



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 82/PUU-XVI/2018

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **Febriditya Ramdhan D. R**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Jalan Waru III Nomor 405 RT.RW 002/006
Kelurahan Mekarjaya, Kecamatan Sukmajaya
Kota Depok

Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Mohammad Robi Maulana**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Pondok Aren RT.RW 006/001 Kelurahan
Pondok Aren Kecamatan Pondok Aren Kota
Tangerang Selatan

Sebagai ----- **Pemohon II;**

3. Nama : **Anggit Dwi Prakoso**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Benda Barat 9 Blok C14 nomor 16
RT.RW001/011 Kelurahan Pondok Benda
Kecamatan Pamulang, Kota tangerang Selatan

Sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Surya Hakim Lubis**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Kp. Cibodas RT 005 RW 004 Kelurahan
Cibodas, Kecamatan Cibodas, Kota Tangerang

Sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Soleman Keno**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Perumahan Reni Jaya Blok K – 1/12 RT.RW
001/006 Kelurahan Pondok Benda
Kecamatan Pamulang Kota Tangerang Selatan

Sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Nama : **Reydo Alfian**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Pulau Lancang RT.RW 002/003 Kelurahan
Pulau Pari, Kecamatan Kepulauan Seribu,
Kabupaten Kepulauan Seribu

Sebagai ----- **Pemohon VI;**

7. Nama : **Nandang Sayuti**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Kp. Rahayu RT.RW 003/003 Kelurahan
Pusakasari, Kecamatan Leles, Kabupaten
Cianjur.

Sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. Nama : **M. Muhayat Mustadapin**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Jalan Barisan Banteng RT 002 RW 007
Kelurahan Muka, Kecamatan Cianjur,
Kabupaten Cianjur.

Sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Nama : **Gentur Subagiyo**
Pekerjaan : Buruh
Alamat : Kp. Carang Pulang RT 002 RW 003 Kelurahan
Cijantara, Kecamatan Pagedangan,
Kabupaten Tangerang

Sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Nama : **Lahmudin**
Pekerjaan : Petani
Alamat : Kp. Cibedil RT.RW 005/003 Kelurahan

Sangiang Kecamatan Maja, Kabupaten Lebak

Sebagai ----- **Pemohon X;**

11. Nama : **Ilham Firmansyah**

Pekerjaan : Swasta

Alamat : Cikande Griya Asri Blok C12/08 RT 003 RW
008, Kelurahan Cikande, Kecamatan Cikande,
Kabupaten Serang

Sebagai ----- **Pemohon XI;**

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon XI disebut sebagai ---

----- **para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 1 Oktober 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 1 Oktober 2018 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 168/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 82/PUU-XVI/2018 pada tanggal 9 Oktober 2018, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 Oktober 2018, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Perubahan UUD 1945 telah menciptakan sebuah lembaga baru yang berfungsi untuk mengawal Konstitusi, yaitu Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut "MK", sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 7B, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 24C UUD 1945, yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24

Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembar Negara Nomor 5266) selanjutnya disebut "UU MK";

2. Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah melakukan Pengujian Undang-Undang terhadap Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar ..."

3. Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK menyatakan:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap UUD 1945 ..."

4. Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076) selanjutnya disebut "UU KK", menyatakan:

"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"

5. Bahwa selain itu berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga menyatakan sebagai berikut:

"Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi".

6. Bahwa para Pemohon dalam hal ini mengajukan pengujian konstitusional atas Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di hadapan Mahkamah Konstitusi, berdasarkan kewenangannya sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24C UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24

Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 menurut PARA PEMOHON telah merugikan hak-hak konstitusional Warga Negara, khususnya PARA PEMOHON;

7. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, karena permohonan pengujian ini merupakan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian Materil Undang-undang ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

1. Kedudukan Hukum/Legal Standing merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap Pemohon untuk mengajukan Permohonan Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 kepada MK sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Pasal 51 ayat (1) UU MK:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau Hak 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.”*

2. Bahwa di dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dinyatakan bahwa *“Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”*.
3. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah para Pemohon memiliki

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, yaitu: (a) terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon dan (b) adanya Hak dan/atau Hak Konstitusional dari para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-undang.

4. Bahwa para Pemohon menguraikan Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) dalam mengajukan Permohonan dalam Perkara *a quo* adalah sebagai berikut:

Pertama : *Kualifikasi sebagai para Pemohon bahwa kualifikasi pemohon adalah sebagai perorangan warga negara Indonesia atau kelompok yang mempunyai kepentingan sama.*

Kedua : *Mengenai parameter kerugian konstitusional para Pemohon, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul akibat berlakunya suatu undang-undang yaitu memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, sebagai berikut:*

- a. adanya hak dan/atau kewenangan Konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan Konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan Konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan *actual* atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian dan/atau kewenangan Konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

5. Bahwa para Pemohon mempunyai Hak Konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, sebagai berikut:

- a. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*;
- b. Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”*.

Hak yang telah dijamin oleh UUD 1945 diatas merupakan hak mutlak para Pemohon sebagai warga negara untuk memohon keadilan dengan mewakili segenap masyarakat yang terkena dampak langsung atas berlakunya Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang tidak meletakkan Pancasila sebagai Hirarki Peraturan Perundang-undangan sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memiliki petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang bisa dipraktekkan ketika hendak menterjemahkan sila-sila Pancasila kedalam norma hukum semua peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu, melihat Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia artinya bahwa posisi Pancasila seharusnya diletakkan pada posisi tertinggi dalam Hirarki Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia agar dapat diimplementasikan sebagai pedoman dan arah bagi setiap bangsa Indonesia dalam menyusun dan memperbaiki kondisi hukum di Indonesia.

