan dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁴ Wewenang pengujian undang-undang juga meliputi kewenangan menguji peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu). Lihat Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.

Sementara itu, kewajiban MK adalah memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dalam perkembangannya, MK mendapatkan kewenangan yang bersifat transisional,⁵ yakni memutus perselisihan hasil pemilihan kepala daerah berdasarkan Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang, sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Desain kelembagaan MK pada awal pendiriannya memang dimaksudkan untuk menjaga konstitusi dan menjamin bahwa tidak ada peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi (*the supreme law of the land*) melalui fungsi *constitutional review* yang dimilikinya. Hal ini sebagai wujud pelaksanaan prinsip *checks and balances* antar lembaga negara, sehingga penyalahgunaan kekuasaan dalam penyelenggaraan negara dapat dihindari sebagaimana postulat yang disampaikan oleh Lord Acton, "*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*".⁶ Oleh karenanya apabila terdapat norma undang-undang yang ternyata terbukti melanggar konstitusi, maka norma undang-undang dimaksud dapat dibatalkan keberlakuannya oleh MK. Oleh sebab itu MK juga dikenal sebagai peradilan norma (*court of law*).

Seiring dengan perkembangannya, pengujian undang-undang tidak hanya meliputi aspek materil yang terkait dengan konstitusionalitas norma hukumnya, tetapi juga terkait pula dengan konstitusionalitas formil pembentukannya. Oleh karena itu, hal yang dapat membatalkan norma suatu undang-undang atau bahkan

⁵ Kewenangan transisional adalah kewenangan tambahan yang bersifat transisi dimana MK memiliki kewenangan untuk memutus perselisihan hasil pemilihan gubernur, bupati, dan walikota hingga terbentuknya badan peradilan khusus. Kewenangan transisional ini muncul seiring lahirnya Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005), hal.167.

undang-undang secara keseluruhan, tidak hanya dilihat secara materil apakah norma tersebut bertentangan atau tidak dengan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, tetapi juga dapat dilihat secara formil apakah pembentukan undang-undang dimaksud bertentangan atau tidak dengan konstitusi.

Permasalahannya adalah jika dalam pengujian materil, tolak ukur apakah suatu norma itu bertentangan dengan konstitusi atau tidak, dapat secara kasat mata ditentukan karena ukurannya jelas, yakni pasal-pasal dalam UUD 1945. Berbeda halnya dengan pengujian formil yang menyoal ihwal pembentukan suatu undang-undang yang dinilai inkonstitusional. Pada titik inilah terdapat problema yuridis karena UUD 1945 tidak menguraikan secara jelas dan rinci perihal kaidah-kaidah yang harus dipenuhi untuk membuat suatu undang-undang yang baik sehingga tidak bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 22A UUD 1945 yang terkait dengan tata cara pembentukan Undang-Undang hanya menyatakan, "Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan undang-undang." Pasal 22A UUD 1945 memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk membuat undang-undang organik sebagaimana diamanatkan ketentuan Pasal 22A UUD 1945. Oleh karena itu, lahirlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang kemudian dicabut oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Dalam beberapa putusan pengujian formil, *pertama*, Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, tanggal 16 Desember 2004 perihal pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002, MK menyatakan bahwa Undang-Undang tentang tata cara pembentukan undang-undang yang diamanatkan oleh Pasal 22A UUD 1945 menjadi tolak ukur tentang prosedur pembentukan undang-undang yang sesuai dengan UUD 1945. Selain itu Peraturan Tata Tertib DPR RI menjadi bagian yang sangat penting dalam pengujian formil.⁷ *Kedua*, dalam putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 MK juga menyatakan bahwa sepanjang Undang-Undang, tata tertib produk lembaga negara, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil-prosedural itu mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, maka

⁷ Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, tanggal 16 Desember 2004 perihal pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002, hal 328-329.

peraturan perundang-undangan itu dapat dipergunakan atau dipertimbangkan sebagai tolok ukur atau batu uji dalam pengujian formil. Berikut selengkapnya:⁸

"...jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil-proseduralnya. Padahal dari logika tertib tata hukum sesuai dengan konstitusi, pengujian secara formil itu harus dapat dilakukan. Oleh sebab itu, sepanjang Undang-Undang, tata tertib produk lembaga negara, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil-prosedural itu mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dipergunakan atau dipertimbangkan sebagai tolok ukur atau batu uji dalam pengujian formil;

Di sisi lain, MK menetapkan bahwa standar dan dasar yang digunakan dalam pengujian formil adalah Pasal 20 UUD 1945 sebagai berikut.⁹

- (1) *Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*
- (2) *Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*
- (3) *Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.*
- (4) *Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.*
- (5) *Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.*

⁸ Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 perihal Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD 1945, hal.83.

⁹ *Ibid*,hal.208.

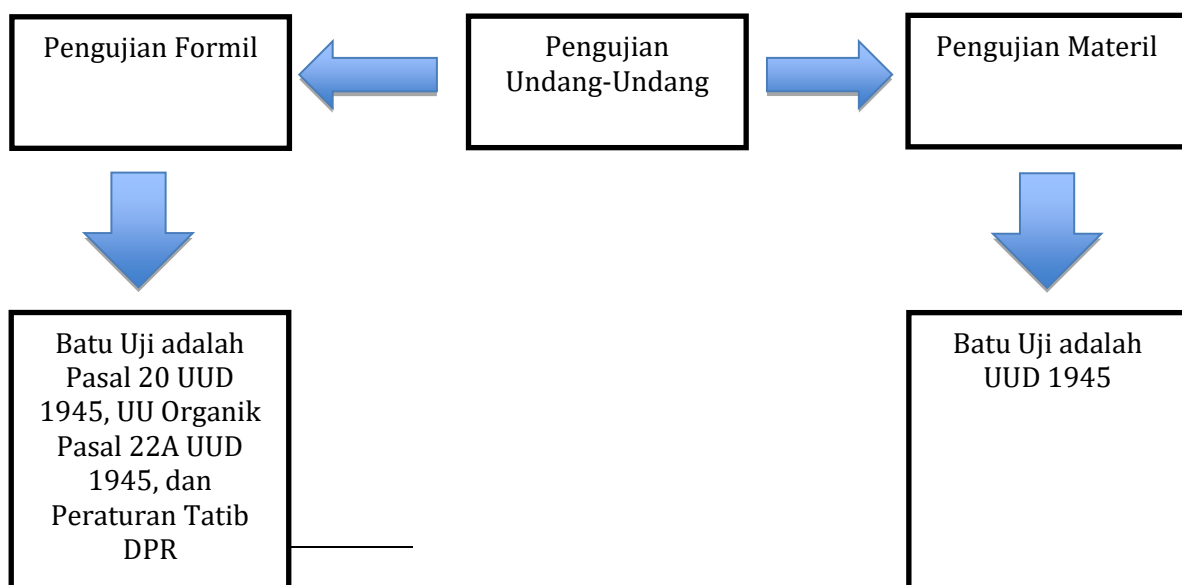
Ada hal yang menarik dari putusan ini, yaitu adanya dua orang hakim yang menyampaikan pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yakni hakim konstitusi Achmad Sodiki dan Muhammad Alim. Hakim Konstitusi Achmad Sodiki menambahkan ukuran pengujian formil, yakni asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik yang meliputi tujuh butir, yakni:¹⁰

- a) Kejelasan tujuan.
- b) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat.
- c) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan.
- d) Dapat dilaksanakan.
- e) Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f) Kejelasan rumusan.
- g) Keterbukaan

Dari contoh kedua putusan di atas terkait pengujian formil, terdapat beberapa varian standar dan ukuran untuk menilai pengujian formil, yaitu Pasal 20 UUD 1945, UU organik dari Pasal 22A UUD 1945, dan Peraturan Tata Tertib DPR RI. Hal ini didapat dari kedua putusan yang memuat ihwal pengujian formil. Berikut tabel standar dan ukuran pengujian formil dan materil.

Bagan 1

Standar dan Ukuran Pengujian Formil dan Pengujian Materil



Sumber: Peneliti Mahkamah Konstitusi

Hal yang perlu ditelusuri lebih lanjut adalah apakah MK selalu melakukan pengujian formil suatu undang-undang berdasarkan standar dan ukuran sebagaimana ditetapkan dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dan Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, yakni Pasal 20 UUD 1945, UU organik dari Pasal 22A UUD 1945, dan Peraturan Tata Tertib DPR RI. Ataukah terdapat standar dan ukuran lain yang digunakan MK. Perdebatan lain yang juga muncul saat menentukan standar dan ukuran pengujian formil adalah apakah tepat menjadikan UU organik dari Pasal 22A UUD 1945, yakni UU 12/2011 *jo.* UU 15/2019 dan Peraturan Tata Tertib DPR RI digunakan untuk menilai konstitusionalitas pembentukan undang-undang secara formil. Dalam konteks ini, perlu juga ditelisik lebih jauh bagaimana penerapan ketiga standar dan ukuran ini dalam pengujian formil suatu undang-undang. Hal yang pertama harus dilakukan agar dapat menjawab problematika dalam pengujian formil tentunya perlu terlebih dahulu dilakukan inventarisasi putusan pengujian formil suatu undang-undang sehingga dapat dirumuskan suatu pola baku yang menjadi standar dan ukuran dari pengujian formil oleh Mahkamah Konstitusi.

Dalam pada itu, MK menetapkan batas pengujian formil hanya dapat dilakukan dalam tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah undang-undang dimuat dalam Lembaran Negara.¹¹ Hal ini dilakukan demi kepastian hukum. Berikut pendapat selengkapnya.

"...Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang

¹¹ *Ibid*, hal.92.

substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;”

Pertimbangan hukum MK yang membatasi tenggat pengujian formil tentunya membawa implikasi bahwa undang-undang yang dapat dilakukan pengujian formil adalah undang-undang yang dibentuk pasca Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, sedangkan untuk undang-undang yang dibuat sebelum putusan MK *a quo* tidak dapat dipermasalahkan secara formil aspek pembentukannya. Sebab, putusan MK berlaku prospektif sebagaimana ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) yang menyatakan, ”Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.” Terlebih putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 telah memberikan tenggang waktu 45 hari untuk pengujian formil terhitung sejak suatu undang-undang diundangkan pada lembaran negara.

Hal ini berbeda tatkala MK membatalkan Pasal 50 UU MK yang melarang MK untuk menguji undang-undang sebelum perubahan konstitusi.¹² Dengan dibatalkannya Pasal 50 UU MK, maka MK dapat menguji undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan UUD 1945. Akan tetapi dalam putusan Nomor 004/PUU-I/2003 tidak dijelaskan apakah kebolehan melakukan pengujian undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan UUD 1945 meliputi pengujian formil dan materiil ataukah hanya pengujian materiil saja. Namun dalam perkembangannya, terutama pasca Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, ternyata pengujian yang dilakukan sebelum perubahan UUD 1945 terbatas pada pengujian materiil dan bukan pengujian formil. Hal ini dikarenakan adanya pembatasan yang ditegaskan MK melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 yang memberikan tenggat

¹² Irfan Nur Rachman, *Konstruksi Pseudo Judicial Review dan Perkembangannya dalam Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah*, (Lampung: Aura Publishing, 2019), hal. 72.

45 hari untuk melakukan pengujian formil setelah suatu undang-undang dimuat dalam lembaran negara.

Sementara itu, berdasarkan data yang diperoleh di Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, jumlah perkara pengujian undang-undang yang diregistrasi sejak 2003-2019 sebanyak 1.321 perkara (43,96%) dari total yang perkara yang merupakan kewenangan MK. Adapun kewenangan MK lainnya mendapat porsi sebanyak 982 perkara (32,68%) untuk perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, sebanyak 671 perkara (22,33%) terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Legislatif DPR, DPD dan DPRD, sebanyak 5 perkara (0,17%) terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Presiden/Wakil Presiden, serta 26 Perkara (0,87%) terkait perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara.¹³

Dari sejumlah 1.321 perkara pengujian undang-undang sejak 2003-2019, belum ada perkara pengujian formil suatu undang-undang yang dikabulkan oleh MK. Hal ini tentunya semakin menarik peneliti untuk menganalisis dan menggali lebih dalam ihwal putusan dalam perkara pengujian formil, terutama untuk mengkaji dan menganalisis standar dan ukuran dalam pengujian formil yang acapkali belum usai diperdebatkan. Oleh karena itu kami tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **”Standar dan batasan dalam perkara pengujian Formil undang-undang di Mahkamah Konstitusi”**. Penelitian ini juga nantinya yang memuat studi perbandingan di beberapa negara, sehingga hasil penelitian bisa lebih komprehensif.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, terdapat dua rumusan masalah, yaitu:

1. Apa standar dan batasan pengujian formil dalam perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana studi perbandingan terhadap standar dan batasan pengujian formil dalam perkara *judicial review* di beberapa Negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengkaji dan menganalisis standar dan ukuran pengujian formil dalam perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

¹³ Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Laporan Tahunan 2019: Mengawal Demokrasi Konstitusional Pemilu Serentak 2019, hal. 9-10.

2. Mengkaji dan menganalisis standar dan ukuran pengujian formil di beberapa Negara.

D. Metodologi

Metode yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu metode penelitian yuridis-normatif dengan memfokuskan pada upaya untuk menganalisis putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian formil suatu undang-undang. Pendekatan yang dilakukan, *pertama*, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU MK) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (selanjutnya disingkat UU PPP) maupun regulasi yang terkait dengan judul penelitian.

Pendekatan *kedua* yang digunakan adalah pendekatan kasus (*case approach*). Kasus-kasus yang akan diteliti adalah Putusan MK sejak 2003 sampai dengan 2019 yang memiliki muatan pengujian formil. Dengan melakukan inventarisasi putusan pengujian formil, maka dapat ditemukan standar dan ukuran pengujian formil yang selama ini dipraktikkan MK.

Pendekatan *ketiga* yang digunakan adalah pendekatan perbandingan (*comparative study*) dengan beberapa Negara yang Mahkamah Konstitusinya memiliki pengalaman dalam melakukan *judicial review* selama lebih dari 30 tahun seperti Korea Selatan, Jerman, Afrika Selatan, dan Amerika Serikat. Dengan begitu dapat dilihat pola pengujian undang-undang secara formil diantara MK di Negara-negara dimaksud. Hal ini penting untuk merumuskan konsep ideal pengujian formil suatu undang-undang di Indonesia.

Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari UUD 1945, UU MK, UU PPP dan Putusan-Putusan MK serta Peraturan Mahkamah Konstitusi yang

relevan. Sedangkan, bahan hukum sekunder diperoleh dari karya-karya tulis ilmiah berupa buku, hasil penelitian, artikel jurnal ilmiah, dan sebagainya.

E. SISTEMATIKA PENELITIAN

Penelitian ini terdiri dari lima bab. **Bab I** membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan metodologi.

Bab II membahas Pengujian Formil dan Hukum Acara yang meliputi defenisi formil suatu undang-undang, perbedaan pengujian formil dan materil, semi pengujian formil, standar pengujian formil, dan hukum acara dalam pemeriksaan perkara di Mahkamah Konstitusi.

Bab III membahas standar dan batasan pengujian formiil dalam putusan perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Bab IV membahas standar dan batasan pengujian formil di beberapa negara, yaitu Amerika Serikat, Afrika Selatan, Jerman, dan Korea Selatan.

Bab V membahas penutup yang memuat kesimpulan dan saran.

BAB II

PENGUJIAN FORMIL DAN HUKUM ACARA

A. Defenisi dan Makna *Judicial Review*

Defenisi *judial review* menurut Black Law Dictionary, “*judicial review* terdiri atas beberapa makna, yaitu (1) *A Court’s power to review the actions of other branches or levels of goverment; the court’s power to invalidate legislative and executive actions as being unconstitutional.*(2) *The constitutional doctrine providing for this power.*(3) *A court’s review of a lower court’s or an administrative body’s factual or legal findings.*”¹⁴ Dengan begitu defenisi *judicial review* secara sederhana dapat dimaknai, yaitu (1) sebagai kekuasaan peradilan untuk menguji tindakan-tindakan cabang kekuasaan lain atau tingkatan pemerintahan lain. Bahkan kekuasaan peradilan dapat pula menyatakan bahwa tindakan-tindakan legislatif dan eksekutif adalah inkonstitusionanal. (2) Kewenangan peradilan ini juga didukung oleh doktrin konstotusional. (3) Peradilan juga berwenang untuk meninjau temuan fakta atau hokum dari peradilan yang tingkatannya lebih rendah.

Di sisi lain, Erick Barent mendefenisikan, “*judicial review is a feature of a most modern liberal constitutions. It refers to the power of the court to control the compatibility of legislation and executive acts of the term of the constitutions*”.¹⁵ Sementara The Encyclopedia Americana mendefenisikan, “*Judicial review is the power of the courts of the country to determine if the acts of the legislature and executive are constitutional, Acts that the courts declare to be contrary to the constitution are considered nul and void and threfore unenforceable*”.¹⁶

Menurut Fatmawati *judicial review* memuat beberapa pengertian, yaitu:¹⁷

1. *Judicial review* merupakan kewenangan dari hakim pengadilan dalam kasus konkret di pengadilan.

¹⁴ Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, (United States of America: Thomson Reuters, 2009), hal.924.

¹⁵ Erick Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*,(Great Britain: Biddles Ltd, Guildford and King’s Lynn, 1998), jal.17

¹⁶ *The Encyclopedia Americana* Vol.16, Cet.7 (Canada: Grolier Limited, 1977), hal.236.

¹⁷ Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsings Recht) yang Dimiliki hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hal.9.