Sebagai akibat tidak diletakkannya Pancasila sebagai Hirarki tertinggi dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia telah banyak melahirkan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Pancasila sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara;
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas;
- c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
- d. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Serikat Pekerja;

- e. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum oleh Pihak Asing.
- f. Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/8/PBI/2012 Tahun 2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum.
- g. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Asing.
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

6. Hak sebagai warga negara Indonesia khususnya mahasiswa.

Bahwa Pemohon I s.d VIII adalah Mahasiswa aktif di masing-masing universitas seperti yang telah diuraikan yang telah banyak merasakan berbagai permasalahan hukum yang terjadi di Indonesia, selain itu Pemohon I s.d. VIII merupakan mahasiswa yang senantiasa menjalankan tugas dan fungsinya sebagai seorang mahasiswa yaitu mengamalkan nilai-nilai tridharma Perguruan tinggi yaitu Pendidikan, Penelitian dan pengembangan serta pengabdian terhadap masyarakat.

Bahwa, sebelum mengajukan permohonan uji materil dimaksud, Pemohon I s.d VIII serta Pemohon X dan XII telah melakukan upaya persiapan yang dimaksudkan untuk menyerap aspirasi masyarakat tentang pentingnya meletakkan Pancasila menjadi hirarki tertinggi dengan melakukan Kegiatan Perjalanan Panjang (*long march*) sejauh 627 KM Jakarta-Jogjakarta.

Dalam *Long march* tersebut Puluhan Kodim, Koramil, Polres, Polsek serta tempat ibadah (Masjid, Mushola dan Greja) disinggahi, para alim ulama dan tokoh-tokoh masyarakat, serikat pekerja serta elemen masyarakat lainnya, umumnya sepakat bahwa terkait permasalahan yang ada di Negara Republik Indonesia salah satunya adalah karena sistem hukum di Indonesia yang tidak menempatkan Pancasila sebagai hirarki tertinggi peraturan perundang-undangan di Indonesia, akibatnya banyak produk peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

7. Hak sebagai warga negara Indonesia khususnya buruh

Bahwa Pemohon IX merupakan seorang buruh dan menjabat sebagai Ketua Serikat Buruh Garmen Tekstil yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan akibat dari Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang tidak menempatkan Pancasila sebagai hirarki tertinggi dalam urutan tata peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Dimana Pemohon IX menganggap bahwa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang mengatur tentang ketenagakerjaan serta Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja tidak mencerminkan nilai-nilai Pancasila, khususnya yang mengatur tentang Pemutusan Hubungan Kerja Sepihak yang dilakukan oleh Perusahaan. Dalam hal ini Pemohon IX juga sebagai Korban Pemutusan Hubungan Kerja sepihak oleh Perusahaan, dimana pemohon dalam melakukan aktifitas serikat selalu di intimidasi bahkan selalu dicari kesalahannya. Akhirnya puncaknya pada tanggal 27 Maret 2018 Pemohon IX di lakukan Pemutusan Hubungan Kerja secara sepihak oleh Pihak Perusahaan melalui Surat Keputusan Nomor 190/HR-ADI/III/2018 hanya karena adanya perselisihan adu mulut antara Pemohon IX dengan security, yang artinya dalam hal ini Pancasila tidak mampu mengkoptasi dan melindungi Pemohon IX sebagai Pekerja dan Ketua Serikat Pekerja untuk terhindar dari Pemutusan Hubungan Kerja sepihak yang dilakukan oleh Perusahaan terhadap Pemohon IX.

8. Hak sebagai Warga Negara Indonesia khususnya petani

Bahwa Pemohon X merupakan berprofesi sebagai seorang Petani yang kesehariannya menghabiskan waktu di ladang pertanian yang digarap oleh Pemohon IX. Pemohon melakukan Penggarapan pada tahun 2014 dengan meneruskan lahan garapan yang sebelumnya digarap oleh orangtuanya sejak tahun 1973. Kemudian Pada bulan Juli Tahun 2018 lahan Pertanian yang digarap oleh Pemohon X di gusur habis oleh Pihak Perusahaan yang mengklaim bahwa tanah yang sebelumnya digarap oleh orang tua Pemohon X adalah milik Perusahaan berdasarkan Sertifikat Hak Guna Bangunan Nomor 2, 3, 4 dan 5 tahun 2005.

Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur tentang Pertanahan (agraria) serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun

1997 tentang Pendaftaran Tanah sama sekali tidak mencerminkan nilai-nilai Pancasila serta tidak sama sekali memberikan hak dan kesempatan kepada Pemohon X untuk memiliki tanah tersebut, terlebih lagi Penguasaan fisik atas tanah tersebut dimulai dari tahun 1973 dan Pemohon X juga menggantungkan hidup untuk menafkahi keluarga dengan bertani dan bercocok tanam diatas tanah tersebut.

9. Bahwa Hak Konstitusional para Pemohon telah dirugikan dengan adanya Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, karena pasal tersebut telah melahirkan kebijakan yang membuat Keadilan Hukum menjadi sumir atau kabur (*obscurd*), hal ini dapat dibuktikan Hukum telah *dikangkangi* oleh kepentingan politik atau sekelompok orang yang mengatasnamakan Demokrasi tetapi Pancasila terkesan tidak sanggup menghadapinya. oleh karena itu, dengan dikabulkannya permohonan ini oleh Mahkamah Konstitusi sebagai *The Sole Interpreter Of The Constitution* dan Pengawal Konstitusi, maka kerugian Hak Konstitusional para Pemohon tidak akan terjadi lagi.
10. Bahwa sebagai warga negara Indonesia, bersama-sama Mahasiswa, Petani, dan Buruh selaku instrument telah juga dirugikan Hak Konstitusionalnya karena akibat dari adanya temuan tentang adanya "Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Hirarki Tertinggi/tidak diletakkannya Pancasila sebagai hirarki tertinggi" sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, betul bahwa hal tersebut dengan demikian sangat bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), yaitu: "Kedaulatan di tangan rakyat berdasarkan atau dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".
11. Bahwa dengan demikian, para Pemohon memiliki Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya dan 5 (lima) syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana pendapat Mahkamah selama ini yang

telah menjadi Yurisprudensi dan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005.

POKOK PERKARA

III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG PASAL 7 UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dalam hal ini para Pemohon pada intinya mempersoalkan 1 (satu) hal, yakni ikhwal kekaburan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi antara lain sebagai berikut:

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945

1. Bahwa Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berbunyi:

Pasal 7 ayat (1)

Jenis dan Hirarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

Ayat (2)

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hirarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

2. Bahwa Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum memang telah memiliki rumah hukum atau legitimasi yuridis dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, akan tetapi belum memiliki kedudukan dalam hirarki peraturan perundang-undangan. Terkait Pancasila dalam sistem hirarki perundang-undangan, selama ini kerap terpelihara suatu pandang-

an yang tidak produktif bahwa Pancasila tidak etis dimasukkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan karena Pancasila merupakan dasar negara sudah menjadi sumber tertib hukum. Akan tetapi, apabila merujuk pada *stufenbautheory* Kelsen dan Nawiasky yang mengharuskan puncak hirarki norma adalah norma dasar atau *Grundnorm/ Staatfundamentalnorm* maka Pancasila sebagai norma dasar seharusnya berada dalam puncak tata urutan norma tersebut. Dengan demikian, tata urutan peraturan perundang-undangan dari atas ke bawah menjadi sebagai berikut:

- a. *Pancasila*;
 - b. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*;
 - c. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat*;
 - d. *Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang*;
 - e. *Peraturan Pemerintah*;
 - f. *Peraturan Presiden*;
 - g. *Peraturan Daerah Provinsi*; dan
 - h. *Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*.
3. Kedudukan Pancasila sebagai puncak hirarki peraturan perundang-undangan bukan bermaksud mengurangi keberadaan Pancasila sebagai pandangan hidup dan dasar negara melainkan sebagai upaya untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan peraturan perundang-undangan dan disharmonisasi antar peraturan perundangan. Pancasila sebagai sumber tertib hukum atau sumber segala sumber hukum dalam tatanan hukum Indonesia telah menjadi sesuatu yang bermakna formalitas belaka. Fakta telah membuktikan, begitu banyaknya peraturan perundangan-undangan yang telah menyimpang dari Pancasila, Pembatalan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air karena bertentangan dengan UUD 1945 oleh MK adalah salah satu bukti disharmonisasi dalam peraturan perundang-undangan;
4. Sumber hukum pada hakikatnya adalah tempat kita dapat menemukan dan menggali hukumnya. Sumber hukum menurut Zevenbergen dapat dibagi menjadi sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber hukum materiil merupakan tempat dari mana materi hukum itu diambil.

Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum misalnya: hubungan sosial, hubungan kekuatan politik, situasi sosial ekonomis, tradisi (pandangan keagamaan, kesusilaan), perkembangan internasional, keadaan geografis. Sumber hukum formil merupakan tempat atau sumber dari mana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum. Ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan itu formal berlaku. Apabila dikaitkan dengan dua jenis sumber hukum di atas, maka Pancasila termasuk sumber hukum yang bersifat materiil sedangkan yang bersifat formil seperti peraturan perundang-undangan, perjanjian antarnegara, yurisprudensi dan kebiasaan. Pancasila sebagai sumber hukum materiil ditentukan oleh muatan atau bobot materi yang terkandung dalam Pancasila. Setidaknya terdapat tiga kualitas materi Pancasila yaitu: *pertama*, muatan Pancasila merupakan muatan filosofis bangsa Indonesia. *Kedua*, muatan Pancasila sebagai identitas hukum nasional. *Ketiga*, Pancasila tidak menentukan perintah, larangan dan sanksi melainkan hanya menentukan asas-asas fundamental bagi pembentukan hukum (meta-juris). Ketiga kualitas materi inilah yang menentukan Pancasila sebagai sumber hukum materiil sebagaimana telah dijelaskan Sudikno Mertokusumo di atas.

5. Bahwa konsep Pancasila dalam penjabaran kedalam peraturan perundang-undangan, maka secara material nilai Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan sumber bahan dan sumber nilai bagi hukum positif Indonesia, dalam pengertian ini, Pembukaan UUD 1945 terdapat nilai-nilai hukum Tuhan (alinea III), hukum kodrat (alinea I), hukum etis (alinea III) nilai-nilai hukum itu merupakan inspirasi dalam memformulasikan materi muatan peraturan perundang-undangan.