2. *Judicial Review* merupakan kewenangan hakim untuk menilai apakah *legislative acts, executive acts, dan administrative action* bertentangan atau tidak dengan UUD.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa definisi dari suatu istilah sangat tergantung dari sistem hukum yang dianut oleh negara yang bersangkutan, sistem pemerintahan, dan sejarah ketatanegaraan sebuah negara. Istilah *judicial review* selain digunakan pada negara yang menggunakan sistem hukum *common law* juga digunakan dalam membahas tentang pengujian pada negara yang menganut *civil law system*, seperti yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, yaitu: '*Judicial Review*' merupakan upaya pengujian oleh lembaga *judicial* terhadap produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, *ataupun yudikatif* dalam rangka penerapan prinsip '*checks and balances*' berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*). Walaupun menggunakan istilah yang sama yaitu *judicial review*, akan tetapi karena sistem hukum yang menjadi landasan berbeda, maka definisinya akan berbeda, karena pada negara dengan *common law system* tidak dikenal adanya suatu peradilan khusus yang mengadili pegawai administrasi negara sebagaimana dalam *civil law system*, maka terhadap tindakan administrasi negara juga diadili di peradilan umum. Hal itu menyebabkan pada negara yang menganut *common law system* hakim berwenang menilai tidak hanya peraturan perundang-undangan, tapi juga tindakan administrasi negara terhadap UUD.¹⁸

*Judicial review*¹⁹ adalah pengujian peraturan perundang-undangan tertentu oleh hakim (yudikatif). Hal ini berarti hak atau kewenangan menguji (*toetsingsrecht*) dimiliki oleh hakim. Pengujian tersebut dilakukan atas suatu ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi. Artinya, *judicial review* bekerja atas dasar adanya peraturan perundang-undangan yang tersusun hierarkis.

¹⁸ *Ibid*, hal.10.

¹⁹ Istilah ini kerap digunakan secara rancu dengan konsep *constitutional review* yang merupakan pengujian suatu ketentuan perundang-undangan terhadap konstitusi. Parameter pengujian dalam hal ini adalah konstitusi sebagai hukum tertinggi. Hal ini berbeda dengan *judicial review* yang dari lingkup materinya lebih luas karena menguji suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, jadi tidak terbatas pada konstitusi sebagai parameter pengujian. Namun dari sisi lembaga yang dapat melakukan pengujian dapat dimiliki oleh yudikatif, eksekutif, atau legislatif.

Kewenangan *judicial review* dapat dimiliki oleh hakim di semua tingkat, atau diberikan secara terpusat kepada Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi.

Judicial review lebih luas cakupan maknanya daripada *toetsingsrecht*²⁰ atau hak menguji. *Judicial review* tidak hanya bermakna *the power of the court to declare laws unconstitutional* tetapi juga berpaut dengan kegiatan *examination of administration decisions by the court*. *Judicial review*, menurut Katherine Lindsay sebagaimana dikutip Laica Marzuki, merupakan nomenklatur yang juga berpaut dengan kegiatan judisiil *'in which a superior court had power to determine questions of constitutional validity of enactment of the legislature'*. *Judicial review* merupakan hak uji (*toetsingrechten*) baik materiil maupun formil yang diberikan kepada hakim atau lembaga peradilan untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum yang dihasilkan oleh eksekutif, legislatif maupun yudikatif di hadapan peraturan perundangan yang lebih tinggi derajat dan hierarkinya. Hak menguji formal (*formeel toetsingsrecht*) berpaut dengan pengujian terhadap cara pembentukan (pembuatan) serta prosedur peraturan perundang-undangan, sedangkan hak menguji material (*materieel toetsingsrecht*) berpaut dengan pengujian terhadap substansi peraturan perundang-undangan.

B. Pengujian Formil Suatu Undang-Undang

Pengujian formil undang-undang (*formeel toetsing*) atau dikenal juga sebagai *judicial review of legislative process* (JRLP) merupakan salah satu bentuk pengujian konstitusionalitas yang dilakukan oleh pengadilan untuk menentukan keabsahan suatu undang-undang berdasarkan pemeriksaan prosedur pembentukannya.²¹

Pengertian tersebut menunjukkan bahwa suatu undang-undang harus memenuhi persyaratan prosedural dan pengadilan harus diberi kewenangan untuk menentukan apakah persyaratan formil pembentukan peraturan perundang-undangan telah terpenuhi atau tidak.²² Undang-undang dapat dinyatakan cacat prosedur diantaranya karena undang-undang diadopsi tanpa mengikuti prosedur

²⁰ Istilah *toetsingsrecht* secara harfiah berarti hak uji. Istilah ini digunakan pada saat membicarakan hak atau kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan yang dapat dimiliki oleh hakim, pemerintah, atau legislatif.

²¹ Suzie Navot, "Judicial Review of the Legislative Process." *Isr. L. Rev.* 39 (2006): 182.

²² Ittai Bar-Siman-Tov, "The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process." *BUL Rev.* 91 (2011): 1915-1974.

yang semestinya, seperti melanggar prinsip transparansi, partisipasi publik, dan aspek prosedural lainnya. Mekanisme ini memiliki fungsi untuk mendorong pembentuk undang-undang agar meningkatkan kepatuhan mereka terhadap norma-norma prosedural.²³

Pada dasarnya fokus utama pengujian formil adalah pengujian terhadap proses pembentukan daripada substansi materiil undang-undang. Karenanya, argumentasi yang dibangun dalam pengujian formil adalah mengenai keabsahan proses pembentukan undang-undang yang didasarkan pada ketentuan yang mengatur mengenai aspek prosedural pembentukan perundang-undangan. Karakteristik lain dari praktik pengujian formil adalah apabila pengadilan memutus suatu undang-undang dianggap cacat prosedur maka pengadilan tidak menghalangi lembaga legislatif untuk memberlakukan kembali undang-undang yang sama, asalkan kemudian diikuti dengan proses pembentukan yang tepat.²⁴

Oleh karena itu, perdebatan dalam pengujian formil berfokus pada penafsiran ketentuan prosedural pembentukan peraturan perundang-undangan yang relevan. Mekanisme ini bertujuan untuk menentukan apakah terdapat prinsip atau norma prosedural yang dilanggar, dan untuk menjawab pertanyaan apakah pelanggaran terhadap norma prosedural dapat membuat undang-undang cacat prosedur.²⁵

Secara umum kriteria yang dapat dipakai untuk menilai suatu objek pengujian formil undang-undang adalah sejauh mana undang-undang disahkan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh institusi yang tepat (*appropriate institution*), dan berdasarkan prosedur yang tepat (*appropriate procedure*).²⁶

Undang-Undang Mahkamah Konstitusi juga mengatur secara detail mengenai pengujian formil sebagaimana diatur dalam Pasal 51A ayat (3) dan (4) yang menyatakan:²⁷

(3) Dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi

²³ Ittai Bar-Siman-Tov, "The Role of Courts in Improving the Legislative Process." *The Theory and Practice of Legislation* 3, no. 3 (2015): 295-313.

²⁴ *Ibid*, hlm. 1923.

²⁵ Suzie Navot, *op.cit.*, hlm. 182.

²⁶ Tanto lailam, "Analisis Praktik Pengujian Formil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945", *Pranata Hukum*, Vol. 6, No. 2 (Juli 2011): 143-160.

²⁷ Pasal 51A ayat (3) dan (4) UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan;

(4) Dalam hal Permohonan pengujian berupa Permohonan pengujian formil, hal yang dimohonkan untuk diputus dalam Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf c meliputi:

- a. mengabulkan Permohonan pemohon;*
- b. menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan*
- c. menyatakan undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.*

Ketentuan tersebut kemudian diperjelas di Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 54 ayat (3) menyatakan bahwa pengujian formil adalah pengujian UU yang berkenaan dengan proses pembentukan UU dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.

Menurut Jimly Asshiddiqie, apa yang ditentukan dalam Pasal 51A ayat (3) UU No. 8 Tahun 2011 di atas, bahwa dalam pengujian formil, pemeriksaan dan putusan MK harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata-cara pembentukan peraturan perundang-undangan. UU yang berlaku sekarang mengenai hal ini adalah UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah berubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya.²⁸

C. Perbedaan Pengujian Formil dan Materil

Pengujian undang-undang oleh lembaga peradilan (*judicial review*) umumnya dibagi menjadi dua tipe, yaitu pengujian materiil dan formil. Pengujian materiil (*materiele toetsing*) atau dikenal dengan *substantive judicial review* adalah kewenangan yang dimiliki oleh lembaga peradilan untuk memeriksa apakah

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020, hlm. 25.

substansi peraturan perundang-undangan telah sesuai dengan konstitusi atau tidak. Praktik pengujian materiil ini bertujuan untuk memastikan apakah substansi pasal atau ayat suatu undang-undang melanggar hak konstitusional warga negara yang dijamin dalam konstitusi.²⁹

Tipe pengujian materiil ini berbeda dengan pengujian formil, dimana dalam pemeriksaan perkara pengujian materiil lebih fokus pada substansi suatu undang-undang, sedangkan pengujian formil fokus pada proses pembentukan undang-undang.³⁰

Prosedur dan substansi suatu undang-undang tentu saling terkait. Prosedur adalah cara dan metode di mana substansi suatu undang-undang ditegakkan dan dikembangkan. Dengan demikian, pengembangan substansi undang-undang yang optimal membutuhkan prosedur yang optimal atau berdasarkan prosedur yang konsisten dan melalui proses yang semestinya.³¹

Jika dilihat antara pengujian formil dan pengujian materiil, yang paling terasa konsekuensinya adalah undang-undang yang terbukti cacat formil, karena dengan dikabulkannya pengujian formil atas suatu undang-undang maka akan berdampak pada pembatalan sebuah undang-undang secara keseluruhan. Sementara pengujian materiil tidak akan membatalkan sebuah undang-undang secara keseluruhan, hanya menyatakan sebagian Bagian, Pasal, ayat, atau frasa yang bertentangan dengan konstitusi.³²

D. Semi Pengujian Formil (*Semiprocedural Judicial Review*)

Di beberapa negara, praktik pengujian formil mengalami perkembangan dimana ditemukan perkara *judicial review* yang masuk kategori pengujian materiil tetapi di dalamnya juga tidak dapat dilepaskan dari karakteristik pengujian formil.

²⁹ Richard H. Fallon Jr. "Some Confusions About Due Process, Judicial Review, and Constitutional Remedies." *Colum. L. Rev.* 93 (March 1993): 313.

³⁰ Lihat Mark Tushnet, "New Forms of Judicial Review and the Persistence of Rights-and Democracy-Based Worries." *Wake Forest L. Rev.* 38 (2003): 813.

³¹ Simona Grossi, "Procedural Due Process." *Seton Hall Cir. Rev.* 13 (2016): 155-202.

³² Jorawati Simarmata, "Pengujian Undang-Undang Secara Formil Oleh Mahkamah Konstitusi: Apakah Keniscayaan? (Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009)," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No.01 (Maret 2017): 39-48.

Menanggapi temuan ini, ahli hukum Ittai Bar-Simon-Tov menyebutnya sebagai semi pengujian formil (*semi procedural judicial review*).³³

Pertanyaan yang mengemuka adalah kenapa Tov tidak menggunakan istilah “semi pengujian materiil”, tetapi lebih memilih menggunakan istilah “semi pengujian formil”. Istilah semi pengujian materiil (*semisubstantive constitutional review*) sebenarnya telah diperkenalkan terlebih dahulu oleh Coenen.³⁴ Menurut Tov, penggunaan istilah “semi pengujian formil” untuk menghindari kebingungan, karena hanya suatu peraturan yang sangat terbatas yang dianggap Coenen masuk kategori semi pengujian materiil.³⁵

Tov berpendapat bahwa semi pengujian formil ditemukan dalam kasus-kasus di mana sebuah undang-undang yang secara materiil dianggap melanggar hak konstitusional warga negara, tetapi tidak mengesampingkan terhadap pemeriksaan prosedur formal pembentukannya. Dengan kata lain, suatu undang-undang yang secara materiil melanggar hak warga negara tidak pernah bisa dibenarkan atas dasar formal prosedural.³⁶ Oleh karena substansi undang-undang sangat terkait dan tidak dapat dilepaskan dari proses pembentukannya.

Dalam praktik, semi pengujian formil dibagi menjadi dua tahap, pertama, pengadilan melakukan pemeriksaan konstitusionalitas undang-undang secara materiil, dimana pengadilan memeriksa substansi suatu undang-undang tertentu dan menentukan apakah undang-undang tersebut melanggar konstitusi. Kedua, pengadilan beralih ke pemeriksaan secara formil prosedural pembentukan peraturan perundang-undangan, proses ini untuk menentukan apakah dalam prosedur pembentukan undang-undang tertentu telah mengikuti ketentuan atau tidak.³⁷

Salah satu manfaat dari mekanisme semi pengujian formil adalah bahwa mekanisme ini mendorong dialog antara pengadilan dan legislatif. Bahkan dalam beberapa kasus memungkinkan badan legislatif untuk mengesahkan kembali

³³ Penjelasan lebih detail mengenai semi pengujian formil lihat Ittai Bar-Siman-Tov, “Semiprocedural Judicial Review”, *Legisprudence*, Vol. 6, No. 3 (December 2012).

³⁴ Penjelasan lebih lanjut mengenai semi pengujian materiil (*semisubstantive constitutional review*) lihat Dan T. Coenen, “The Rehnquist Court, Structural Due Process, and Semisubstantive Constitutional Review.” *S. Cal. L. Rev.* 75 (2001): 1281.

³⁵ Ittai Bar-Siman-Tov, “Semiprocedural Judicial Review”, *Legisprudence*, Vol. 6, No. 3 (December 2012).

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

undang-undang yang dianggap cacat prosedural. Namun demikian mekanisme ini juga menimbulkan banyak kritik dan komentar publik, bahwa mekanisme semi pengujian formil dapat membuat pengadilan bertindak terlalu jauh dalam urusan lembaga legislatif. Oleh karena putusan pengadilan tidak hanya dapat mempengaruhi substantif suatu undang-undang, tetapi juga dapat mempengaruhi aspek prosedural pembentukannya.³⁸

E. Prinsip Pengujian Formil

1. *Structural Due Process*

Prinsip *structural due process* atau dikenal dengan struktur hukum yang semestinya pertama kali diperkenalkan oleh Laurence H. Tribe yang menjelaskan bahwa struktur hukum harus dibentuk dan diterapkan sesuai dengan prosedur yang semestinya. Prinsip ini juga dikenal sebagai model "legitimasi dan kompetensi institusional" dalam proses pembentukan hukum.³⁹

Menurut Tribe, hanya lembaga pemerintah dengan legitimasi khusus sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagaimana diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang dapat membuat peraturan perundang-undangan tertentu. Karena itu, prinsip ini juga menyiratkan signifikansi hirarki peraturan-perundang-undangan terhadap legitimasi lembaga. Model ini mengkaji kewenangan konstitusional suatu lembaga pembentuk undang-undang, pemisahan kekuasaan, dan potensi batasan atau larangan atas pendelegasian kekuasaan pembentukan hukum.⁴⁰

Dengan menjadikan prinsip *structural due process* sebagai standar dalam pengujian peraturan perundang-undangan, hal ini memungkinkan pengadilan untuk membuktikan melalui lensa substansi dan prosedur pembentukan undang-undang. Selain itu, prinsip ini dapat menjadi standar untuk menjawab pertanyaan apakah suatu peraturan perundang-undang tertentu dibentuk oleh lembaga yang tepat dan berdasarkan hirarki yang tepat pula.

³⁸ Ittai Bar-Siman-Tov, "Can 'Semi-Procedural Review' Help Solve the Problems of Constitutional Theory?", <https://conlaw.iotwell.com/can-semi-procedural-review-help-solve-the-problems-of-constitutional-theory/>, diakses pada 7 Oktober 2020.

³⁹ Pembahasan lebih lengkap mengenai prinsip *structural due process*, lihat Laurence H. Tribe, "Structural Due Process." *Harv. CR-CLL Rev.* 10 (1975): 269.

⁴⁰ Tzipi Zipper dan Reut Dahan. "To Review, or Not to Review? A Comparative Perspective of Judicial Review over the Legislative Process." *Indon. J. Int'l & Comp. L.* 7 (2020): 329.

2. *Due process of Lawmaking*

Selain *structural due process*, prinsip berikutnya yang dapat dijadikan standar dalam pengujian peraturan perundang-undangan secara formil adalah prinsip *due process of lawmaking* atau proses pembuatan hukum yang semestinya. Prinsip *due process of lawmaking* ini pertama kali diperkenalkan oleh Hans A. Linde setelah mendapatkan inspirasi dari Klausul tentang pembentukan undang-undang yang diatur dalam Konstitusi Amerika Serikat. Linde mempermasalahkan praktik lembaga peradilan dalam menilai rasionalitas suatu undang-undang yang memerlukan hubungan logis antara bagian tertentu dari undang-undang dan motivasi di balik pembentukannya. Masalah dengan penilaian rasionalitas yang digunakan dalam pengujian materiil undang-undang adalah bahwa alih-alih mempertanyakan motivasi atau tujuan badan legislative dalam pembentukan undang-undang, pengadilan malah sibuk dengan pembenaran substansi suatu undang-undang.⁴¹

Oleh karena itu, untuk menilai proses pembuatan suatu peraturan perundang-undangan mengharuskan pengadilan untuk memeriksa apakah pembuat undang-undang mematuhi aturan eksplisit yang ditetapkan oleh konstitusi, anggaran dasar, dan aturan internal pembentuk undang-undang itu sendiri. Dikecualikan dari ini adalah peninjauan kembali atas kualitas proses musyawarah.⁴²

3. *Legislative Due Process*

Menurut literatur hukum, prinsip *legislative due process* atau proses legislasi yang semestinya dapat diartikan bahwa pengadilan diberikan kewenangan untuk memeriksa apakah suatu undang-undang tertentu telah melalui proses pembentukan dan penyusunan yang semestinya. Selain itu, beberapa ahli hukum berpendapat bahwa pengadilan juga dapat melakukan pengujian bahkan ketika undang-undang dianggap cacat prosedur. Prinsip ini mendasari anggapan bahwa pengadilan dapat mewajibkan lembaga legislatif sebagai pembentuk undang-undang untuk meningkatkan kualitas proses legislasinya.⁴³

⁴¹ Penjelasan selengkapnya mengenai prinsip *due process of lawmaking*, lihat Hans A. Linde, "Due Process of Lawmaking." *Neb. L. Rev.* 55 (1975): 197.