Kemudian untuk memahami hirarki peraturan perundang-undangan, maka secara teks hukum negara, pertanyaan yang perlu diajukan adalah *apa yang dimaksud dengan hirarki?* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan pada Penjelasan Pasal 7 ayat (2) menyatakan, bahwa dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hirarki" adalah *penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak*

boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;

6. Bahwa Ketentuan yang termaktub didalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan merupakan asas "*Lex Superior Derogat Legi Inferior*" yang artinya mengesampingkan yang rendah (asas Hirarki), dalam kerangka berfikir mengenai jenis dan Hirarki peraturan perundang-undangan pasti tidak terlepas mengenai teori *Stufen Bow* karya Hans Kelsen yang selanjutnya disebut sebagai "*Teori Aquo*";
7. Bahwa sebagaimana yang dikatakan oleh Hans Kelsen dalam "*Teori Aquo*" membahas mengenai jenjang norma hukum, dimana beliau berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan yaitu digunakan apabila terjadi pertentangan, dalam hal ini yang diperhatikan adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Demikian seterusnya norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*Grundnorm*). Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut, tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi tetapi norma itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma yang berada dibawahnya;
8. Bahwa sebagaimana yang dikatakan salah seorang murid Hans Kelsen bernama Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul "*Allgemeine Rechtlenchre*" mengemukakan suatu norma hukum dari Negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma yang dibawah berlaku, berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada norma yang lebih tertinggi yang disebut "Norma Dasar". Akan tetapi, Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu Negara itu juga berkelompok-kelompok adalah sebagai berikut:
 - a. Kelompok I : Norma fundamental Negara (*Staatfundamentalnorm*)
 - b. Kelompok II : Aturan dasar/pokok Negara (*Staatgrundgesetz*)

- c. Kelompok III : Undang-undang formal (*Formell Gesetz*)
- d. Kelompok IV : Aturan pelaksana dan aturan otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*)

9. Bahwa ketentuan sebuah perundang-undangan tidak terlepas dari muatan peraturan perundang-undangan yang mengandung asas sebagai berikut:

- a. Pengayoman yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
- b. Kemanusiaan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- c. Kebangsaan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang *pluralistic* (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia;
- d. Kekeluargaan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan setiap materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
- e. Bhineka Tunggal Ika yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitive dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. Keadilan;
- g. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial;

- h. Ketertiban dan kepastian hukum adalah setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
- i. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan dan negara.

10. Bahwa sebagaimana menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya yaitu:

“Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara”

Hal ini jelas tak pelak identik dengan norma fundamental Negara (Staatfundamentalnorm) atau norma dasar (*Grundnorm, Basic Norm*) yang menempati urutan tertinggi di puncak piramida norma hukum, kemudian diikuti oleh Undang-Undang Dasar 1945, serta hukum dasar tidak tertulis atau konvensi ketatanegaraan sebagai aturan dasar Negara (*Staatgrundgesetz*), dilanjutkan dengan Undang-Undang/Perpu (*Formell Gesetz*), serta peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnung und autonome satzung*) yang dimulai dari Peraturan Pemerintah, Peraturan, dan Peraturan Daerah.

Melihat dari penjelasan di atas, jelas bahwasannya Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sangat bertentangan dan tidak sejalan dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan *“Pancasila merupakan Sumber segala sumber hukum Negara”* sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945.

11. Bahwa penempatan Pancasila sebagai norma dasar (*Grundnorm*) menurut Marsilam Simanjuntak dalam bukunya *“Pandangan Negara Intergralistik, Grafiti, Jakarta, 1997 hal. 30-32”* mempersoalkan konsepsi Pancasila itu merupakan hasil rumusan deduksi dari norma dasar (*Grundnorm*) bangsa Indonesia ataukah Pancasila dalam UUD 1945? Pertanyaan bersifat teoritis ini mengemuka karena menurut Marsillam terdapat sejumlah persoalan yang hingga saat ini belum terdapat jawaban yang rasional komprehensif yaitu *Pertama*; Jika Pancasila

adalah norma dasar (*Grundnorm*), apakah hanya itu satu-satunya ataukah ada hal lain yang merupakan norma dasar atau norma yang lebih dasar lagi dari sistem hukum? *Kedua*; Pancasila diformulasikan secara tertulis apakah tidak selalu mengandung dan mengundang problem penafsiran? Dan *Ketiga*; apakah Pancasila sebagai suatu norma dasar (*Grundnorm*) yang dituangkan secara tertulis cukup lengkap untuk memberikan penjelasan pada kebutuhan akan tafsir yang tepat bagi setiap kesangsian yang terjadi di bidang norma hukum?

Marsillam menyatakan keheranannya terhadap Pancasila yang dalam praktik telah menderivasikan konkretisasi hukum yang berlainan bahkan bertentangan. Hal ini terbukti dari sejarah tata Negara Indonesia yang menunjukkan bahwa Pancasila telah menjadi norma dasar (*Grundnorm*) dari tiga macam konstitusi yang berbeda-beda.

12. Bahwa keadaan Hukum menjadi corat marit Penegakannya, akibat yang dimaksud didalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana penjelasan para Pemohon di atas dan Pancasila merupakan cita hukum (*rechtside*) berfungsi sebagai pedoman dan sebagai tolak ukur dalam mencapai tujuan-tujuan masyarakat yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut *Rudolf Stammler* yaitu cita hukum adalah konstruksi pikir yang merupakan keharusan bagi mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat;

13. Bahwa “Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Hirarki Tertinggi” merupakan sebuah kekeliruan, dimana Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang juga menjadi sumber dari Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan hukum dasar (Konstitusi) sudah menjadi Parameter Norma-kaidah kehidupan masyarakat, tingkat moralitas dimata Rakyat telah jelas-jelas melanggar Norma-norma perikehidupan bermasyarakat, sementara adanya kekeliruan tersebut yang telah menimbulkan hak bagi para Pemohon, di sisi lain Lembaga Negara yang Notabene adalah selaku Lembaga yang menjunjung tinggi moralitas