⁴² Tzipi Zipper dan Reut Dahan, *Op. Cit.*

⁴³ Lihat Nathan S Chapman dan Michael W McConnell. "Due Process as Separation of Powers." *Yale LJ* 121 (2011): 1672.

F. Standar Pengujian Formil

1. Analisis Proporsionalitas

Prinsip proporsionalitas (*the principle of proportionality*) pertama kali dikembangkan dalam Hukum Administrasi Jerman pada dekade terakhir abad ke-19, dimana prinsip tersebut diterapkan terhadap tindakan polisi yang membatasi hak dan kebebasan individu. Dalam melegitimasi tindakannya tersebut, polisi membutuhkan sebuah landasan hukum. Dengan demikian, prinsip proporsionalitas muncul sebagai dasar terhadap tindakan aparat negara yang membatasi hak dan kebebasan individu, dalam arti tindakan pembatasan itu dianggap sah sepanjang berdasarkan hukum dan memiliki tujuan yang dibenarkan oleh hukum.⁴⁴

Mahkamah Konstitusi Federal Jerman kemudian memperluas syarat penerapan prinsip proporsionalitas dalam penanganan perkara *constitutional review*, dimana prinsip proporsionalitas digunakan sebagai upaya untuk, pertama, *test of suitability*, yaitu menilai apakah ukuran yang dirancang untuk memenuhi tujuan legislatif secara rasional.⁴⁵ Dalam penanganan perkara *constitutional review*, dilakukan untuk menentukan sejauh mana perlindungan hak individu dan tujuan yang ingin dicapai dengan cara pembatasan hak dan kebebasan individu benar-benar sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi.

Kedua, *a test of necessity*, yaitu untuk menilai apakah tindakan pembatasan tersebut memang diperlukan dalam rangka mencapai tujuan. Mekanisme ini untuk menjawab pertanyaan mengenai apakah tidak ada alternatif lain yang tersedia dan dapat dilakukan untuk mencapai tujuan tanpa membatasi dari kepentingan yang dilindungi, dalam arti mekanisme pembatasan tersebut harus sama efektifnya dengan dengan tujuan yang ingin dicapai.

Ketiga, *a balancing test*, ketika mencapai tahap ini berarti telah ditetapkan bahwa terdapat konflik antara hak individu dengan kepentingan lain yang tidak dapat diselesaikan dengan cara lain selain membatasi hak individu. Mekanisme ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan mengenai apakah tindakan aparat negara

⁴⁴ Aharon Barak, "Proportionality." In *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, 2012.

⁴⁵ Dieter Grimm, "Proportionality in Canadian and German Constitutional Jurisprudence." *University of Toronto Law Journal* (2007): 383-97.

dibenarkan mengingat terdapat hak individu yang akan dilanggar. Oleh karena itu, keduanya baik antara pembatasan hak individu dan tujuan yang ingin dicapai oleh negara harus “seimbang” satu sama lain.

Diadopsinya tiga syarat di atas jelas ditujukan untuk pemahaman yang lebih baik dalam menangani dan memutus perkara *constitutional review*. Oleh karena itu, berdasarkan syarat tersebut, di Jerman, sebuah undang-undang dianggap konstitusional jika (1) memiliki tujuan yang sah, (2) sesuai (tidak bertentangan dengan konstitusi), (3) diperlukan untuk mencapai tujuan, dan (4) mengandung keseimbangan yang tepat antara hak fundamental dan tujuan yang ingin dicapai oleh hukum.⁴⁶

Sedangkan praktik di negara lain, sebagai contoh di Korea, ketentuan yang mengatur tentang prinsip proporsionalitas secara jelas diatur dalam konstitusi Korea, Pasal 37 (2) Konstitusi Korea pada pokoknya menyatakan bahwa kebebasan dan hak warga negara dapat dibatasi oleh hukum hanya jika diperlukan untuk keamanan nasional, pemeliharaan ketertiban umum atau untuk kesejahteraan publik.⁴⁷

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi Korea dalam menerapkan uji proporsionalitas (*proportionality test*) pada penanganan perkara *constitutional review* melakukan beberapa langkah untuk menilai apakah sebuah undang-undang konstitusional atau tidak, yaitu: (1) sebuah undang-undang harus memiliki tujuan yang sah, (2) cara (pembatasan) hak individu yang dilakukan tidak bertentangan dengan konstitusi atau sesuai dengan tujuan hukum yang ingin dicapai, dan (3) kepentingan publik yang dilindungi oleh hukum harus lebih besar daripada tindakan yang melanggar hak warga negara.

Mahkamah Konstitusi di banyak negara menggunakan tes proporsionalitas dalam menangani perkara *constitutional review* baik sebagai prinsip konstitusi atau alat analisis, dengan kriteria dan model yang bervariasi. Namun demikian, dalam praktik penerapan prinsip proporsionalitas terkadang masih menimbulkan

⁴⁶ Robert Thomas, *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Hart Publishing, 2000.

⁴⁷ Huang, Cheng-Yi, and David S Law. "Proportionality Review of Administrative Action in Japan, Korea, Taiwan, and China." In *Comparative Law and Regulation*: Edward Elgar Publishing, 2016.

kontroversi di banyak negara, bahkan sampai muncul kritik terhadap penerapan prinsip proporsionalitas itu sendiri.⁴⁸

2. Principle of legitimate expectations

Principle of legitimate expectations atau prinsip ekspektasi yang sah pertama kali dikembangkan dalam hukum Inggris sebagai dasar *judicial review* dalam hukum administratif untuk melindungi kepentingan prosedural atau substantif ketika otoritas publik melakukan pelanggaran terhadap prosedur pembentukan hukum.⁴⁹ Prinsip ini didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan untuk mencegah pihak berwenang menyalahgunakan kekuasaan.

Pengadilan di Inggris telah menerapkan *principle of legitimate expectations* dalam pengujian peraturan perundang-undang secara prosedural dan substantif. *Principle of legitimate expectations* bertumpu pada anggapan bahwa badan publik mengikuti prosedur tertentu sebelum keputusan diambil, sementara ekspektasi yang sah muncul di mana otoritas membuat representasi yang sah bahwa warga negara dapat menerima manfaat substantive suatu keputusan.

Dalam melakukan pemeriksaan atas dugaan *principle of legitimate expectations*, pengadilan akan mempertimbangkan tiga pertanyaan utama, yaitu apakah harapan yang sah warga negara terhadap suatu produk peraturan telah muncul; apakah melanggar hukum jika pembentuk undang-undang tidak mengikuti atau memberikan apa yang warga negara inginkan; dan jika ditemukan bahwa pembentuk undang-undang telah melakukannya, solusi apa yang tersedia untuk warga negara yang dirugikan.

Pada dasarnya prinsip ini meminta suatu negara untuk menjamin stabilitas hukum dengan menghormati harapan warga negara secara maksimal dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Dalam perkara *judicial review*, Mahkamah Konstitusi mengkaji ekspektasi kepentingan yang layak dilindungi, kepentingan publik dapat dicapai melalui pengaturan dalam undang-undang, dan

⁴⁸ Francisco J. Urbina, "A Critique of Proportionality." *Am. J. Juris.* 57 (2012): 49

⁴⁹ Penjelasan selengkapnya mengenai *principle of legitimate expectations*, lihat Robert Thomas, *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Hart Publishing, 2000; Groves, Matthew, and Greg Weeks. *Legitimate Expectations in the Common Law World*. Bloomsbury Publishing, 2017.

keseimbangan kepentingan hukum antara kepentingan ekspektasi individu dan kepentingan publik.

3. *Principle of statutory reservation*

Prinsip *principle of statutory reservation* atau prinsip reservasi menurut undang-undang memastikan bahwa tindakan administratif apa pun harus menyertai dasar hukumnya yang ditetapkan oleh badan legislatif. Dengan kata lain, hak untuk membatasi kebebasan dan hak individu pada dasarnya harus dimiliki oleh pembuat undang-undang.

Namun, penafsiran tradisional tentang *principle of statutory reservation* tidak cukup. Prinsip tersebut sekarang harus dipahami dengan cara bahwa untuk hal-hal yang mendasar dan penting bagi suatu negara dan rakyatnya, terutama yang berkaitan dengan perwujudan hak fundamental, seharusnya badan legislatiflah yang berperan dalam menentukan faktor-faktor yang sangat esensial dari masalah tersebut.

4. Penggunaan dan Penghormatan terhadap Hukum Internasional

Mahkamah Konstitusi Indonesia telah beberapa kali mengacu pada hukum internasional dalam putusan pengujian konstitusionalnya, khususnya mengenai instrument internasional tentang hak asasi manusia. Hukum HAM internasional memiliki beberapa fungsi dalam putusan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Majelis hakim menggunakan hukum HAM internasional sebagai acuan tambahan untuk mendukung dalil penalarannya. Selain itu, hukum hak asasi manusia internasional juga menjadi acuan dalam beberapa putusan dimana Mahkamah Konstitusi menjunjung tinggi hak dasar sebagai hak yang dijamin dan dilindungi secara konstitusional.

Putusan yang mengacu pada hukum internasional tidak dijadikan sebagai dalil utama dalam penentuan konstitusionalitas undang-undang, tetapi penggunaan dalil hukum internasional dalam putusan MK berfungsi untuk (1) memberikan dalil

tambahan sebagai dukungan untuk melindungi hak konstitusional warga negara, dan (2) melengkapi hak-hak dasar yang belum diatur dalam UUD.⁵⁰

G. Hukum Acara Umum Dalam Pemeriksaan Perkara di Mahkamah Konstitusi

1. Hukum Acara Pengujian Formil

Secara umum, hukum acara Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK).

Namun demikian, pengaturan mengenai hukum acara Mahkamah Konstitusi terbagi atas dua jenis, yakni hukum acara yang sifatnya umum dan hukum acara yang sifatnya khusus. Hukum acara yang bersifat umum ini diatur dalam Pasal 28 sampai Pasal 49 UU MK. Sementara hukum acara yang bersifat khusus diatur dalam Pasal 50 sampai dengan Pasal 86 UU MK. Diantara hukum acara yang bersifat khusus, salah satunya yakni hukum acara pengujian undang-undang yang diatur dalam Pasal 50 sampai dengan Pasal 60 UU MK. Hukum acara yang bersifat umum mengatur hal-hal antara lain:

1. Jumlah kuorum hakim konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Dalam sidang pleno, sidang dilakukan oleh 9 (Sembilan) orang hakim konstitusi dan paling sedikit 7 (tujuh) orang hakim konstitusi (Pasal 28 UU MK). Namun demikian, setiap kewenangan yang dilaksanakan oleh MK memiliki hukum acara tersendiri yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi sebagai implementasi Pasal 86 UU MK yang menyatakan, "Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut Undang-Undang ini." Pengaturan lebih lanjut mengenai hukum acara pengujian undang-undang diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

⁵⁰ Bisariyadi. "Referencing International Human Rights Law in Indonesian Constitutional Adjudication." *Constitutional Review* 4, no. 2 (2018): 249-70.

2. Pada awal pemeriksaan, persidangan dilakukan dalam sidang panel yang terdiri atas 3 (tiga) orang panel hakim (Pasal 28 ayat (4) UU MK. Ketiga orang panel hakim ini akan bertugas untuk memberikan nasehat agar Pemohon memperbaiki permohonannya dalam jangka waktu paling lambat 14 hari sehingga dari sisi formil maupun substantif permohonan dimaksud memadai.
3. Pengucapan putusan MK yang harus dilakukan dalam sidang pleno terbuka untuk umum (Pasal 28 ayat (5) UU MK). Implikasi hukum terhadap putusan yang tidak dilakukan dalam sidang pleno terbuka untuk umum menyebabkan putusan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.
4. Pengajuan Permohonan harus dilakukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia oleh Pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi dan ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya (Pasal 29 UU MK).
5. Permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai pengujian undang-undang dengan UUD NRI 1945 (Pasal 30 UU MK)
6. Permohonan sekurang-kurangnya harus memuat, yakni nama dan alamat Pemohon; uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohona (posita); dan hal-hal yang diminta untuk diputus (petitum) (Pasal 31).
7. Dalam hal pendaftaran permohonan dan penjadwalan sidang, Panitera memeriksa kelengkapan permohonan yang masuk sesuai syarat formil permohonan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 dan Pasal 31 UU MK. Apabila permohonan yang diajukan belum lengkap, maka pemohon diberikan kesempatan untuk memperbaiki dalam tenggat 7 hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan tersebut diterima Pemohon (Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UU MK).
8. Permohonan yang tidak dilengkapi dalam tenggat 7 hari kerja setelah pemberitahuan kekuranglengkapan permohonan diterima menyebabkan permohonan tidak diregistrasi dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) disertai dengan pengembalian berkas permohonan.
9. Salinan permohonan disampaikan kepada DPR dan Presiden dalam tenggat 7 (tujuh) hari setelah permohonan dicatat dalam BRPK. Hal ini dimaksudkan agar DPR dan Pemerintah menyiapkan dirinya untuk memberikan keterangan dalam persidangan.
10. Hari sidang pertama dilakukan paling lama 14 hari setelah permohonan dicatat dalam BRPK (Pasal 34 UU MK).

11. Pemohon dapat menarik kembali permohonannya sebelum atau selama pemeriksaan oleh Mahkamah. Dengan adanya penarikan kembali, Panitera menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi permohonan disertai dengan pengembalian berkas permohonan. Permohonan yang telah ditarik menyebabkan permohonan tidak dapat diajukan kembali (Pasal 35 ayat (1a) UU MK).
12. Secara umum, terdapat 6 (enam) jenis alat bukti yang digunakan dalam pemeriksaan persidangan. Kekuatan alat bukti secara berurutan, yaitu: (Pasal 36 UU MK).
 - a. surat atau tulisan;
 - b. keterangan saksi;
 - c. keterangan ahli;
 - d. keterangan para pihak;
 - e. petunjuk;
 - f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu. Kesemua alat bukti tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum.
13. Pemeriksaan persidangan meliputi beberapa hal sebagai berikut: (Pasal 41 UU MK)
 - a. Pemeriksaan pokok Permohonan;
 - b. Pemeriksaan alat bukti tertulis;
 - c. Mendengarkan keterangan para pihak yang berperkara;
 - d. Mendengarkan keterangan saksi;
 - e. Mendengarkan keterangan ahli;
 - f. Mendengarkan keterangan Pihak Terkait;
 - g. Pemeriksaan rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan dan/atau peristiwa yang sesuai dengan alat bukti lain yang dapat dijadikan petunjuk; dan
 - h. Pemeriksaan alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan alat bukti itu.
14. Saksi dapat dihadirkan oleh para pihak yang berperkara, pihak terkait, atau dihadirkan oleh Mahkamah Konstitusi.

15. Dalam persidangan di Mahkamah, Pemohon juga dapat didampingi oleh selain kuasa hukum, yakni pendamping sepanjang terdapat surat keterangan khusus untuk itu (Pasal 43).
16. Sidang pleno pengambilan putusan dilakukan oleh 9 (Sembilan) orang hakim konstitusi dan minimal dapat dilakukan oleh 7 (tujuh) orang hakim. Dalam hal pengambilan putusan, tidak mencapai mufakat bulat, maka pengambilan putusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Apabila suara berimbang, maka suara terakhir ketua menentukan.

2. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang

a. Pengajuan Permohonan

Hukum acara pengujian undang-undang secara khusus terkait dengan pengujian undang-undang diatur dalam Pasal 51 sampai dengan Pasal 60 UU MK. Selain diatur dalam UU MK, ketentuan mengenai struktur dan format permohonan perkara pengujian undang-undang diuraikan secara lebih rinci di dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 06/PMK/2005). Di dalam ketentuan Pasal 5 PMK 06/PMK/2005 dijelaskan struktur dan format permohonan dalam perkara pengujian undang-undang terdiri atas tiga bagian, yaitu identitas Pemohon, uraian mengenai hal yang menjadi dasar permohonan, dan hal-hal yang dimohonkan untuk diputus baik dalam pengujian formil maupun dalam pengujian materiil. Berikut Pasal 5 PMK 06/PMK/2005.⁵¹

Pasal 5

(1) Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh Pemohon atau kuasanya dalam 12 (dua belas) rangkap yang memuat:

- a. Identitas Pemohon, meliputi:
 - Nama
 - Tempat tanggal lahir/umur
 - Agama
 - Pekerjaan
 - Kewarganegaraan

⁵¹ Irfan Nur Rachman, Politik Hukum Yudisial: Sumber Pembangunan Hukum Nasional, Depok: Rajawali Press, 2020, hlm.76.