Peradaban Perikehidupan pun telah menjadi korban atau dikatakan sebagai Orang/Lembaga yang sudah barang pasti mengalami kerugian;

14. Bahwa UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), yaitu "Negara Indonesia adalah Negara Hukum" telah kehilangan marwah sebagai bentuk serta kedaulatan, dan atas penjelasan point-point yang telah diuraikan atas Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah terbukti sebagai sebuah frasa dalam pasal yang terbukti sangat bertentangan dengan nilai Konstitusional sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 diantaranya telah mengkebiri Fungsi Penegakkan Hukum yang sesungguhnya sangat dibutuhkan oleh Rakyat, mengapa hal ini menjadi Ironi? dikarenakan fungsi Pancasila tersebut hanya dapat diberlakukan pada idiologi Negara dan tidak dapat berbuat langsung dikarenakan telah ada yang mengatur dimana Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Hirarki Tertinggi;

15. Bahwa Dalam analisa lain, "Keraguan" para Pemohon adalah tidak ada ketentuan yang mengatur tentang Pancasila sebagai Hirarki tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, sehingga semakin terang bahwa pada kenyataanya apa yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tata Urutan Perundang-undangan secara terang-terangan menentang/ bertentangan dengan apa yang dimaksud didalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

Dalam Konteks ini dapat dikatakan bahwa tingkat KEPASTIAN HUKUM, KEADILAN HUKUM tidak dapat diterapkan oleh karena dengan secara tidak langsung atas Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah sebuah Produk Undang-Undang dengan pasal terkait bertentangan dengan hak Konstitusional sebagaimana yang dimaksud dalam landasan Konstitusional;

16. Bahwa dalam peristiwa yang dimaksud pada poin di atas lebih terlihat jelas Ketidakpastian Hukum dan Ketidakadilan Hukum telah terjadi pada Pancasila khususnya tentang yang dimaksud di dalam Pasal 7 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Rasa tersebut sudah barang pasti dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan sangat bertentangan dengan nilai Konstitusi Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

17. Bahwa sebagaimana uraian Pemohon diatas perlu diambil langkah agar jangan terjadi pertentangan dengan batu uji dalam *judicial review* kali ini dan dasar pemikiran yang berlandaskan pada hukum baik terhadap asas hukum, maka perlu dipertimbangkan pada tahapan ini, para Pemohon ingin menyampaikan bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sangat bertentangan dengan Konstitusi Negara karena yang pada Kenyataannya tidak dapat merealisasikan atas nilai-nilai yang terkandung didalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yaitu:

Menurut A.V Dicey, Negara harus mempunyai 3 Unsur Pokok:

a. *Supremacy of Law*

Dalam suatu Negara Hukum, maka kedudukan Hukum merupakan Posisi Tertinggi, kekuasaan harus tunduk pada Hukum bukan sebaliknya Hukum Tunduk pada Kekuasaan, bila Hukum Tunduk pada Kekuasaan, Maka Kekuasaan dapat Membatalkan Hukum, dengan kata lain Hukum dijadikan alat untuk membenarkan kekuasaan. Hukum harus menjadi Tujuan untuk melindungi Kepentingan Rakyat.

b. *Equity Before The Law*

Dalam Negara Hukum kedudukan Penguasa dengan Rakyat dimata Hukum adalah sama (sederajat) yang membedakan hanyalah fungsinya, yakni Pemerintah berfungsi mengatur, dan Rakyat diatur. Baik mengatur maupun yang diatur, pedomannya satu, yaitu Undang-undang. Bila tidak ada Persamaan Hukum, maka orang yang mempunyai Kekuasaan akan merasa Kebal Hukum. Pada Prinsipnya *Equity Before The Law* adalah tidak ada tempat bagi *backing* yang salah, melainkan Undang-undang merupakan *backine* terhadap yang benar.

c. *Human Rights*, meliputi 3 hal pokok, yaitu:

- *The Rights to Personal* (Kemerdekaan Pribadi) yaitu hak untuk melakukan sesuatu yang dianggap baik bagi dirinya, tanpa merugikan orang lain;
- *The Rights to Freedom Discussion* (Kemerdekaan Berdiskusi), yaitu Hak mengemukakan pendapat dan mengkritik dengan ketentuan yang bersangkutan juga harus bersedia mendengarkan orang lain dan bersedia menerima kritikan orang lain;
- *The Rights to Public Meeting* (Kemerdekaan Mengadakan Rapat).
Sejatinya, hukum di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari Masyarakat dan Wilayah Indonesia, serta Perjalanan Sejarahnya, oleh karenanya Materi Hukum di Indonesia digali dan dibuat dari Nilai-nilai yang hidup di Masyarakat.

18. Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan Rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945 dengan ketentuan itu dapat diartikan, bahwa Pemilik Kedaulatan dalam Negara Indonesia adalah Rakyat dan Lembaga-lembaga Negara yang berfungsi menjalankan Tugas-tugas Kenegaraan sebagai Representasi Kedaulatan Rakyat. Lembaga-lembaga menurut UUD 1945 adalah MPR, Presiden, DPR, BPK, MA, MK, DPD, Pemda, DPRD, KPU dan Komisi Yudisial (KY).