- Alamat Lengkap
 - Nomor telepon/faksimili/telepon selular/e-mail (bila ada);
- b. Uraian mengenai hal yang menjadi dasar permohonan yang meliputi:
- Kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4;
 - Kedudukan hukum (legal standing) Pemohon yang berisi uraian yang jelas mengenai anggapan Pemohon tentang hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya UU yang dimohonkan untuk diuji;
 - Alasan permohonan pengujian sebagaimana dimaksud Pasal 4, diuraikan dengan jelas dan rinci.
- c. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian formil sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (2), yaitu:
- Mengabulkan permohonan Pemohon;
 - Menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945;
 - Menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- d. Hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian materil sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (3), yaitu:
- Mengabulkan permohonan Pemohon;
 - Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud bertentangan dengan UUD 1945;
 - Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- e. ...dst

Setelah menguraikan identitasnya, Pemohon harus menguraikan kewenangan Mahkamah yang memuat dasar hukum bagi Mahkamah dalam mengadili perkara permohonan pengujian undang-undang. Pada umumnya uraian yang digunakan untuk mengisi bagian Kewenangan Mahkamah adalah Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, Kemudian Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UUMK, dan Pasal 29 ayat

(1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.⁵²

f. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

Setelah itu, Pemohon harus menguraikan kedudukan hukum Pemohon (*legal standing*) untuk menilai adanya hak konstitusional Pemohon dan kerugian konstitusional yang dialaminya. Pemohon dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang ke MK apabila memenuhi syarat Pasal 51 UU MK yang menyatakan,

Pasal 51

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
- a. Perorangan warga negara Indonesia;
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.

⁵² Pasal 29 UU 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik;
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
 - e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Pada pasal 29 ayat (1) huruf e, diatur kemungkinan MK memiliki kewenangan tambahan sepanjang diberikan oleh Undang-Undang. Ketentuan Pasal 29 ayat 1 UU 48/2009 ini mempertegas kewenangan MK mengadili perkara perselisihan hasil Pemilu, selain karena dimasukkannya Pemilihan Kepala Daerah menjadi rezim Pemilu. Arah politik hukum kemudian berubah, melalui Perpu Nomor 1 Tahun 2014, MA merupakan lembaga pengadilan berwenang mengadili perselisihan hasil Pemilu. Kewenangan MA, khususnya Pengadilan Tinggi, untuk kembali menangani perselisihan hasil Pemilu ini adalah konsekuensi hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013. Akan tetapi, terdapat pergeseran politik hukum terkait Pemilu, sehingga dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang yang menetapkan bahwa perselisihan hasil pemilihan diadili oleh badan peradilan khusus. Namun sebelum adanya badan peradilan khusus maka kewenangan untuk mengadili sengketa perselisihan hasil pemilu menjadi kewenangan MK.

Pemohon juga perlu menjelaskan kualifikasinya dirinya sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat 1 UU MK dan kerugian konstitusional yang dialami akibat berlakunya materi/muatan/pasal/ayat atau bagian dari undang-undang dan pertentangan antara norma yang diujikan dengan UUD 1945 sebagaimana Pasal 51 ayat (2) dan ayat (3) berikut ini.

- (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
 - a. Pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
 - b. Materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Pada perkembangan pengujian undang-undang selanjutnya, Mahkamah melalui Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah menentukan lima syarat kedudukan hukum (*legal standing*), yaitu:⁵³

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

⁵³ Putusan Nomor 81/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada umumnya putusan-putusan setelah Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, kriteria kerugian konstitusional menjadi yurisprudensi yang masuk dalam format putusan setiap perkara pengujian undang-undang.

- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Lima syarat kerugian konstitusional sebagaimana diuraikan di atas adalah ukuran untuk menilai kedudukan hukum (*legal standing*) bagi pengujian materil suatu undang-undang. Sementara untuk pengujian formil suatu undang-undang ukuran kedudukan hukum (*legal standing*) berbeda dengan pengujian materil. Berdasarkan Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi telah menentukan ukuran untuk menilai ada tidaknya kedudukan hukum (*legal standing*) bagi Pemohon berdasarkan adanya dua hal, yaitu Pemohon yang telah melaksanakan hak pilihnya atau Pemohon yang memiliki hubungan pertautan langsung dengan undang-undang yang diujikan. Berikut pendapat Mahkamah selengkapnya.⁵⁴

“...kerugian konstitusional akibat berlakunya norma dalam satu Undang-Undang, ukuran demikian dapat berbeda dalam uji materil dengan uji formil. Dalam uji formil, yang menyangkut tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara *fair*, jujur, dan bertanggung jawab dalam mengambil keputusan-keputusan untuk membentuk satu Undang-Undang atau kebijakan lain, maka **setiap warga negara, sebagai perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan, di samping kualifikasi lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a sampai dengan d, menurut Mahkamah memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan uji formil**, karena merasa dirugikan secara konstitusional oleh pemegang mandat yang dipilih rakyat, dengan mengambil keputusan tidak sesuai dengan mandat yang diperolehnya secara *fiduciair*.”

⁵⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009.

”...bahwa **untuk membatasi agar supaya tidak setiap anggota masyarakat** secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil di satu pihak serta tidak diterapkannya persyaratan *legal standing* untuk pengujian materil di pihak lain, perlu untuk ditetapkan syarat *legal standing* dalam pengujian formil Undang-Undang, yaitu bahwa **Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan.** Adapun syarat adanya hubungan pertautan yang langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan syarat adanya kepentingan dalam pengujian materil sebagaimana telah diterapkan oleh Mahkamah sampai saat ini, karena akan menyebabkan sama sekali tertutup kemungkinan bagi anggota masyarakat atau subjek hukum yang disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK untuk mengajukan pengujian secara formil. Dalam kasus konkrit yang diajukan oleh para Pemohon perlu dinilai apakah ada hubungan pertautan yang langsung antara para Pemohon dengan Undang-Undang yang diajukan pengujian formil. ”

Dari uraian pendapat Mahkamah di atas menjadi jelas bahwa pada awalnya Mahkamah memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) pada setiap warga negara sebagai perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan, tetapi untuk membatasi agar tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta melakukan permohonan uji formil, maka Mahkamah menentukan syarat adanya hubungan pertautan langsung antara Pemohon dengan undang-undang yang dimohonkan dan tidak menetapkan warga negara yang telah melaksanakan hak pilihnya. Hal ini dikuatkan pula tatkala Mahkamah menilai kedudukan hukum para Pemohon dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dimaksud. Berikut pendapat Mahkamah selengkapnya.⁵⁵

”...para Pemohon adalah anggota masyarakat yang memerlukan kepastian hukum atas tegaknya negara hukum maka oleh karenanya para Pemohon mempunyai kepentingan terhadap pengujian Undang-Undang. Khusus dalam permohonan *a quo* yang menyangkut permohonan uji formil atas Undang-Undang Mahkamah Agung, Pemohon I, karena profesinya akan banyak berhubungan dengan Mahkamah Agung oleh karenanya secara langsung Pemohon memerlukan kepastian hukum atas segala hal yang berhubungan dengan lembaga Mahkamah Agung dengan demikian

⁵⁵ Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, hal.68-69.

terdapat hubungan pertautan yang langsung antara Pemohon I dengan Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji secara formil;”

”bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, Pemohon I mempunyai *legal standing*, sedangkan Pemohon lainnya yaitu Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagai anggota masyarakat yang tidak mempunyai hubungan pertautan dengan Undang-Undang Mahkamah Agung tidak mempunyai *legal standing* untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang *a quo*;

Namun demikian, dalam beberapa putusannya, terutama terkait perkara yang mempermasalahkan tidak hanya pengujian formil tetapi juga pengujian materil sekaligus, maka Mahkamah masih menggunakan ukuran 5 (lima) syarat kerugian konstitusional untuk menilai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon sebagaimana Putusan Nomor 004/PUU-II/2004, Putusan Nomor 058/PUU-II/2004, Putusan Nomor 003/PUU-III/2005, Putusan Nomor 009/PUU-III/2005, Putusan Nomor 31/PUU-V/2007, Putusan Nomor 4/PUU-VI/2008, Putusan Nomor 21/PUU-VI/2008, Putusan Nomor 53/PUU-VI/2008, Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009, Putusan Nomor 20/PUU-VIII/2008, Putusan Nomor 43/PUU-X/2012, Putusan Nomor 45/PUU-X/2012, Putusan Nomor 54/PUU-X/2012, Putusan Nomor 68/PUU-XII/2014, Putusan Nomor 73/PUU-XII/2014, Putusan Nomor 79/PUU-XII/2014, Putusan Nomor 140/PUU-XII/2014, Putusan Nomor 15/PUU-XIII/2015, Putusan Nomor 26/PUU-XIII/2015, Putusan Nomor 46/PUU-XIII/2015, Putusan Nomor 51/PUU-XIII/2015, Putusan Nomor 77/PUU-XIII/2015, Putusan Nomor 41/PUU-XV/2015, Putusan Nomor 48/PUU-XV/2017, Putusan Nomor 52/PUU-XV/2017, dan Putusan Nomor 64/PUU-XVI/2018.

c. Tenggang Waktu Pengujian Formil

Berbeda dengan pengujian materil yang tidak ada tenggang waktu dalam mengajukan permohonan, pengujian formil memiliki batasan waktu dalam mengajukan permohonan untuk menyoal ihwal konstitusionalitas prosedur pembentukan undang-undang. Berdasarkan Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, pengujian formil dibatasi waktunya, yakni 45 hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara. Permohonan yang diajukan melewati tenggat waktu akan berdampak pada putusan yang menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima. Limitasi pengajuan pengujian formil diperlukan untuk memberikan suatu kepastian hukum bagi keberlakuan suatu undang-undang agar tidak terjadi

suatu undang-undang yang sudah lama berlaku, tapi kemudian dibatalkan karena proses pembentukannya memuat cacat prosedural sebagaimana pendapat Mahkamah Berikut.⁵⁶

”Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;”

Apabila Mahkamah dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 membatasi waktu pengajuan pengujian formil selama 45 hari setelah suatu undang-undang dimuat dalam lembaran negara, sudah sepatutnyalah apabila Mahkamah juga dapat memutus pengujian formil dalam waktu yang tidak terlalu lama. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi lagi undang-undang yang telah dinyatakan cacat prosedur oleh Mahkamah, tetapi karena alasan sudah lama berlaku, maka demi asas manfaat, Mahkamah tidak membatalkan undang-undang dimaksud yang secara nyata inkonstitusional secara prosedural.

Bahkan apabila ada permohonan pengujian formil sekaligus pengujian materil, maka seharusnya Mahkamah dapat memutus terlebih dahulu konstitusionalitas pengujian formilnya melalui putusan sela atau provisi. Jika pengujian formil dikabulkan dan membatalkan keseluruhan undang-undang maka pengujian materil tidak akan diperiksa. Namun jika Mahkamah membatalkan sebagian pengujian formil, misal, pada tahap “pembahasan suatu undang-undang” yang tidak melibatkan partisipasi publik, maka pada titik inilah Mahkamah dapat mengeluarkan putusan sela dan memerintahkan agar dilakukan “jaring aspirasi publik”. Setelah dilakukan jaring aspirasi publik baik melalui seminar, rapat dengar pendapat, diskusi terbatas (*focus group discussion*) dan metode lainnya. Selanjutnya, akan dilakukan pemeriksaan pada aspek materilnya.

⁵⁶ Ibid,hal.92.

Dalam perspektif hak asasi manusia, pemeriksaan yang memakan waktu lama dalam pengujian formil akan berpotensi menunda keadilan yang berdampak pada terhapusnya keadilan itu sendiri (*justice delayed, justice denied*), sebab menurut Erwin Chemerinsky, tidak ada jalan untuk memprediksi akibat-akibat yang ditimbulkan karena penundaan ini.⁵⁷

d. Pokok Permohonan

Berdasarkan Pasal 51 ayat (3) huruf a UU MK, hal yang harus diuraikan dalam pokok permohonan adalah uraian terkait pembentukan undang-undang yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945. Lantas timbul suatu pertanyaan, pembentukan undang seperti apa yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945. Menurut Jimly Ashiddiqie, pengertian pengujian formil adalah pengujian mengenai apa saja, selain pengujian materiel, sehingga pengujian formil mencakup pengertian di luar pengujian atas materi undang-undang. Beberapa hal yang tidak berkaitan dengan materi muatan undang-undang atau peraturan perundang-undangan, yaitu:⁵⁸

- Bentuk hukum peraturan;
- Format susunan peraturan;
- Kewenangan lembaga yang terlibat;
- Proses-proses yang terjadi dalam setiap tahapan pembentukan hokum mulai dari perancangan, pembahasan, pengesahan materil dan formil, hingga ke tahap pengundangan, yaitu:
 - a. Penelitian, naskah akademik, dan perancangan peraturan;
 - b. Pengusulan dan pembahasan bersama;
 - c. Persetujuan bersama dan pengesahan materiel;
 - d. Pengesahan formil dan pengundangan;

Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas

⁵⁷ Erwin Chemmerinsky, "Justice Delayed is Justice Denied", http://scholarship.law.duke.edu/cql/viewcontent.cql?article=2146&context=faculty_scholarship, diakses pada 20 November 2019.

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020, hal.103-104.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, proses dan tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut.

1. Perencanaan Peraturan Perundang-Undangan. Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Prolegnas.
2. Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan. Rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR, Presiden atau DPD disertai Naskah Akademik kecuali Undang-Undang mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau pencabutan undang-undang.
3. Pembahasan dan pengesahan rancangan undang-undang baik dalam Rapat Tingkat I (Rapat komisi) maupun Rapat Tingkat II (Rapat Paripurna). Partisipasi Publik menjadi bagian dari pembahasan ini. Setelah dibahas maka suatu RUU akan disahkan oleh Presiden.
4. Pengundangan dalam Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran negara.

Dengan begitu konten yang menjadi objek dalam pengujian formil adalah proses pembentukan suatu undang-undang yang dimulai sejak tahap perencanaan sampai dengan tahap pengundangan dan dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam mengukur konstitusionalitas seluruh tahapan proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Pemohon dapat mengajukan pengujian formil mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan dan pengesahan, hingga tahap pengundangan. Akan tetapi pemohon dapat juga mempermasalahkan salah satu tahapan atau beberapa tahapan dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak sesuai dengan Pasal 22A UUD 1945 yang mendelegasikan proses pembentukan peraturan perundang-undangan pada undang-undang. Oleh karena itu Undang-Undang tentang proses pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi batu uji dalam pengujian formil.

e. Petitum

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) PMK 06/PMK/2005 petitum permohonan pengujian formil dan materil sebagai berikut.

- Mengabulkan permohonan Pemohon;
- Menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945;
- Menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berbeda dengan pengujian materil, hal-hal yang dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian materil sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (3), yaitu:

- Mengabulkan permohonan Pemohon;
- Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud bertentangan dengan UUD 1945;
- Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Apabila disandingkan antara petitum pengujian formil dan petitum pengujian materil, perbedaan petitum antara dua jenis pengujian terletak pada petitum kedua dan ketiga sebagaimana tabel berikut.

Tabel
Perbandingan Petitum Pengujian Formil Dan Pengujian Materil

No	Pengujian Formil	Pengujian Materil
1.	Menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945	Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud bertentangan dengan UUD 1945;
2.	Menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat	Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Dalam pengujian formil, keseluruhan tahapan dalam pembentukan undang-undang dapat diuji konstusionalitasnya. Apabila ternyata dalam proses pembentukannya tidak sesuai dengan ketentuan pembentukan undang-undang menurut UUD 1945, maka undang-undang dimaksud dapat dibatalkan keseluruhannya dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Berbeda dengan pengujian materil yang hanya membatalkan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang dimaksud. Pengujian formil berpotensi membatalkan undang-undang secara keseluruhan. Meskipun begitu, dalam praktik pengujian materil, MK acapkali membatalkan keseluruhan undang-undang jika yang diuji merupakan pasal jantung. Sebab, suatu undang-undang akan kehilangan daya guna jika yang dibatalkan hanya pasal jantung. Oleh sebab itu, MK akan membatalkan undang-undang ini secara keseluruhan.

Sebaliknya, apabila dalam pengujian formil yang proses pembentukannya meliputi beberapa tahapan dan ternyata hanya di tahap tertentu saja yang bermasalah, apakah hal ini akan membatalkan undang-undang secara keseluruhan. Misal, ditahap perencanaan yang bermasalah atau tahap pembahasan terkait partisipasi publik saja yang bermasalah. Oleh karena itu, boleh jadi Pemohon meminta petitum yang berbeda dan tidak seperti yang telah dimuat dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) PMK 06/PMK/2005. Hal ini seperti kasus di Afrika Selatan. Apabila proses pembentukan suatu undang-undang bermasalah di tahap partisipasi publik, maka proses yang diulang adalah pada tahap itu saja. Setelah parlemen menindaklanjuti putusan MK terkait pemenuhan unsur partisipasi publik maka sudah tidak ada persoalan inkonstitusionalitas pada tahap pembentukan undang-undang dimaksud.

BAB III

STANDAR DAN BATASAN PENGUJIAN FORMIL DALAM PERKARA PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Perkara Pengujian Formil Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan data rekapitulasi perkara konstitusi sejak 2003 sampai dengan 2019 yang diperoleh di Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, terdapat 1.378 putusan perkara pengujian undang-undang. Sementara hasil rekapitulasi perkara secara keseluruhan adalah sebagai berikut.