Dalam hal terjadinya pertentangan tersebut dapat memungkinkan untuk terjadinya "Kekuasaan Dapat Membatalkan Hukum", serta pada kesempatan lain Rakyat yang telah mendapatkan Titel Kedaulatan menjadi tidak berdaulat karena UUD 1945 yang mengaturnya bilamana tidak dapat mengoreksi Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut akan menjadikan Rakyat kebingungan atas UUD 1945 sebagai hirarki tertinggi padahal Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum;

19. Bahwa dalam kaitannya dengan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya Permohonan ini, maka Kerugian dan/atau Kewenangan Konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi, maka ada

beberapa hal yang menjadi pertimbangan para Pemohon pada Permohonan ini yaitu:

a. Bahwa para Pemohon adalah selaku warga negara Indonesia yang merasa Hak Konstitusionalnya dirugikan dengan adanya Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dengan tidak dicantumkannya Pancasila dalam Hirarki Tertinggi dalam Hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Karena dengan tidak dicantumkannya Pancasila dalam Hirarki Tertinggi dalam Hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menjadikan Pancasila tidak mengkoptasi peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan nilai-nilai pancasila tidak bisa gugur, akan tetapi apabila Pancasila diterapkan dalam Hirarki tertinggi peraturan perundang-undangan di Indonesia akan mampu mengkoptasi peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Pancasila, sehingga UU dimaksud bisa menjadi gugur.

b. Bahwa sangat diperlukan adanya penambahan poin yang berada didalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang sebelumnya:

Pasal 7 ayat (1) Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

Menjadi:

- a. Pancasila
- b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

- d. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Peraturan Presiden;
- g. Peraturan Daerah Provinsi;
- h. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

20. Bahwa Titik Uji Materil pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diambil sebagai pertimbangan karena terdapat alasan kuat terkait dengan persoalan “Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Hirarki Tertinggi”, dan tidak mengambil pada Sila-sila sebagaimana yang dimaksud di dalam Pancasila itu sendiri, para Pemohon menganggap nilai efektifitas terhadap Persolan “Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Hirarki Tertinggi” sangat sempit sekali hasil Penegakkan Hukumnya, sebagaimana halnya yang para Pemohon Uraikan pada Point-point sebelumnya dan dengan demikian maka tidak ada lagi kerugian Konstitusional yang telah dirugikan atas pasal tersebut dan atas uraian para Pemohon di atas yang artinya justru dengan menegakkan keadilan dengan menempatkan Pancasila dalam hirarki tertinggi dalam hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak lagi bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945.

PETITUM:

Berdasarkan seluruh uraian di atas dan bukti-bukti *terlampir*, jelas bahwa Permohonan Uji Materil ini terbukti bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah merugikan hak konstitusional para Pemohon yang dilindungi (*protected*), dihormati (*respected*), dimajukan (*Promoted*), dan di jamin (*Guaranted*) UUD 1945. Oleh karena itu, diharapkan dengan dikabulkannya Permohonan ini dapat mengembalikan hak konstitusional para Pemohon sesuai dengan amanat Konstitusi.

Dengan demikian, para Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi berkenan Memberikan Putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945
3. Menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak menempatkan *Pancasila sebagai hirarki tertinggi dalam hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia*;
4. Memerintahkan untuk memuat Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
5. Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon Putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, para Pemohon mengajukan bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 sebagai berikut:

1. Bukti P- 1 : Fotokopi Identitas Pemohon;
2. Bukti P- 2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Bukti P- 3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor

8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234, selanjutnya disebut UU 12/2011), sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- 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;

Dengan demikian, para Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu;

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan *a quo*, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* sesuai dengan posita permohonan para Pemohon adalah Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, yang menyatakan sebagai berikut:

“Jenis dan Hirarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;

- d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”;
2. Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon VIII menjelaskan kedudukannya dalam permohonan *a quo* sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang pada saat ini ke semuanya adalah mahasiswa dari berbagai universitas. Para Pemohon menyatakan merasa dirugikan karena Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum tidak diletakkan pada posisi tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang berakibat banyak peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Pancasila;
 3. Bahwa para Pemohon menyatakan sebelum mengajukan permohonan ini para Pemohon telah melakukan kegiatan perjalanan panjang (*long march*), di mana sepanjang perjalanan mengumpulkan aspirasi masyarakat, yang menurut para Pemohon, masyarakat sepakat dengan pemikiran para Pemohon bahwa sistem hukum di Indonesia tidak menempatkan Pancasila sebagai hirarki tertinggi peraturan perundang-undangan di Indonesia, yang mengakibatkan banyak produk peraturan perundang-undangan bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila;
 4. Pemohon IX menjelaskan kedudukannya dalam permohonan *a quo* sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai buruh, yang mendalilkan sebagai korban pemutusan hubungan kerja sepihak yang dilakukan oleh perusahaan. Pemutusan hubungan kerja ini berdasarkan pada peraturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang mengatur tentang ketenagakerjaan serta Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja (*Sic!*), menurut Pemohon kedua undang-undang ini tidak mencerminkan nilai-nilai Pancasila khususnya yang mengatur tentang pemutusan hubungan kerja sepihak yang dilakukan oleh perusahaan sehingga Pemohon merasa dirugikan oleh ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 karena tidak menempatkan Pancasila sebagai hierarki tertinggi;
 5. Pemohon X menjelaskan kedudukannya dalam permohonan *a quo* sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai petani penggarap sebuah lahan yang dikerjakan secara turun temurun, namun pada

Tahun 2018 lahan tersebut digusur oleh sebuah perusahaan karena lahan yang digarap Pemohon merupakan milik perusahaan berdasarkan sertifikat hak guna bangunan. Pemohon menganggap pengusuran ini seharusnya tidak terjadi jika Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mencerminkan nilai-nilai Pancasila;

6. Pemohon XI adalah perseorangan warga negara Indonesia, yang berprofesi sebagai karyawan swasta, bahwa dalam permohonan tidak diuraikan mengenai kerugian konstitusional yang dialami Pemohon atas berlakunya pasal *a quo*;
7. Para Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional untuk mengajukan permohonan *a quo* dan hak konstitusional para Pemohon tersebut dilindungi oleh Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
8. Bahwa menurut para Pemohon ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 telah melahirkan kebijakan yang membuat Keadilan Hukum menjadi sumir atau kabur (*obscurd*) (*sic!*), hal ini dibuktikan Hukum telah *dikangkangi* oleh kepentingan politik atau sekelompok orang yang mengatasnamakan demokrasi tetapi Pancasila terkesan tidak sanggup menghadapinya. Ketentuan *a quo* tidak menempatkan Pancasila sebagai hierarki tertinggi dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), ayat (3) UUD 1945.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan uraian dalam Paragraf [3.5] di atas, oleh karena uraian perihal kerugian hak konstitusional para Pemohon berkaitan erat dengan pokok permohonan maka kedudukan hukum para Pemohon akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 7 ayat (1):

“Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;

- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota,”

bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, menempatkan UUD 1945 sebagai hierarki tertinggi merupakan sebuah kekeliruan, di mana Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang juga menjadi sumber dari UUD 1945 merupakan hukum dasar (Konstitusi) sehingga menjadi parameter norma kaidah kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, jika Pancasila tidak ditempatkan pada hierarki tertinggi bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945;
2. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 telah mengebiri fungsi penegakan hukum yang dibutuhkan oleh rakyat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Pancasila hanya ditempatkan sebagai ideologi negara sehingga tidak dapat mengatur secara langsung karena UUD 1945 telah ditempatkan dalam hierarki tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan.
3. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 tidak memberi kesempatan kepada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU 12/2011 untuk berfungsi sebagai dasar negara Republik Indonesia.
4. Bahwa menurut para Pemohon, Pancasila seharusnya diletakkan pada tempat tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia sehingga tidak terjadi penyimpangan peraturan perundang-undangan dan disharmoni antar peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu hierarkinya menjadi:
 - a. Pancasila
 - b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - d. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - e. Peraturan Pemerintah;
 - f. Peraturan Presiden;
 - g. Peraturan Daerah Provinsi;

h. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

5. Bahwa menurut para Pemohon, Pancasila berfungsi sebagai pedoman dan tolok ukur dalam mencapai tujuan-tujuan masyarakat yang kemudian dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, namun oleh Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 Pancasila tidak diletakkan pada posisi tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, sehingga menurut para Pemohon berakibat banyak peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Pancasila di antaranya:

- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara;
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas (*sic!*);
- c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
- d. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Serikat Pekerja (*sic!*);
- e. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal Asing;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum oleh Pihak Asing;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah;
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- i. Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/8/PBI/2012 Tahun 2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum.

[3.8] Menimbang bahwa untuk maksud memperkuat dalilnya, para Pemohon menyertakan bukti-bukti surat/tulisan yang masing-masing diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3;

[3.9] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, dengan berlandaskan pada Pasal 54 UU MK, oleh karena permohonan *a quo* dipandang telah cukup dimengerti, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi untuk meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 54 UU MK;

[3.10] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan dan keterangan para Pemohon dalam persidangan pendahuluan pada tanggal 18 Oktober 2018 dan 31 Oktober 2018 serta memeriksa bukti-bukti yang diajukan

oleh para Pemohon, isu konstitusional yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Sebelum mempertimbangkan lebih lanjut persoalan konstitusional dimaksud, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa pengaturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, bukan untuk pertama kali dibuat. Dalam rangka membangun tertib hukum, sebelum berlakunya UU 12/2011 berkenaan dengan hierarki peraturan perundang-undangan berlaku Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Tap MPRS tersebut kemudian dicabut dengan Tap MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Kemudian Tap MPR Nomor III/MPR/2000 menjadi tidak berlaku berdasarkan Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002. Kemudian tata urutan peraturan perundang-undangan merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian dicabut dengan UU 12/2011. Dalam semua peraturan di atas dengan tegas dinyatakan bahwa Pancasila bukanlah termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan melainkan sumber dari segala sumber hukum. Hal demikian dinyatakan terakhir dalam Penjelasan Pasal 2 UU 12/2011 sebagai berikut:

“Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara, sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila”.

Penyebutan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum karena Pancasila merupakan *grundnorm* yang dapat diposisikan sebagai “premis awal”,

tempat segala sesuatunya dimulai. Oleh karena itu secara doktriner validitasnya sudah diterima begitu saja, *it is valid because it is presupposed to be valid*. Dengan demikian Pancasila tidak dapat digolongkan sebagai bagian dari hukum positif karena sudah melampaui tata hukum positif (*transcendental-logic*), namun nilai-nilai yang terkandung di dalamnya menjadi penentu validitas seluruh tata hukum positif, *in casu* seluruh peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan oleh UU 12/2011 harus bersumber dari nilai-nilai Pancasila. Hal ini sejalan pula dengan kehendak para pendiri bangsa yang menghendaki segala peraturan perundang-undangan harus mengandung nilai Pancasila.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tidak dapat dimaknai bahwa Pancasila setara dengan peraturan perundang-undangan. Pancasila bukan merupakan jenis peraturan perundang-undangan. Sementara itu yang dimaksudkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 adalah jenis peraturan perundang-undangan. Pengertian jenis peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan oleh UU 12/2011 hanyalah undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (vide Pasal 4 UU 12/2011).