Tabel
Rekapitulasi Perkara di Mahkamah Konstitusi

No.	Perkara	Jumlah	Persentase
1.	PUU	1.378	45%
2.	SKLN	26	1%
3.	PHPU	675	22%
4.	PHPKADA	982	32%
Total		3.061	100%

Setelah melakukan inventarisasi terhadap 1.378 putusan perkara pengujian undang-undang, diperoleh sebanyak 58 putusan perkara pengujian formil. Akan tetapi dari 58⁵⁹ perkara pengujian undang-undang secara formil, belum ada satu pun perkara yang dikabulkan. Apabila dirinci maka perkara pengujian formil yang ditolak terdapat 23 perkara, tidak memenuhi *legal standing* terdapat 7 perkara, lewat tenggat pengujian formil terdapat 6 perkara, hilang objek sebanyak 12 perkara,⁶⁰ gugur sebanyak 1 perkara, ketetapan sebanyak 5 perkara dan karena factor lain sebanyak 4 perkara. Klasifikasi putusan dapat dilihat pada tabel Berikut.

⁵⁹ Terdapat perbedaan rekapitulasi pengujian formil. Kode Inisiatif menyebutkan Bahwa perkara pengujian formil sejak 2003 sampai 2019 adalah 44 perkara. Begitupula Jimly Asshiddiqie yang mengutip hasil penelitian Kode Inisiatif.

⁶⁰ Perkara-perkara yang kehilangan objek pada umumnya perkara yang terkait dengan pengujian formil Perpu yang kebanyakan memperlumahkan prosedur dan ukuran kepentingan yang memaksa.

Tabel
Klasifikasi Putusan Pengujian Formil

Klasifikasi Putusan dan Ketetapan						
Tolak	Tidak Memenuhi LS	Lewat Waktu	Hilang Objek	Lain-lain	Gugur	Ketetapan
23	7	6	12	4	1	5

Kelima puluh delapan putusan pengujian formil dapat kita lihat pada tabel Berikut.

Tabel
Putusan Perkara Pengujian Formil

1.	001/PUU-I/2003	001-021-022/PUU-I/2003	UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan
2.	002/PUU-I/2003	002/PUU-I/2003	UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
3.	006/PUU-I/2003	006/PUU-I/2003	UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
4.	012/PUU-I/2003	012/PUU-I/2003	UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
5.	020/PUU-I/2003	020/PUU-I/2003	UU Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik

6.	004/PUU-II/2004	004/PUU-II/2004	UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak
7.	054/PUU-II/2004	054/PUU-II/2004	UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
8.	057/PUU-II/2004	057/PUU-II/2004	UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
9.	058/PUU-II/2004	058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005	UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
10.	059/PUU-II/2004		
11.	060/PUU-II/2004		
12.	003/PUU-III/2005	003/PUU-III/2005	UU Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang

13.	009/PUU-III/2005	009-014/PUU-III/2005	UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
14.	014/PUU-III/2005		
15.	31/PUU-V/2007	31/PUU-V/2007	UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku
16.	4/PUU-VI/2008	4/PUU-VI/2008	UU Nomor 36 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Samosir dan Kabupaten Serdang Bedagai di Provinsi Sumatera Utara
17.	21/PUU-VI/2008	21/PUU-VI/2008	UU Nomor 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati yang Dijatuhkan oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum dan Militer
18.	53/PUU-VI/2008	53/PUU-VI/2008	UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

19.	27/PUU-VII/2009	27/PUU-VII/2009	UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
20.	140/PUU-VII/2009	140/PUU-VII/2009	UU Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama
21.	8/PUU-VIII/2010	8/PUU-VIII/2010	UU Nomor 6 Tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat
22.	20/PUU-VIII/2010	6-13-20/PUU-VIII/2010	UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan UU Nomor 4/PNPS/1963 tentang Pengamanan Terhadap Barang-Barang Cetakan Yang Mengganggu Ketertiban Umum juncto UU Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan

			Presiden sebagai Undang-Undang
23.	43/PUU-X/2012	43/PUU-X/2012	UU Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012
24.	45/PUU-X/2012	45/PUU-X/2012	UU Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012
25.	54/PUU-X/2012	54/PUU-X/2012	UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat

			Daerah
26.	59/PUU-X/2012	59/PUU-X/2012	UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum
27.	70/PUU-XI/2013	70/PUU-XI/2013	UU Nomor 14 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat
28.	91/PUU-XI/2013	91/PUU-XI/2013	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
29.	92/PUU-XI/2013	92/PUU-XI/2013	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua

			Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
30.	104/PUU-XI/2013	104/PUU-XI/2013	UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan UU Lelang (Vendu Reglement, Ordonantie 28 Februari 1908 Staatsblad 1908:189 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Staatsblad 1941:3)
31.	68/PUU-XII/2014	68/PUU-XII/2014	UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
32.	73/PUU-XII/2014	73/PUU-XII/2014	UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat

			Daerah
33.	79/PUU-XII/2014	79/PUU-XII/2014	UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
34.	101/PUU-XII/2014	101/PUU-XII/2014	UU tanpa nomor Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah [UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota]
35.	103/PUU-XII/2014	103/PUU-XII/2014	UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
36.	111/PUU-XII/2014	111/PUU-XII/2014	UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

37.	119/PUU-XII/2014	118-119-125-126-127-129-130-135/PUU-XII/2014	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
38.	125/PUU-XII/2014		
39.	126/PUU-XII/2014		
40.	127/PUU-XII/2014		
41.	128/PUU-XII/2014	128/PUU-XII/2014	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
42.	140/PUU-XII/2014	140/PUU-XII/2014	UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat

43.	15/PUU-XIII/2015	15/PUU-XIII/2015	UU Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
44.	26/PUU-XIII/2015	26/PUU-XIII/2015	UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
45.	46/PUU-XIII/2015	46/PUU-XIII/2015	UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

46.	51/PUU-XIII/2015	51/PUU-XIII/2015	UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
47.	77/PUU-XIII/2015	77/PUU-XIII/2015	UU Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura
48.	38/PUU-XV/2017	38/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
49.	39/PUU-XV/2017	39/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang

			Organisasi Kemasyarakatan
50.	41/PUU-XV/2017	41/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
51.	48/PUU-XV/2017	48/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
52.	50/PUU-XV/2017	50/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang

			Organisasi Kemasyarakatan
53.	52/PUU-XV/2017	52/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
54.	58/PUU-XV/2017	58/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
55.	37/PUU-XVI/2018	37/PUU-XVI/2018	UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

			Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
56.	64/PUU-XVI/2018	64/PUU-XVI/2018	UU Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
57.	69/PUU-XVI/2018	69/PUU-XVI/2018	UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
58.	57/PUU-XVII/2019	57/PUU-XVII/2019	UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [sic!] dan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi

			Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
59.	002/PUU-I/2003	002/PUU-I/2003	UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
60.	006/PUU-I/2003	006/PUU-I/2003	UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
61.	012/PUU-I/2003	012/PUU-I/2003	UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
62.	020/PUU-I/2003	020/PUU-I/2003	UU Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik
63.	004/PUU-II/2004	004/PUU-II/2004	UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak
64.	054/PUU-II/2004	054/PUU-II/2004	UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
65.	057/PUU-II/2004	057/PUU-II/2004	UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

66.	058/PUU-II/2004	058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005	UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
67.	059/PUU-II/2004		
68.	060/PUU-II/2004		
69.	003/PUU-III/2005	003/PUU-III/2005	UU Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang
70.	009/PUU-III/2005	009-014/PUU-III/2005	UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
71.	014/PUU-III/2005		
72.	31/PUU-V/2007	31/PUU-V/2007	UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku

73.	4/PUU-VI/2008	4/PUU-VI/2008	UU Nomor 36 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Samosir dan Kabupaten Serdang Bedagai di Provinsi Sumatera Utara
74.	21/PUU-VI/2008	21/PUU-VI/2008	UU Nomor 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati yang Dijatuhkan oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum dan Militer
75.	53/PUU-VI/2008	53/PUU-VI/2008	UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
76.	27/PUU-VII/2009	27/PUU-VII/2009	UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
77.	140/PUU-VII/2009	140/PUU-VII/2009	UU Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama

78.	8/PUU-VIII/2010	8/PUU-VIII/2010	UU Nomor 6 Tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat
79.	20/PUU-VIII/2010	6-13-20/PUU-VIII/2010	UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan UU Nomor 4/PNPS/1963 tentang Pengamanan Terhadap Barang-Barang Cetakan Yang Mengganggu Ketertiban Umum <i>juncto</i> UU Nomor 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai Undang-Undang
80.	43/PUU-X/2012	43/PUU-X/2012	UU Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012

81.	45/PUU-X/2012	45/PUU-X/2012	UU Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2011 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012
82.	54/PUU-X/2012	54/PUU-X/2012	UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
83.	59/PUU-X/2012	59/PUU-X/2012	UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum
84.	70/PUU-XI/2013	70/PUU-XI/2013	UU Nomor 14 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Nomor 56 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Tambrauw di Provinsi Papua Barat

85.	91/PUU-XI/2013	91/PUU-XI/2013	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
86.	92/PUU-XI/2013	92/PUU-XI/2013	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
87.	104/PUU-XI/2013	104/PUU-XI/2013	UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan UU Lelang (<i>Vendu Reglement</i> , <i>Ordonantie</i> 28 Februari 1908 <i>Staatsblad</i> 1908:189 sebagaimana telah beberapa kali diubah

			terakhir dengan <i>Staatsblad</i> 1941:3)
88.	68/PUU-XII/2014	68/PUU-XII/2014	UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
89.	73/PUU-XII/2014	73/PUU-XII/2014	UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
90.	79/PUU-XII/2014	79/PUU-XII/2014	UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

91.	101/PUU-XII/2014	101/PUU-XII/2014	UU tanpa nomor Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah [UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota]
92.	103/PUU-XII/2014	103/PUU-XII/2014	UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
93.	111/PUU-XII/2014	111/PUU-XII/2014	UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
94.	119/PUU-XII/2014	118-119-125-126-127-129-130-135/PUU-XII/2014	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
95.	125/PUU-XII/2014		
96.	126/PUU-XII/2014		
97.	127/PUU-XII/2014		

98.	128/PUU-XII/2014	128/PUU-XII/2014	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
99.	140/PUU-XII/2014	140/PUU-XII/2014	UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat
100.	15/PUU-XIII/2015	15/PUU-XIII/2015	UU Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
101.	26/PUU-XIII/2015	26/PUU-XIII/2015	UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang

102.	46/PUU-XIII/2015	46/PUU-XIII/2015	UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
103.	51/PUU-XIII/2015	51/PUU-XIII/2015	UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
104.	77/PUU-XIII/2015	77/PUU-XIII/2015	UU Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura
105.	38/PUU-XV/2017	38/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun

			2013 tentang Organisasi Masyarakat
106.	39/PUU-XV/2017	39/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat
107.	41/PUU-XV/2017	41/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat
108.	48/PUU-XV/2017	48/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU

			Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
109.	50/PUU-XV/2017	50/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
110.	52/PUU-XV/2017	52/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
111.	58/PUU-XV/2017	58/PUU-XV/2017	Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU

			Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
112.	37/PUU-XVI/2018	37/PUU-XVI/2018	UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
113.	64/PUU-XVI/2018	64/PUU-XVI/2018	UU Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

114.	69/PUU-XVI/2018	69/PUU-XVI/2018	UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
115.	57/PUU-XVII/2019	57/PUU-XVII/2019	UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [sic!] dan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Dari putusan perkara pengujian formil di atas, tim peneliti menemukan standar dan batasan atau batu uji yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian formil terbagi atas 4 (empat) kategori, yaitu:

1. UUD 1945 (terutama pasal yang terkait dengan kewenangan lembaga pembentuk undang-undang, yaitu Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 20A ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22A UUD 1945);
2. Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 10/2004 dan UU 12/2011);
3. Peraturan Tata Tertib DPR; dan
4. Dasar pengujian lain ([UU Susduk, UU MD3, UU Nomor 5 Tahun 1969, Tap MPRS Nomor XIX/MPRS/1966, Tap MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968].

Tabel
Standar dan Batasan Uji Formil

Standar dan Batasan Uji Formil
<p>UU 1945</p> <p>[Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 20A ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22A]</p>
<p>UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan</p>
<p>Peraturan Tata Tertib DPR</p>
<p>Dasar pengujian lain-lain</p> <p>[UU Susduk, UU MD3, UU Nomor 5 Tahun 1969, Tap MPRS Nomor XIX/MPRS/1966, Tap MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Pasal 51 ayat (3) huruf a UU MK]</p>

Dari empat standar dan batasan pengujian undang-undang, rincian rekapitulasi perkara perkara yang menggunakan standar batasan menurut klasifikasi dimaksud adalah sebagai berikut.

Tabel
Klasifikasi Putusan Berdasar Standar Dan Batasan Pengujian Formil

No.	Putusan	UU 1945	Undang-Undang	Peraturan	Dasar pengujian lain
		<p>UU 1945</p> <p>[Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 20A ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22A]</p>	<p>Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan</p> <p>(UU 10/2004 dan UU 12/2011);</p>	<p>Peraturan Tata Tertib DPR</p>	<p>([UU Susduk, UU MD3, UU Nomor 5 Tahun 1969, Tap MPRS Nomor XIX/MPRS/1966, Tap MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968].</p>

1.	001-021-022/PUU-I/2003			V	V
2.	002/PUU-I/2003			V	
3	006/PUU-I/2003	V		V	
4	012/PUU-I/2003				V
5	020/PUU-I/2003	V			
6	004/PUU-II/2004				V
7	058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005	V		V	
8	003/PUU-III/2005	V			
9	009-014/PUU-III/2005	V			
10	21/PUU-VI/2008				V
11	53/PUU-VI/2008				V
12	27/PUU-VII/2009	V	V	V	V

13	140/PUU-VII/2009				V
14	8/PUU-VIII/2010				V
15	43/PUU-X/2012	V	V	V	V
16	45/PUU-X/2012				V
17	54/PUU-X/2012	V	V	V	
18	73/PUU-XII/2014	V	V		
19	46/PUU-XIII/2015		V		
20	51/PUU-XIII/2015		V		

Dari 58 Putusan perkara pengujian formil, terdapat 20 Putusan yang ditolak yang mendasarkan pertimbangan hukumnya pada 4 (empat) standar dan batasan pengujian formil. Sementara 38 putusan yang tidak mendasarkan pada 4 (empat) standar dan batasan pengujian formil) adalah putusan-putusan yang amarnya tidak dapat diterima dan terdiri juga atas ketetapan.

BAB IV

STANDAR DAN BATAS PENGUJIAN FORMIL DI BEBERAPA NEGARA

Berbagai pendekatan *judicial review* terhadap proses pembentukan undang-undang (pengujian formil) dapat ditemukan melalui studi perbandingan. Pengadilan di beberapa negara memiliki sistem dan model pengujian formil yang berbeda, dan hal itu dipengaruhi oleh keadaan seputar proses pembentukan undang-undang oleh lembaga legislatif, serta karakteristik sistem hukum negara itu sendiri.⁶¹ Meskipun pengujian formil telah diterapkan di banyak negara. Namun, terdapat resistensi terhadap praktik pengujian formil semacam ini, terutama bagi negara-negara yang menerapkan prinsip *interna corporis*⁶² sebagai bagian sentral dari sistem ketatanegaraan.⁶³

Ketika melakukan studi komparatif, bahwa tren global di negara-negara demokrasi mengalami langkah progresif menuju sistem *judicial review* yang lebih luas yang tidak hanya pada aspek materil, tetapi juga aspek formil. Hal ini kontras dengan pendekatan historis dari negara-negara *common law* yang masih mempertahankan prinsip non-intervensi (*the principle of non-intervention*).⁶⁴

Sebagai contoh terdapat peradilan konstitusi di beberapa negara yang dalam melakukan pemeriksaan pengujian formil hanya fokus pada jenis norma yang dilanggar, dengan berpandangan bahwa hanya undang-undang yang melanggar peraturan mengenai proses pembentukan undang-undang yang dapat membatalkan undang-undang secara formil. Sementara terdapat peradilan lain yang tidak hanya menegakkan peraturan perundang-undangan dan peraturan legislatif secara tertulis tetapi mencakup juga norma tidak tertulis.⁶⁵ Kemudian peradilan lain fokus pada apakah undang-undang yang dianggap cacat prosedur dapat mempengaruhi

⁶¹ Tzipi Zipper dan Reut Dahan. "To Review, or Not to Review? A Comparative Perspective of Judicial Review over the Legislative Process." *Indon. J. Int'l & Comp. L.* 7 (2020): 329.

⁶² Doktrin *Interna Corporis* menjelaskan bahwa badan peradilan tidak diperkenankan melakukan intervensi dalam proses internal parlemen.

⁶³

⁶⁴ Stephen Gardbaum. "Pushing the Boundaries: Judicial Review of Legislative Procedures in South Africa: The Rule of Law, the Separation of Powers & Anti-Corruption Efforts." *Constitutional Court Review* 9, no. 1 (2019): 1-18.

⁶⁵

"proses pembentukan undang-undang oleh lembaga legislatif." Bab ini akan memberikan analisis komparatif dari perbedaan dan persemaian model pengujian formil di beberapa negara, yaitu Amerika Serikat, Afrika Selatan, Jerman, dan Korea Selatan.

A. Amerika Serikat

Konstitusi AS memberikan kewenangan kepada Kongres untuk menerbitkan aturannya sendiri secara internal, dan kewenangan ini sangat penting dalam statusnya sebagai cabang pemerintahan independen. Beberapa kasus hukum mengenai pengujian formil proses pembentukan undang-undang, Mahkamah Agung telah memutuskan dapat menguji prosedur pembentukan undang-undang untuk menentukan konstitusionalitasnya.

Tidak hanya pengujian formil tetapi Mahkamah Agung juga sangat terlibat dalam pengujian substansi materiil suatu undang-undang. Mahkamah Agung sering mengevaluasi keabsahan demokratis dari prosedur lembaga selama seseorang berdiri untuk membawa kasus; di sini *check and balances* mendominasi perhatian terhadap yudisial yang melampaui batas.

1. Prosedur Pembentukan UU dalam Konstitusi Amerika Serikat

Konstitusi A.S. mengizinkan setiap DPR untuk menentukan aturan prosedurnya sendiri selama didasarkan pada kuorum atau mayoritas dari anggota DPR hadir untuk mengampil suatu keputusan.⁶⁶ Konstitusi tidak menyatakan aturan pemungutan suara untuk pengesahan awal undang-undang, tetapi beberapa ketentuan menyatakan diantaranya seperti sebuah RUU disahkan jika didukung oleh mayoritas dari mereka yang hadir dan memberikan suara, selama terdapat kuorum kehadiran anggota. Seorang Anggota yang hadir dan abstain dihitung dalam kuorum tetapi bukan sebagai bagian dari dasar untuk menghitung jumlah yang diperlukan untuk meloloskan suatu undang-undang. Ketentuan lain yang berhubungan dengan pelaksanaan Kongres menyatakan bahwa Kongres harus bertemu setidaknya sekali setahun⁶⁷ dan harus menyimpan jurnal atau catatan selama proses pembentukan suatu undang-undang.⁶⁸

⁶⁶ U.S. Const. art. I, §5, cls. 1,

⁶⁷ Konst. Pasal 1, §4, kl. 2 AS

⁶⁸ pasal 1, §5, kl. 3

Konstitusi tidak banyak bicara tentang prosedur administratif, tetapi undang-undang mengatur peran pengawasan pengadilan. Undang-undang Prosedur Administratif AS (*The U.S. Administrative Procedure Act, APA*) adalah jalur hukum utama menuju kontrol birokrasi. Bruce Ackerman menyatakan bahwa APA sebagai undang-undang dan memberinya status kuasi-konstitusional. Ini dapat dicabut seperti undang-undang lainnya, tetapi, dalam praktiknya, ini telah menjadi bagian dari struktur pemerintahan.⁶⁹

Penafsiran Mahkamah Agung Amerika Serikat berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) membuatnya menolak untuk meninjau proses legislatif tanpa adanya pelanggaran hak, pemisahan kekuasaan, atau fitur paling dasar dari proses legislatif (seperti aturan kuorum, pasal oleh kedua kamar dengan presentasi kepada presiden).

2. Standar Pengujian Formil oleh Mahkamah Agung Amerika

e. Standar Kewenangan dan *Legal Standing*

Sebelum mencapai suatu putusan, Mahkamah Agung harus memutuskan apakah pihak yang berperkara memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan apakah pengadilan memiliki yurisdiksi. Pertanyaan awal ini menyeimbangkan pemisahan kekuasaan dan peran pengadilan sebagai pengawas terhadap badan legislatif.

Salah satu putusan penting adalah dalam perkara *Amerika Serikat v. Ballin* (1891),⁷⁰ Putusan ini mengilustrasikan campuran kewenangan dan *legal standing*. Pemohon, dalam perkara ini adalah seorang importir kain, yang mengklaim bahwa undang-undang yang disahkan di bawah aturan kuorum DPR bertentangan dengan konstitusi, dalam salah satu pertimbangannya Mahkamah Agung menyatakan:

“[T]he advantages or disadvantages, the wisdom or folly, of such a rule [do not] present any matters for judicial consideration. With the courts, the question is only one of power. the Constitution empowers each house to determine its rules of proceedings. It may not by its rules ignore constitutional restraints or violate fundamental rights, and there should be a reasonable relation between the mode or method of proceeding established by the rule and the result which is sought to be attained. But within these limitations, all matters of method are open

⁶⁹ Bruce Ackerman, *the Living Constitution*, 120 *Harvard Law Rev.* 1727 (2007).

⁷⁰ *U.S. v. Ballin*, 144 U.S. 1 (1891).

to the determination of the house, and it is no impeachment of the rule to say that some other way would be better, more accurate, or even more just. It is no objection to the validity of a rule that a different one has been prescribed and in force for a length of time. The power to make rules is not one which once exercised is exhausted. It is a continuous power, always subject to be exercised by the house, and, within the limitations suggested, absolute and beyond the challenge of any other body or tribunal."

Pengadilan federal juga telah mempertimbangkan dampak dari aturan kongres yang mengatur perilaku komite. Namun, kasus yang relevan hanya menyangkut individu yang mengaku dirugikan, bukan keabsahan undang-undang yang diberlakukan berdasarkan aturan ini.

f. Standar Kuorum

Contoh kasus lainnya adalah *Christof el v. Amerika Serikat (1978)*⁷¹ merupakan contoh kasus yang terkait dengan persyaratan kuorum untuk dengar pendapat komite. Dalam perkara ini, Pemohon mendalilkan bahwa Kuorum tidak tercapai ketika agenda mendengarkan keterangan saksi yang diduga melakukan sumpah palsu. Karenanya, Pemohon perkara ini berpendapat bahwa komite telah melanggar peraturan internal DPR. Mayoritas hakim menerima argumen Pemohon tersebut, tetapi terdapat perbedaan pendapat tiga hakim.

g. Klausul Pidato dan Debat dalam Proses Pembentukan UU

Klausul Pidato dan Debat dalam proses pembentukan undang-undang diatur dalam peraturan kongres itu sendiri, salah satu ketentuannya menyatakan bahwa "untuk Pidato atau Debat di DPR, mereka [Senator dan Anggota Lembaga Perwakilan] harus memberikan alasan-alasan terkait substansi suatu rancangan undang-undang."⁷²

Mahkamah Agung telah memberikan standar mengenai Klausul Pidato dan Debat dalam Proses Pembentukan UU sebagaimana tercantum dalam putusan perkara *Gravel v. Amerika Serikat (1972)*, menyatakan bahwa klausul pidato dan debat harus berupa:

⁷¹ *Christof el v. United States*, 338 U.S. 84 (1978).

⁷² U.S. Const. art. I, §6.

*an integral part of the deliberative and communicative processes by which Members participate in committee and House proceedings with respect to the consideration and passage or rejection of proposed legislation or with respect to other matters which the Constitution places within the jurisdiction of either House.*⁷³

h. Pengesahan Undang-Undang

Di luar ketentuan konstitusional, doktrin hukum juga membantu pengadilan untuk menyelesaikan sengketa tertentu. Ini tampaknya merupakan tanggapan pragmatis terhadap kekhawatiran bahwa mereka yang dirugikan oleh undang-undang akan mencari kesalahan teknis yang tidak terlalu penting, sehingga menimbulkan keraguan pada banyak pengesahan suatu undang-undang.

Mahkamah Agung Amerika telah membuat putusan penting dalam perkara *Marshall Field & Co vs. Clark* (1892)⁷⁴ mengenai proses pengesahan undang-undang, dalam salah satu pertimbangannya menyatakan, “Mahkamah Agung dapat menyelidiki catatan parlemen untuk mencari tahu apakah ada cukup pembenaran untuk pengesahan undang-undang yang mengganggu pakta federal di mana hal ini diperlukan untuk menilai nilai konstitusional.” Dalam pertimbangan lainnya, Mahkamah Agung juga menyatakan:

*“[B]etter, far better that a provision should occasionally find its way into the statute through mistake, or even fraud, than that every act, state and national, should at any and all times be liable to be put in issue and impeached by the journals, loose papers of the legislature, and parole evidence. Such a state of uncertainty in the statute laws of the land would lead to mischiefs absolutely intolerable.”*⁷⁵

B. Afrika Selatan

Di Afrika Selatan, asal mula praktik pengujian formil dapat ditelusuri berdasarkan praktik penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang dilakukan

⁷³ *Gravel v. United States*, 408 U.S. 606, 625 (1972). The case dealt with Senator Gravel's decision to read into the Congressional Record large portions of the Pentagon Papers released by Daniel Ellsberg dealing with the conduct of the Vietnam War. Congress has seldom directly leaked information under this clause, however.

⁷⁴ *Marshall Field & Co vs. Clark* (143 US 649, 1892).

⁷⁵ *Field v. Clark*, 143 U.S. 649, 675 (1892).

oleh rezim apartheid.⁷⁶ Karenanya, salah satu perhatian utama selama masa transisi ke rezim demokrasi adalah mendorong partisipasi publik dalam proses politik, seperti dalam proses pembentukan undang-undang. Ketentuan tersebut secara tegas diatur dalam Konstitusi Afrika Selatan tahun 1996, dalam Pasal 59 (1) (a) menyatakan bahwa:

“The National Assembly must facilitate public involvement in the legislative and other processes of the Assembly and its committees (Majelis Nasional harus memfasilitasi keterlibatan publik dalam proses pembentukan undang-undang dan proses politik lainnya di Parlemen dan Komite-komitennya)”.⁷⁷

Berdasarkan ketentuan tersebut, untuk mencegah ada penyalahgunaan kekuasaan dalam proses pembentukan undang-undang, Afrika Selatan mengadopsi mekanisme *judicial review* yang bertujuan untuk memastikan bahwa supremasi konstitusi ditegakkan oleh semua institusi negara. Tidak hanya menilai dari aspek substansi undang-undang, Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan juga mengadopsi kewenangan pengujian undang-undang secara formil yang bertujuan untuk mengawasi prosedur pembentukan undang-undang, termasuk keterlibatan publik. Batasan kekuasaan pembentuk undang-undang yang didelegasikan berdasarkan Konstitusi 1996 diambil dari doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*).

Dalam beberapa tahun terakhir, Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan telah terlibat dalam melakukan pengawasan yang kuat terhadap berbagai jenis prosedur pembentukan undang-undang melalui kewenangan pengujian formil yang dimilikinya. Objek pengujian formil pun meluas tidak hanya pembentukan undang-undang oleh Majelis Nasional (lembaga legislatif), tetapi juga mencakup aturan internal Majelis Nasional, terutama peraturan yang berkaitan dengan fungsi sentral Majelis Nasional lainnya dalam demokrasi parlementer untuk meminta pertanggungjawaban eksekutif secara politik.⁷⁸

Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan dalam pelaksanaan kewenangan pengujian formil dapat meminta Parlemen untuk mematuhi ketentuan formil prosedural pembentukan undang-undang, bahkan jika diperlukan, Mahkamah

⁷⁶ Adam Habib dan Rupert Taylor. "Political Alliances and Parliamentary Opposition Post-Apartheid South Africa." *Democratization* 8, no. 1 (2001): 207-26. Lihat juga Luis Otavio Barroso da Graca. "Judicial Review of the Legislative Process in Brazil." *UCLJLJ* 7 (2018): 55.

⁷⁷ Pasal 59 (1) (a) Konstitusi Afrika Selatan (1996)

⁷⁸ Stephen Gardbaum. "Pushing the Boundaries: Judicial Review of Legislative Procedures in South Africa: The Rule of Law, the Separation of Powers & Anti-Corruption Efforts." *Constitutional Court Review* 9, no. 1 (2019): 1-18.

Konstitusi juga dapat memberikan panduan hukum dalam menjalankan pelaksanaan kekuasaan pembentukan undang-undang.

Melalui pengujian formil, Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan dapat memastikan bahwa pembentuk undang-undang harus menghormati prinsip demokrasi, termasuk sistem perwakilan yang efektif dan partisipasi publik. Jika terdapat terdapat pembentuk undang-undang tidak mematuhi prosedur pembentukan undang-undang yang semestinya, Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan dapat menyatakan bahwa undang-undang dimaksud cacat prosedur.⁷⁹

1. Urgensi Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang

Bagian ini membahas bagaimana Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan melaksanakan pengujian formil dengan mempertimbangkan aspek “partisipasi publik” sebagai syarat penting dalam proses pengambilan keputusan legislatif dan administratif, dalam hal ini proses pembentukan undang-undang.

Beberapa perkara pengujian formil telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi, dimana Pemohon meminta Mahkamah untuk melakukan peninjauan proses pembentukan undang-undang untuk menentukan apakah partisipasi publik telah dicapai atau tidak. Dalam pertimbangan beberapa putusannya, Mahkamah Konstitusi menggunakan doktrin “*due delegation*” dalam meninjau proses pembentukan undang-undang, hal ini untuk menentukan apakah langkah-langkah yang tepat telah diambil dalam memfasilitasi partisipasi publik.⁸⁰

a. *Doctors for Life International v Speaker of National Assembly (2006)*

Salah satu putusan monumental dalam perkara pengujian formil dapat dilihat pada perkara *Doctors for Life International v Speaker of National Assembly (2006)*.⁸¹ Perkara ini menyangkut permasalahan beberapa undang-undang yang mengatur tentang masalah sensitif, seperti aborsi yang dilakukan oleh dukun (tabib) dan pengobatan tradisional. Dalam putusan perkara ini, Mahkamah Konstitusi

⁷⁹ Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, dan James Fowkes. *Due Process of Lawmaking*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, hlm. 114.

⁸⁰ Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

⁸¹ *Doctors for Life International v Speaker of the National Assembly 2006 (6) SA 416 (CC)*.

mewajibkan badan legislatif untuk mengambil langkah-langkah yang wajar untuk memfasilitasi partisipasi publik dalam pembuatan undang-undang.⁸²

Dalam perkara *Doctors for Life International*, pada dasarnya Dewan Nasional Provinsi (*The National Council of Provinces*, NCOP) telah menetapkan bahwa provinsi harus mengadakan dengar pendapat publik atau menerima pengajuan dari publik tentang RUU tersebut. Namun, sebagian besar provinsi tidak melakukannya. Beberapa lembaga legislatif ditingkat provinsi mengindikasikan bahwa mereka sebenarnya ingin melibatkan publik, tetapi tidak dapat melakukannya dikarenakan adanya batasan waktu yang diberlakukan oleh NCOP.

Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan menyatakan bahwa warga negara memiliki hak fundamental untuk menyampaikan pendapatnya melalui partisipasi politik, dan Mahkamah Konstitusi juga menekankan bahwa partisipasi publik merupakan salah satu persyaratan untuk pengesahan undang-undang, sehingga kegagalan untuk memfasilitasi partisipasi dalam proses pembentukan undang-undang dapat membuat undang-undang tersebut secara konstitusional tidak sah.

Tentu ruang lingkup syarat partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang berbeda-beda sesuai konteks. Karenanya, dalam perkara *The Doctors for Life*, Mahkamah Konstitusi juga menengguhkan keabsahan undang-undang dimaksud dan kemudian memberikan waktu kepada badan legislatif untuk memperbaiki cacat prosedur tersebut.

Namun demikian, tidak semua Hakim Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan memiliki pendapat yang sama, terdapat perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) oleh Hakim Van der Westhuizen dalam perkara *Doctors for Life* ini,⁸³ dengan menyatakan bahwa tidak cukup signifikan pelanggaran terhadap fakta-fakta semacam itu, sehingga tidak mempengaruhi keabsahan pembentukan undang-undang.

b. *Merafong Demarcation Forum v President of the Republic of South Africa* (2008)

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

Selain perkara di atas, terdapat contoh perkara menarik berikutnya yang juga menggambarkan beberapa kesulitan yang dihadapi Mahkamah Konstitusi dalam pengujian formil undang-undang. Sebagai contoh dalam perkara *Merafong Demarcation Forum v President of the Republic of South Africa* (2008),⁸⁴ dimana para Pemohon menyatakan bahwa meskipun lembaga legislatif telah melaksanakan dengar pendapat publik tetap wajib untuk berkonsultasi kembali kepada publik ketika terdapat fakta baru yang membuat lembaga legislatif merubah posisi atau keputusannya.

Dalam perkara ini, Badan legislatif provinsi Gauteng telah mengadakan audiensi publik tentang implikasi lokal dari usulan amandemen konstitusi yang akan melanggar batas wilayah provinsi. Kasus ini muncul karena terdapat kota yang bernama Merafong yang akan berlokasi di Provinsi Barat Laut. Namun hasil audiensi publik, mayoritas dari mereka yang berbicara lebih menyukai masuk pada wilayah di Provinsi Gauteng. Akibatnya, lembaga legislatif memutuskan untuk mendukung amandemen konstitusi dengan syarat Kota Merafong dipindahkan ke Provinsi Gauteng. Dewan Nasional Provinsi (*The National Council of Provinces*, NCOP) mengklaim bahwa lembaga legislatif hanya berkewajiban untuk memilih setuju atau tidak untuk seluruh amandemen konstitusi dan tidak dapat mengusulkan perubahan klausul dan ketentuan tertentu. Oleh karena akan dilaksanakan pemilihan umum daerah, lembaga legislatif menyetujui dan mendukung amandemen konstitusi tanpa ada perubahan.

Dalam pertimbangan hukum putusannya, mayoritas hakim Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan berpendapat bahwa badan legislatif sangat memahami pandangan masyarakat tetapi telah memutuskan bahwa tidak dapat memberikan pengaruh kepada mereka, dan hal ini dapat diterima dalam demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Keputusan untuk tidak mengadakan dengar pendapat lebih lanjut dengan demikian sah dan tidak melanggar konstitusi. Mungkin baik untuk melakukannya, tetapi dalam sistem demokrasi, pilihlah yang memutuskan apakah perwakilan dari mereka memiliki kewenangan untuk memilih yang sesuai.⁸⁵

⁸⁴ Merafong Demarcation Forum v President of the Republic of South Africa 2008 (5) SA 171 (CC).