Adanya kekhawatiran para Pemohon dengan tidak diletakkannya Pancasila dalam hierarki tertinggi peraturan perundang-undangan akan menyebabkan Pancasila tidak berfungsi sebagai dasar Negara, sebagaimana yang didalilkan para Pemohon, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XIII/2015, bertanggal 7 September 2016, Paragraf [3.6] telah menegaskan terkait hal tersebut sebagai berikut:

Dengan demikian sesungguhnya yang dikhawatirkan oleh para Pemohon adalah tiadanya penegasan formal bahwa Pancasila adalah dasar negara. Terhadap kekhawatiran demikian Mahkamah memandang penting untuk menegaskan bahwa kekhawatiran tersebut tidak perlu ada atau terjadi. Sebab terhadap hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, Pasal II Aturan Tambahan UUD 1945 menyatakan "Dengan ditetapkannya Perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal". Sementara itu pembukaan UUD 1945 khususnya alinea keempat secara substantif memuat Pancasila sebagai dasar negara. Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 menyatakan, "kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Republik Indonesia maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan

berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Dengan demikian, Pancasila adalah bagian tidak terpisahkan dari Pembukaan UUD 1945.

Selain itu, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2013, bertanggal 3 April 2014, Paragraf [3.12.4], juga dinyatakan bahwa:

"Secara konstitusional Pembukaan UUD 1945 tersebut mendudukkan apa yang terkandung di dalam Pancasila adalah sebagai dasar negara. Sebagai dasar negara, Pancasila secara normatif harus menjadi fundamen penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia yang berfungsi memberikan perlindungan, penyejahteraan, pencerdasan, dan berpartisipasi dalam ketertiban dunia".

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi di atas, menempatkan Pancasila sebagai dasar negara dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diinginkan para Pemohon, sekalipun letaknya di atas UUD 1945, justru akan merusak tatanan hukum karena sama artinya menjadikan Pancasila sebagai norma hukum yang memungkinkan untuk dapat dilakukan perubahan. Artinya, apabila dalil para Pemohon *a quo* dikabulkan sama saja dengan mendegradasi posisi Pancasila sebagai dasar negara. Oleh karena itu, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

2. Bahwa terkait dengan kekhawatiran para Pemohon yang menganggap Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 menurut Mahkamah, substansi yang terkandung dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 tidak memiliki keterkaitan dengan Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Sebab, Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 berkenaan dengan desain bentuk hubungan pusat dan daerah yang disepakati oleh para pengubah UUD 1945 sebagai negara kesatuan. Sementara itu, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berkenaan dengan kedaulatan rakyat dan pelaksanaannya menurut UUD 1945. Adapun Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah penegasan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dari ketiga substansi yang diatur dalam Pasal 1 UUD 1945 tersebut tidak terdapat relevansinya dengan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana termaktub dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011. Berdasarkan uraian tersebut, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

3. Bahwa dalam permohonannya para Pemohon mempersoalkan adanya berbagai peraturan perundang-undangan yang dianggap bertentangan dengan Pancasila dikarenakan tidak diletakkannya Pancasila dalam hierarki tertinggi peraturan perundang-undangan. Terkait dengan persoalan ini, Mahkamah perlu menegaskan bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan konstitusi, tidak hanya menilai pertentangan norma suatu UU terhadap pasal-pasal dalam Konstitusi namun juga menilai apakah norma tersebut telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Sehingga, keberadaan Mahkamah tidak hanya sebagai *the guardian of the constitution* tetapi juga *the guardian of the ideology*, sesuai dengan kewenangan Mahkamah menguji undang-undang terhadap UUD. Jika ada permohonan yang diajukan untuk menilai konstitusionalitas norma, Mahkamah tidak hanya menilai norma tersebut terhadap pasal-pasal UUD tetapi juga mempertimbangkan nilai-nilai Pancasila. Dalam hal ini, sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya menggunakan pasal-pasal dalam UUD 1945 sebagai dasar pengujian tetapi juga mempertimbangkan nilai-nilai Pancasila, di antaranya dalam pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi; Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Dalam konteks Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of the ideology*, termuat dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 Paragraf [3.15], bertanggal 18 Februari 2015, terkait dengan pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Mahkamah, menyatakan:

“Menurut Mahkamah, ketiga ayat dimaksud merupakan bentuk konstitusionalitas dianutnya demokrasi ekonomi, selain demokrasi politik, yang terkait dengan penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud sila keempat dan sila kelima Pancasila. Terkait dengan sila kelima dasar negara, implementasinya ke dalam ketentuan konstitusi yang termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tidak saja menunjuk sebagai dasar negara, melainkan juga sebagai tujuan negara”.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 tersebut, Mahkamah Konstitusi menggunakan sila-sila Pancasila sebagai dasar pertimbangan dalam putusan perkara *a quo*. Sementara itu, berkenaan dengan ketidakharmonisan peraturan perundang-undangan di bawah undang-

undang, hal tersebut bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menilainya. Dengan demikian, dalil permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

[3.11] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, berkenaan dengan kedudukan hukum para Pemohon, Mahkamah berpendapat oleh karena tidak terdapat persoalan konstitusionalitas norma maka anggapan kerugian konstitusional yang didalilkan para Pemohon tidak terbukti sehingga para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Andaiapun para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo, quod non*, telah ternyata bahwa permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

[3.12] Menimbang bahwa oleh karena para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* maka Mahkamah tidak mempertimbangkan permohonan selebihnya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan para Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh tujuh Hakim Konstitusi yaitu Aswanto selaku Ketua merangkap Anggota, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh satu**, bulan **November**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Senin**, tanggal **dua puluh enam**, bulan **November**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan pukul **15.13 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ria Indriyani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, Presiden atau yang mewakilinya, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakilinya.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Manahan MP Sitompul

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ria Indriyani



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**