⁸⁵ Ibid.

2. Analisis Proporsionalitas dan Klausula Pembatasan

Prinsip proporsionalitas dan klausula pembatasan memainkan peran penting untuk menilai konstitusionalitas undang-undang. Prinsip ini secara tegas diatur dalam Pasal 36 Konstitusi Afrika Selatan, menyatakan:

- (1) *The rights in the Bill of Rights may be limited only in terms of law of general application to the extent that the limitation is reasonable and justifiable in an open and democratic society based on human dignity, equality and freedom, taking into account all relevant factors, including*
- a. the nature of the right;*
 - b. the importance of the purpose of the limitation;*
 - c. the nature and extent of the limitation;*
 - d. the relation between the limitation and its purpose; and*
 - e. less restrictive means to achieve the purpose.⁸⁶*

Ketentuan tersebut merupakan penjabaran dari faktor-faktor yang harus dipertimbangkan ketika memutuskan apakah pembatasan hak konstitusional warga negara itu sah dan tidak melanggar konstitusi. Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan dalam menentukan pembatasan hak konstitusional warga negara kemudian melakukan analisis dua tahap. Pertama, harus ditentukan terlebih dahulu apakah ketentuan yang dimohonkan membatasi hak konstitusional warga negara. Jika demikian, pemeriksaan kedua untuk menentukan apakah pembatasan hak konstitusional tersebut dapat dibenarkan dan telah sesuai dengan klausul pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Konstitusi Afrika Selatan tersebut.

87

Dalam proses pemeriksaan perkara di Mahkamah Konstitusi, pemerintah berkewajiban memberikan argumentasi dan bukti bahwa pembatasan hak konstitusional dimaksud telah sesuai dengan ketentuan. Jika Pemerintah gagal

⁸⁶ Pasal 36 Konstitusi Afrika Selatan

⁸⁷ International Idea, "Limitation Clauses", November 2014, http://constitutionnet.org/sites/default/files/limitations_clauses.pdf, diakses pada 19 Oktober 2020.

untuk memberikan penjelasan dan bukti pendukung yang diperlukan, hak ini dapat menyebabkan pembatasan hak konstitusional menjadi tidak sah.⁸⁸

Pada prinsipnya, penyelidikan di bawah kedua jenis analisis kewajaran adalah objektif, seperti penyelidikan mengenai apakah keputusan atau tindakan itu masuk akal, bukan apakah pelaku yang relevan menawarkan alasan pada saat itu yang menunjukkan bahwa itu wajar. Para hakim harus tetap meyakinkan diri bahwa pembatasan tersebut sebenarnya tidak dapat dibenarkan.⁸⁹

Secara umum, pengujian formil menjadikan peradilan berfokus pada prosedur. Persyaratan prosedural ini didorong oleh perhatian substantif terkait dengan perlindungan hak. Daripada langsung memutuskan pertanyaan substantif, pengadilan lebih memilih untuk menanyakan apakah prosesnya berdasarkan hukum, terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan, dan mempertimbangkan pertimbangan yang relevan.

C. Jerman

Mahkamah Konstitusi Federal Jerman dipilih sebagai studi perbandingan karena Jerman merupakan salah satu negara yang memiliki sistem peradilan konstitusi yang paling maju, meskipun bukan yang tertua. Sejak didirikan pada tahun 1951, Mahkamah Konstitusi Jerman telah memainkan peran penting dalam menjaga demokrasi, penegakan hukum dan perlindungan hak-hak fundamental warga negara.

Kelembagaan Mahkamah Konstitusi Federal terdiri dari dua Senat dan masing-masing Senat memiliki delapan hakim.⁹⁰ Setiap Senat memiliki kewenangannya masing-masing, tetapi ketika memutus perkara selalu sebagai "Mahkamah Konstitusi Federal Jerman". Senat Pertama memiliki kewenangan untuk menyelesaikan konflik antara negara dengan warga negara, yaitu memeriksa kasus-kasus pengujian konstitusional (*constitutional review*) untuk masalah dugaan ketidaksesuaian ketentuan undang-undang dengan hak-hak dasar atau hak

⁸⁸ Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

⁸⁹ Stu Woolman & Danie Brand, *Limitations*, in *Constitutional Law of South Africa* (2nd ed.), 33–44 – 33–45.

⁹⁰ Art. 2 paragraph (1) and (2) of the Act on the Federal Constitutional Court.

konstitusional yang diatur dalam Pasal 33, 101, 103 dan 104 Konstitusi Jerman, dan kasus pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) kecuali pengaduan konstitusional menurut Pasal 91,⁹¹ serta pengaduan konstitusional tentang hukum pemilu.⁹²

Sedangkan Senat Kedua memiliki kewenangan untuk memutuskan konflik antar organ negara, yaitu memeriksa pelanggaran hak konstitusional, pembubaran partai politik, pengaduan konstitusional yang melibatkan pengawasan proses pemilihan umum, pemakzulan Presiden Federal Jerman, perselisihan konstitusional antara organ federal, pengujian implementasi undang-undang oleh organ konstitusional, perselisihan konstitusional antara Federasi dengan *the Laender*, impeachment hakim federal dan hakim negara bagian,⁹³ menguji ketentuan interumen hukum internasional publik sebagai bagian dari hukum federal,⁹⁴ serta untuk menangani objek perkara pengaduan konstitusional yang tidak dimiliki oleh Senat Pertama.

Di Jerman, *judicial review* baik terhadap undang-undang maupun peraturan eksekutif menekankan substansi perlindungan hak fundamental warga negara. Ketentuan konstitusi Jerman (*Grundgesetz*) mengandung sangat sedikit kewajiban procedural pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi menetapkan persyaratan substantif yang sangat rinci dan kuat, terutama berasal dari prinsip-prinsip proporsionalitas dan kesetaraan (*principles of proportionality and equality*). Undang-undang tidak menetapkan standar prosedural yang rinci dan koheren baik pada proses pembentukan undang-undang atau pada pembuatan peraturan eksekutif.⁹⁵

Konstitusi Jerman telah mengatur ketentuan formil pembentukan undang-undang dan secara eksplisit mengizinkan pendelegasian wewenang pembuatan peraturan kepada eksekutif. Dalam beberapa putusannya, Mahkamah Konstitusi Jerman menerapkan persyaratan ini sebagai pertimbangan dalam memutus perkara

⁹¹ Art. 91 of the Act on the Federal Constitutional Court regulates about municipalities may submit a constitutional complaint claiming that federal or Land law violates the provisions of Article 28 of the Basic Law.

⁹² Art. 14(1) of the Act on the Federal Constitutional Court

⁹³ Art. 98(2) and (5) of the Basic Law for the Federal Republic of Germany

⁹⁴ Art. 100(2) of the Basic Law of Germany

⁹⁵ Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking: The United States, South Africa, Germany, and the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, hlm. 161.

pengujian formil, tetapi sebaliknya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan legitimasi demokrasi (seperti persyaratan partisipasi publik) dalam proses pembentukan perundang-undangan di badan legislatif atau di pemerintahan. Akibatnya, Mahkamah Konstitusi pada umumnya abstain dari menuntut adanya legitimasi demokratis dalam prosedur pembentukan perundang-undangan, seperti persyaratan partisipasi publik. Oleh karena itu, kasus di Jerman berbeda dengan di Afrika Selatan, di mana dalam Konstitusi Afrika Selatan dan putusan Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan menekankan nilai-nilai partisipasi publik dan keterbukaan dalam proses pembentukan perundang-undangan berdasarkan komitmen yang kuat terhadap nilai-nilai demokrasi.⁹⁶

1. Prosedur Pembentukan UU dalam Konstitusi Jerman

Konstitusi Jerman sebagai Hukum Dasar (*Basic Law*) mengatur mengenai proses proses pembentukan undang-undang yang dimulai dengan penyerahan draf undang-undang dan diakhiri dengan pengesahan undang-undang. Konstitusi Jerman hanya mencakup aturan mengenai prosedur legislatif eksternal yang mengatur berbagai mekanisme formal pembentukan undang-undang federal sebagaimana diatur dalam Pasal 76-78 Konstitusi Jerman.

Lembaga legislatif di Jerman memiliki dua kamar, yaitu *Bundestag* yang anggotanya dipilih secara langsung dan *Bundesrat* yang anggotanya mewakili *Länder* (negara bagian). Draft undang-undang dapat diusulkan kepada Bundestag oleh Pemerintah Federal, *Bundesrat*, dan dari dalam *Bundestag* sendiri.⁹⁷

Judicial Review terhadap undang-undang adalah satu-satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yang bertujuan untuk memeriksa kepatuhan terhadap persyaratan formal dan substantif undang-undang terhadap ketentuan Konstitusi. Konstitusi juga mengatur mekanisme pengajuan permohonan atau gugatan ke Mahkamah Konstitusi, yaitu dapat melalui mekanisme *constitutional review* dan *constitutional complaint* yang masing-masing mekanisme tersebut memiliki persyaratan baik subjek maupun objek permohonan.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Pasal 76 (1) Konstitusi Jerman

2. Hak Fundamental sebagai Dasar Pengujian Formil

Selama Konstitusi Jerman dan undang-undang tentang prosedur pembentukan undang-undang mengatur ketentuan prosedural, baik secara eksplisit maupun implisit, Mahkamah Konstitusi dapat menguji proses pembentukan undang-undang yang bertujuan untuk memastikan undang-undang dibentuk berdasarkan prosedur yang telah ditentukan.

Sebagai contoh, dalam beberapa putusannya, Mahkamah Konstitusi Jerman telah memutuskan bahwa alokasi kursi di komite parlemen harus proporsional berdasarkan distribusi partai di parlemen secara keseluruhan.⁹⁸ Mahkamah Konstitusi juga telah mengawasi aspek prosedural dengan memanggil Komite jika *Bundestag* dan *Bundesrat* tidak menyetujui substansi suatu undang-undang.⁹⁹ Putusan lain menyangkut proses pemungutan suara di *Bundesrat*, Konstitusi menuntut setiap delegasi negara bagian memilih sebagai blok,¹⁰⁰ kemudian Mahkamah Konstitusi membatalkan undang-undang karena *Bundesrat* menggunakan prosedur pemungutan suara di mana satu delegasi negara bagian memberikan suara terpisah.¹⁰¹

Berdasarkan prinsip konsistensi dan transparansi (*principles of consistency and transparency*), Mahkamah Konstitusi Jerman telah memberikan pertimbangan secara detil terhadap pengambilan putusan dalam perkara pengujian formil. Putusan Mahkamah Konstitusi ini telah menetapkan prosedur pembentukan undang-undang dan dapat berdampak pada hubungan antara badan legislatif dan warga negara. Namun, Mahkamah Konstitusi enggan menerapkan standar pengujian formil lebih lanjut terkait dengan akuntabilitas demokrasi (seperti partisipasi publik), dengan alasan penghormatannya terhadap legitimasi demokratis yang dimiliki oleh badan legislatif. Meski demikian, Mahkamah Konstitusi telah mengartikulasikan pengujian formil yang didasarkan pada hak fundamental individu (*fundamental rights*).

⁹⁸ 70 BVerfGE 324, 362–4, 80 BVerfGE 188, 222, and 84 BVerfGE 304, 323 (establishing this “mirror image rule”).

⁹⁹ 112 BVerfGE 118 (ruling on the basis of article 77 Basic Law that the “mirror image rule” applies to the conference committee but has to be balanced with the necessity of allowing the formation of a solid majority within the committee); 72 BVerfGE 175, 190, 101 BVerfGE 297, 306–8, and 120 BVerfGE 56, 74–80.

¹⁰⁰ Basic Law article 51(3) sentence 2.

¹⁰¹ 106 BVerfGE 310.

Pengujian konstitusional (*constitutional review*) terhadap pelanggaran hak fundamental dapat berimplikasi pada proses pembentukan undang-undang, terutama yang berkaitan dengan pembenaran faktual untuk pembentukan undang-undang baru. Secara khusus, dua Mahkamah Konstitusi yaitu perkara *the Hartz IV* (2010) dan keputusan selanjutnya tentang Undang-Undang Manfaat Pencari Suaka (*the Asylum Seekers Benefits Act case*) (2012) dapat membuka pintu bagi pengujian formil oleh Mahkamah Konstitusi atas dasar informasi prosedur pembentukan undang-undang.

a. Perkara *the Hartz IV* (2010)

Pada bulan Juli 2012, Mahkamah Konstitusi memutuskan perkara pengujian formil sebagaimana disebutkan dalam perkara *the Hartz IV* (2010).¹⁰² Putusan ini didasarkan pada “hak fundamental atas jaminan minimal penghidupan” yang diturunkan dari martabat manusia dalam pasal 1 ayat (1) Konstitusi Jerman sehubungan dengan prinsip negara kesejahteraan sosial sebagaimana diatur dalam pasal 20 ayat (1) Konstitusi Jerman.

Dalam kasus *Hartz IV*, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa standar tunjangan sosial untuk orang dewasa dan anak-anak bertentangan dengan konstitusi, karena ketentuan tersebut tidak sepenuhnya didasarkan pada kajian statistik yang tepat yang dilakukan oleh badan legislatif. Mahkamah Konstitusi menemukan bahwa alih-alih melakukan penelitian empiris, badan legislatif justru mendasarkan penghitungan standar tunjangan sosial pada perkiraan yang dilakukan secara acak “random”.

Dalam menentukan standar tunjangan sosial, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa lembaga legislatif memiliki ruang gerak yang substansial, Mahkamah Konstitusi menyimpulkan bahwa meskipun badan legislatif memiliki keleluasaan untuk memilih model statistik mana yang akan digunakan untuk menghitung keuntungan pada tunjangan sosial, badan legislatif harus melaksanakan kebijaksanaan ini secara konsisten dan transparan. Mahkamah Konstitusi berkonsentrasi pada prosedur legislasi yang digunakan untuk menentukan standar

¹⁰² 125 BVerfGE 175 [hereinafter, 125 BVerfGE 175 , Hartz IV decision] available in English at http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109en.html .

tunjangan sosial dan dalam penentuannya melanggar Konstitusi, sebagaimana disebutkan dalam salah satu pertimbangan putusan:

“The Federal Constitutional Court hence examines whether within its [i.e., the Bundestag’s] margin of appreciation it has selected a calculation procedure that is fundamentally suited to an assessment of the subsistence minimum, whether, in essence, it has completely and correctly ascertained the necessary facts and, finally, whether it kept within the bounds of what is justifiable in all calculation steps with a comprehensible set of figures within this selected procedure and its structural principles. (Mahkamah Konstitusi Federal memeriksa apakah dalam margin apresiasi [yaitu, Bundestag] telah memilih prosedur kalkulasi yang secara fundamental sesuai dengan penilaian minimum subsisten, apakah, pada dasarnya, telah dipastikan secara lengkap dan benar fakta yang diperlukan dan, terakhir, apakah itu tetap dalam batas-batas dari apa yang dapat dibenarkan dalam semua langkah kalkulasi dengan sekumpulan gambar yang dapat dipahami dalam prosedur yang dipilih ini dan prinsip-prinsip strukturalnya.)”¹⁰³

Mahkamah Konstitusi menilai cara perhitungan mengenai standar tunjangan sosial oleh lembaga legislatif dengan pandangan bahwa prosedur yang dapat diterima secara konstitusional akan menghasilkan hasil yang dapat diterima secara konstitusional pula.

b. Perkara *the Asylum Seekers Benefits Act case* (2012)

Selain putusan perkara *Hartz IV*, Mahkamah Konstitusi juga menggunakan dasar hak fundamental untuk menilai bahwa ketentuan undang-undang yang diajukan permohonan bertentangan dengan konstitusi. Dalam putusan perkara pengujian formil Undang-Undang Manfaat Pencari Suaka (*the Asylum Seekers Benefits Act case*) (2012),¹⁰⁴ Mahkamah Konstitusi Jerman mengambil pertimbangan hukum perkara *Hartz IV* dan menerapkannya pada perkara pengujian formil Undang-Undang Manfaat Pencari Suaka.

Dalam perkara ini, Mahkamah Konstitusi Jerman mempertimbangkan bahwa: Pertama, tunjangan yang belum diperbarui sejak 1993 itu kini lebih dari 30 persen lebih rendah dari minimum subsisten yang diberikan oleh Undang-Undang *Hartz IV*. Jumlah ini secara terang-terangan dianggap tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan

¹⁰³ 125 BVerfGE 175 , Hartz IV decision at 226.

¹⁰⁴ 132 BVerfGE 134 [hereinafter, 132 BVerfGE 134 , Asylum Seekers Benefits Act decision] available in English at http://www.bverfg.de/en/decisions/l20120718_1bvl001010en.html.

hidup minimum yang dituntut warga negara, karenanya melanggar hak hak fundamental warga negara. Kedua, selain proses pembentukan undang-undang yang inkonstitusional, standar dan besaran tunjangan belum ditentukan secara komprehensif secara transparan dan sesuai prosedur berdasarkan kebutuhan nyata saat ini.

Badan legislatif tampaknya tidak menggunakan data yang dapat dipertanggungjawabkan, melainkan hanya memperkirakan biaya anggaran program secara keseluruhan. Meskipun memberi legislatif margin keleluasaan (margin of discretion) untuk menentukan besaran tunjangan sosial, Mahkamah Konstitusi berharap bahwa manfaat tunjangan sosial dapat dibenarkan berdasarkan angka-angka yang dapat dipertanggungjawabkan dan alat penghitungan yang koheren yang memperhitungkan fakta-fakta relevan secara lengkap dan akurat. Oleh karena itu, semua langkah perhitungan harus tetap dalam prosedur yang dipilih dan prinsip strukturalnya. Namun, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa persyaratan ini tidak mengikuti prosedur formil pembentukan undang-undang dan malah memberikan ruang untuk kompromi politik.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi menekankan bahwa lembaga legislatif harus mengikuti prosedur formil pembentukan undang-undang. Berkaitan dengan perkara ini, Lembaga legislatif harus menerapkan prinsip konsistensi yang mewajibkan badan legislatif untuk mengikuti standar penghitungan tunjangan sosial yang dipilih secara konsisten. Penerapan prinsip konsistensi oleh badan legislatif pada akhirnya dapat memberikan kemungkinan bagi warga negara untuk mengajukan permohonan formil terhadap proses legislatif selama undang-undang tersebut menyentuh hak fundamental warga negara.

Mahkamah Konstitusi Jerman kemudian menyimpulkan bahwa standar jumlah tunjangan yang ditetapkan dalam Undang-Undang tersebut tidak sesuai dengan Konstitusi Jerman, karena belum diperbarui datanya selama sekitar dua puluh tahun.

3. Mungkinkah Mahkamah Konstitusi menggunakan pertimbangan demokrasi (partisipasi publik) dalam pengujian formil?

Mahkamah Konstitusi Jerman dapat melakukan intervensi ketika hak fundamental warga negara dipertaruhkan. Perorangan warga negara hanya dapat

mengajukan permohonan pengujian suatu undang-undang ke Mahkamah Konstitusi jika hak fundamental mereka dilanggar, baik menyangkut masalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga legislatif maupun eksekutif.

Kemudian pertanyaan yang muncul adalah mungkinkah Mahkamah Konstitusi Jerman bergeser melampaui fokusnya pada hak fundamental warga negara untuk menjawab pertanyaan yang lebih luas tentang akuntabilitas demokratis, seperti pertimbangan partisipasi publik?

Menurut Rose-Ackerman, dkk, terlepas dari dampak dari adanya putusan perka *Hartz IV* dan Undang-Undang Manfaat Pencari Suaka (*the Asylum Seekers Benefits Act case*) pada proses pembentukan undang-undang oleh lembaga legislatif, Mahkamah tampaknya tidak akan bergerak melampaui fokusnya pada hak individu untuk mengambil pertanyaan luas tentang akuntabilitas demokratis dari prosedur legislatif yang tidak terkait dengan pelanggaran hak.¹⁰⁵

D. Korea Selatan

Berdasarkan Konstitusi Korea, kelembagaan Mahkamah Konstitusi Korea Selatan terdiri dari 9 (sembilan) Hakim Konstitusi.¹⁰⁶ Struktur kelembagaannya terdiri dari Dewan Hakim (*Council of Justices*) yang mencakup Presiden sebagai sebutan untuk ketuanya dan para Hakim Konstitusi.¹⁰⁷

Sedangkan kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi Korea Selatan diatur dalam Pasal 111 ayat (1) Konstitusi Korea Selatan. Menurut ketentuan Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan berupa pengujian konstitusionalitas (*constitutional review*), pemakzulan (*impeachment*), pembubaran partai politik, sengketa kewenangan lembaga negara, dan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).

Salah satu kewenangan penting yang dimiliki MK Korea adalah pengujian konstitusional (*constitutional review*). Permohonan untuk pengujian undang-undang dapat dilakukan oleh pengadilan umum, baik secara *ex officio* atau atas usul dari

¹⁰⁵ Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking: The United States, South Africa, Germany, and the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, hlm.

¹⁰⁶ Pasal 111 ayat (2) Konstitusi Korea Selatan.

¹⁰⁷ Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Korea Selatan.

para pihak. Subjek ajudikasi termasuk undang-undang yang diundangkan oleh Majelis Nasional (*National Assembly*) dan norma-norma lain dengan status yang setara dengan undang-undang tersebut, termasuk perintah darurat presiden, perjanjian, dan hukum internasional yang diterima secara universal.¹⁰⁸

Kewenangan penting lainnya yang dimiliki MK Korea yaitu pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*). Terdapat 2 (dua) jenis pengaduan konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Korea Selatan.¹⁰⁹ *Pertama*, berdasarkan Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, setiap orang yang mengklaim bahwa hak-hak fundamentalnya telah dilanggar oleh tindakan atau kelalaian kekuasaan negara, namun tidak termasuk keputusan pengadilan umum.¹¹⁰ Permohonan pengaduan konstitusional jenis ini mensyaratkan telah ditempuhnya semua proses dan upaya hukum yang tersedia (*exhausted*). *Kedua*, jenis pengaduan konstitusional lain disebutkan dalam Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Jika permintaan yang dibuat berdasarkan Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi untuk mengajukan permohonan konstitusionalitas undang-undang ditolak oleh pengadilan umum, pihak yang berperkara dapat mengajukan pengaduan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan kewenangan yang dimilikinya ini, Mahkamah Konstitusi Korea telah membatalkan undang-undang tidak hanya aspek materil tetapi juga aspek formil karena pelanggaran prosedur pembentukan undang-undang yang telah di atur dalam Konstitusi Korea.

1. Perkara Pengujian Formil Peraturan Darurat

Dalam putusan perkara pengujian formil peraturan darurat *Presidential Emergency Decrees case (1974 & 75)*.¹¹¹ MK Korea memutuskan bahwa Emergency Decrees No. 1, 2, dan 9 bertentangan dengan Konstitusi, dan MK

¹⁰⁸ Pasal 111 ayat (1) Konstitusi Korea Selatan; Pasal 41 s.d. Pasal 47 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Korea Selatan.

¹⁰⁹ Pembahasan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi Korea dalam penanganan perkara pengaduan constitutional, lihat M. Lutfi Chakim, "A Comparative Perspective on Constitutional Complaint: Discussing Models, Procedures, and Decisions," *Constitutional Review* 5.1, 2019, 96-133.

¹¹⁰ Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Korea Selatan.

¹¹¹ Putusan No. 25-1 KCCR 180, 2010Hun-Ba132 et al., March 21, 2013

memiliki yurisdiksi yang tepat untuk melakukan tinjauan konstitusional terhadap prosedur penyusunan *Emergency Decrees* tersebut.

Mahkamah Konstitusi Korea mengecualikan Konstitusi Yushin sebagai batu uji dan hanya memutuskan peraturan darurat (*Emergency Decrees*) berdasarkan berbagai masalah formal pembentukannya, khususnya berkaitan dengan standar kepentingan yang memaksa.

2. Klausul Pembatasan

Di Korea, ketentuan yang mengatur tentang prinsip proporsionalitas secara jelas diatur dalam konstitusi Korea, Pasal 37 (2) Konstitusi Korea pada pokoknya menyatakan bahwa kebebasan dan hak warga negara dapat dibatasi oleh hukum hanya jika diperlukan untuk keamanan nasional, pemeliharaan ketertiban umum atau untuk kesejahteraan publik.¹¹²

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi Korea dalam menerapkan uji proporsionalitas (*proportionality test*) pada penanganan perkara *constitutional review* melakukan beberapa langkah untuk menilai apakah sebuah undang-undang konstitusional atau tidak, yaitu: (1) sebuah undang-undang harus memiliki tujuan yang sah, (2) cara (pembatasan) hak individu yang dilakukan tidak bertentangan dengan konstitusi atau sesuai dengan tujuan hukum yang ingin dicapai, dan (3) kepentingan publik yang dilindungi oleh hukum harus lebih besar daripada tindakan yang melanggar hak warga negara.

¹¹² Huang, Cheng-Yi, and David S Law. "Proportionality Review of Administrative Action in Japan, Korea, Taiwan, and China." In *Comparative Law and Regulation*: Edward Elgar Publishing, 2016.

BAB V

PENUTUP

A. SIMPULAN

1. Putusan perkara pengujian formil di Mahkamah Konstitusi terdapat 58 perkara. Dari kelima puluh delapan pengujian formil, Mahkamah Konstitusi mendasarkan pengujian formil pada 4 (empat) standar dan batasan yang menjadi tolak ukur dalam melakukan pengujian formil, yaitu UUD 1945 (terutama pasal yang terkait dengan kewenangan lembaga pembentuk undang-undang, yaitu Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 20A ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22A UUD 1945); Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 10/2004 dan UU 12/2011); Peraturan Tata Tertib DPR; dan Dasar pengujian lain ([UU Susduk, UU MD3, UU Nomor 5 Tahun 1969, Tap MPRS Nomor XIX/MPRS/1966, Tap MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968]).
2. Studi perbandingan di beberapa negara seperti, Amerika Serikat, Afrika Selatan, Jerman, dan Korea Selatan menunjukkan bahwa terdapat persamaan dan perbedaan dalam menggunakan standar dan batasan pengujian formil. Amerika Serikat fokus pada prosedur dasar dari proses pembentukan undang-undang (seperti standar kuorum, klausul pidato dan debat, dan proses pengesahan undang-undang). Kemudian Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan sangat concern terhadap prinsip demokrasi, termasuk sistem perwakilan yang efektif dan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Kasus di Afrika Selatan ini berbeda dengan di Jerman, di mana dalam Konstitusi Afrika Selatan dan putusan Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan menekankan nilai-nilai partisipasi publik dan keterbukaan dalam proses pembentukan perundang-undangan yang berdasarkan komitmen yang kuat terhadap nilai-nilai demokrasi. Sedangkan di Jerman, Mahkamah Konstitusi Jerman dapat melakukan intervensi ketika hak fundamental warga negara dipertaruhkan. Perorangan warga negara hanya dapat mengajukan permohonan pengujian formil suatu undang-undang ke Mahkamah Konstitusi jika hak fundamental mereka dilanggar. Selain itu, contoh menarik mengenai pengujian formil terhadap peraturan darurat adalah di Mahkamah Konstitusi Korea Selatan, dimana dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan darurat (*Emergency Decrees*) harus didasarkan pada formal pembentukannya, khususnya berkaitan dengan standar yang digunakan untuk menilai sifat kegentingan yang memaksa.

B. SARAN

1. MK perlu menetapkan jangka waktu penyelesaian pengujian formil sebagaimana MK telah menetapkan jangka waktu untuk dapat melakukan pengujian formil, yakni 45 hari sejak suatu undang-undang diundangkan dalam lembaran negara. Hal ini dimaksudkan agar undang-undang yang diuji secara formil dapat dipastikan konstitusionalitasnya sejak awal, sebelum membawa dampak hukum lebih lanjut akibat keberlakuannya.
2. Ketika terdapat pengujian formil dan materil secara bersamaan, dan apabila terdapat cacat prosedur pada salah satu tahap pembentukan UU, MK dapat mengeluarkan Putusan Sela dan memerintahkan kepada Pembentuk UU untuk mengulang proses yang cacat prosedur tersebut, dan melaporkannya dalam persidangan MK. Setelah cacat prosedur.
3. Perlu dibuat Standar dan batasan yang bersifat relatif dan bersifat mutlak. Artinya, pelanggaran dalam pembentukan undang-undang yang bersifat relatif adalah pelanggaran terhadap pembentukan undang-undang yang tidak dapat membatalkan undang-undang. Misal, ketiadaan naskah akademis. Hal ini dikategorikan pelanggaran yang bersifat relatif dan dapat ditoleransi sepanjang tidak ada unsur kesengajaan. Hal ini juga ditegaskan oleh MK dalam beberapa putusannya bahwa ketiadaan Naskah Akademis tidak dapat membatalkan suatu undang-undang. Sebab, secara umum undang-undang yang berasal dari perpu, pastilah tidak memiliki naskah akademis karena Perpu dibuat secara singkat dalam ihwal kegentingan yang memaksa. Seandainya ada naskah akademis, maka tentunya naskah itu dibuat setelah Perpu itu disahkan menjadi undang-undang. Sementara itu, syarat pembentukan undang-undang yang bersifat mutlak apabila dilanggar akan menyebabkan undang-undang batal secara keseluruhan. Misal, syarat *quorum* pengambilan keputusan suatu undang-undang dan syarat partisipasi publik sebagaimana kasus di Afrika Selatan. Pertimbangan mengapa syarat mutlak dapat membatalkan suatu undang-undang secara formil dikarenakan syarat kuorum pengambilan keputusan dan syarat partisipasi publik erat kaitannya dengan doktrin kedaulatan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Oleh karena itu, kedepan perlu dilakukan penelitian lanjutan terkait hal ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- _____. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005).
- _____. *Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. (Jakarta:Konstitusi Press,2006).
- _____. *Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hal.103-104.
- Bar, Ittai -Siman-Tov, "The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process." *BUL Rev.* 91 (2011): 1915-1974.
- _____, "The Role of Courts in Improving the Legislative Process." *The Theory and Practice of Legislation* 3, no. 3 (2015): 295-313.
- _____, "Can 'Semi-Procedural Review' Help Solve the Problems of Constitutional Theory?", <https://conlaw.iotwell.com/can-semi-procedural-review-help-solve-the-problems-of-constitutional-theory/>, diakses pada 7 Oktober 2020.
- _____. "Semiprocedural Judicial Review", *Legisprudence*, Vol. 6, No. 3 (December 2012).
- Barak, Aharon. "Proportionality." In *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, 2012.
- Barendt, Erick. *An Introduction to Constitutional Law*.(Great Britain: Biddles Ltd, Guildford and King's Lynn, 1998).
- Bisariyadi. "Referencing International Human Rights Law in Indonesian Constitutional Adjudication." *Constitutional Review* 4, no. 2 (2018): 249-70.
- Chapman, Nathan S dan McConnell, Michael W. "Due Process as Separation of Powers." *Yale LJ* 121 (2011): 1672.
- Coenen, Dan T. "The Rehnquist Court, Structural Due Process, and Semisubstantive Constitutional Review." *S. Cal. L. Rev.* 75 (2001): 1281.
- Doctors for Life International v Speaker of the National Assembly 2006 (6) SA 416 (CC)
- Erwin Chemmerinsky, "Justice Delayed is Justice Denied", http://scholarship.law.duke.edu/cql/viewcontent.cql?article=2146&context=faculty_scholarship, diakses pada 20 November 2019.
- Fallon Jr, Richard H. "Some Confusions About Due Process, Judicial Review, and Constitutional Remedies." *Colum. L. Rev.* 93 (March 1993): 313.

- Fatmawati. *Hak Menguji (Toetsings Recht) yang Dimiliki hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. (United States of America: Thomson Reuters, 2009).
- Grimm, Dieter. "Proportionality in Canadian and German Constitutional Jurisprudence." *University of Toronto Law Journal* (2007): 383-97.
- Grossi, Simona. "Procedural Due Process." *Seton Hall Cir. Rev.* 13 (2016): 155-202.
- Huang, Cheng-Yi, and David S Law. "Proportionality Review of Administrative Action in Japan, Korea, Taiwan, and China." In *Comparative Law and Regulation*: Edward Elgar Publishing, 2016.
- International Idea, "Limitation Clauses", November 2014, [http://constitutionnet.org/sites/default/files/limitations clauses.pdf](http://constitutionnet.org/sites/default/files/limitations%20clauses.pdf), diakses pada 19 Oktober 2020.
- Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Laporan Tahunan 2019: Mengawal Demokrasi Konstitusional Pemilu Serentak 2019.
- Lailam, Tanto, "Analisis Praktik Pengujian Formil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945", *Pranata Hukum*, Vol. 6, No. 2 (Juli 2011): 143-160.
- Linde, Hans A.. "Due Process of Lawmaking." *Neb. L. Rev.* 55 (1975): 197.
- Merafong Demarcation Forum v President of the Republic of South Africa* 2008 (5) SA 171 (CC).
- Navot, Suzie. "Judicial Review of the Legislative Process." *Isr. L. Rev.* 39 (2006): 182.
- Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, tanggal 16 Desember 2004 perihal pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002.
- Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009.
- Rachman, Irfan Nur. *Konstruksi Pseudo Judicial Review dan Perkembangannya dalam Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah*. (Lampung: Aura Publishing, 2019).
- Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking: The United States, South Africa, Germany, and the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, hlm. 161.
- Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, and James Fowkes. *Due Process of Lawmaking: The United States, South Africa, Germany, and the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, hlm.
- Simarmata, Jorawati. "Pengujian Undang-Undang Secara Formil Oleh Mahkamah Konstitusi: Apakah Keniscayaan? (Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009)," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No.01 (Maret 2017): 39-48.

Stu Woolman & Danie Brand, *Limitations*, in *Constitutional Law of South Africa* (2nd ed.), 33–44 – 33–45

The Encyclopedia Americana Vol.16, Cet.7 (Canada: Grolier Limited, 1977).

Thomas, Robert. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Hart Publishing, 2000.

Thomas, Robert. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Hart Publishing, 2000; Groves, Matthew, and Greg Weeks. *Legitimate Expectations in the Common Law World*. Bloomsbury Publishing, 2017.

Tribe, Laurence H. "Structural Due Process." *Harv. CR-CLL Rev.* 10 (1975): 269.

Tushnet, Mark, "New Forms of Judicial Review and the Persistence of Rights-and Democracy-Based Worries." *Wake Forest L. Rev.* 38 (2003): 813.

Urbina, Francisco J. "A Critique of Proportionality." *Am. J. Juris.* 57 (2012): 49

Zipper, Tzipi dan Dahan, Reut. "To Review, or Not to Review? A Comparative Perspective of Judicial Review over the Legislative Process." *Indon. J. Int'l & Comp. L.* 7 (2020): 329.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan perubahannya.

Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Pengujian Formil sejak 2003-2019.