

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI MENGENAI  
PEMBATASAN SAKSI DAN AHLI DALAM SENGKETA PEMILU  
DITINJAU DARI HIERARKI PERUNDANG-UNDANGAN**

**Enrika Rafaella Yuanita**

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(E-mail: enrika.boedi@gmail.com)

**Tatang Ruchimat**

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(E-mail: tatangruchimat1@gmail.com)

**Abstract**

*Indonesia has a laws hierarchy that can be used to identify source of a law and to identify function of a law. In a laws hierarchy, we can find law principle which reads, "Lex Superiori Derogat Legi Inferiori". It Means the highest law can abolish the lower law. In article 41 of Constitutional Court Regulation Number 4 Year 2018 about The Procedure in Disputes on the Results of the Presidential and Vice-Presidential Elections, it is said that Constitutional Court can limit the number of witnesses and experts submitted by the Petitioner, Respondent and Related Parties. This statement is different from what is stipulated in Article 41 of Law Number 24 of 2003 about the Constitutional Court (as amended in the amendments) regarding witnesses or experts, which does not regulate the authority of the Constitutional Court to limit witnesses and experts. From Lex Superiori Derogat Legi Inferiori principle, we can it is concluded that the Constitutional Court Law is the Lex Superiori and the Constitutional Court Regulation is the Lex Inferiori. This case can be researched more deeply by looking at the rules, principles and textual aspects. If a discrepancy is found in any of the principles, legal action such as a Judicial Review can be filed; write to the relevant institutions about any procedures that are contrary to the principles that should or can ask the DPR and the President to form a Draft Law on the Law of the relevant institution.*

*Keywords: Laws Hierarchy, Constitutional Court, Witnesses, Experts.*

### **Abstrak**

Indonesia memiliki Hierarki Perundang-undangan yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi sumber hukum dan mengidentifikasi fungsi hukum. Dalam suatu Hierarki Perundang-undangan, kita dapat menemukan asas hukum yang berbunyi, “*Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*”. Ini artinya hukum yang tertinggi dapat menghapuskan hukum yang lebih rendah. Dalam pasal 41 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2018 Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi dapat membatasi jumlah saksi dan ahli yang diajukan oleh Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait. Pernyataan ini berbeda dengan yang diatur dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (sebagaimana telah diubah dalam perubahannya) tentang saksi atau ahli, yang tidak mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk membatasi saksi dan ahli. Dari asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Mahkamah Konstitusi adalah *Lex Superiori* dan Peraturan Mahkamah Konstitusi adalah *Lex Inferiori*. Kasus ini dapat diteliti lebih dalam dengan melihat kaidah, prinsip dan aspek tekstual. Jika ditemukan ketidaksesuaian pada salah satu asas, dapat diajukan upaya hukum seperti *Judicial Review*; menulis kepada instansi terkait tentang prosedur yang bertentangan dengan prinsip yang seharusnya atau dapat meminta DPR dan Presiden untuk membentuk Rancangan Undang-Undang tentang Undang-Undang dari instansi terkait.

Kata Kunci: Hierarki Perundang-undangan, Mahkamah Konstitusi, saksi, ahli.

## **I. Pendahuluan**

### **A. Latar Belakang**

Sebagai negara yang mengakui adanya supremasi hukum, Indonesia membuat peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum dalam kegiatan bermasyarakat dan bernegara, Peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia berbentuk hierarki yang mana berarti bentuknya bertingkat-tingkat. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, susunan Hierarki Peraturan-undangan tersebut terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain dari peraturan perundang-undangan yang disebutkan di atas, beberapa peraturan lain juga berlaku keberadaannya dan tetap mengikat secara hukum, seperti; peraturan yang dibuat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), Gubernur atau Bupati atau Walikota atau Kepala Desa, serta lembaga-lembaga atau pejabat-pejabat lain yang yang dibentuk oleh peraturan perundang-undangan atau Pemerintah berdasarkan perintah dari undang-undang. Peraturan perundang-undangan ini tetap memiliki kekuatan hukum selama peraturan perundang-undangan yang lebih

tinggi masih menggunakannya atau dapat juga berlaku sesuai kewenangan.<sup>1</sup>

Dalam pengimplementasian sebuah peraturan perundang-undangan, terdapat asas-asas hukum yang memberikan acuan dan landasan. Asas hukum adalah pusat dari peraturan hukum yang artinya asas hukum merupakan landasan yang paling besar untuk terbentuknya suatu peraturan hukum dan merupakan alasan bagi terbentuknya suatu peraturan hukum.<sup>2</sup> Salah satu asas hukum berbunyi “*Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*”. Asas ini berarti undang-undang (norma/aturan hukum) yang tingkatannya lebih tinggi meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/aturan hukum) yang lebih rendah.<sup>3</sup> Dapat disimpulkan bahwa hukum yang lebih khusus tidaklah boleh menyalahi aturan hukum yang ada di atasnya, karena hukum yang lebih khusus dapat dikesampingkan adanya oleh hukum yang umum atau hukum yang ada di tingkat atas.

Perihal yang menarik untuk dibahas terdapat dalam Pasal 41 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, yang memberikan aturan bahwa Mahkamah dapat membatasi jumlah saksi dan ahli yang diajukan oleh Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait. Pernyataan ini tidak sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengenai saksi ataupun ahli, dimana tidak ada pengaturan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk bisa membatasi saksi dan ahli. Mahkamah Konstitusi hanya berwenang untuk mendengarkan keterangan saksi dan ahli serta memanggil saksi atau ahli jika diperlukan.

---

<sup>1</sup> Pasal 7 – 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 45.

<sup>3</sup> Nurfaqih Irfani, Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 16 No. 3, September 2020, hlm. 311.

Dari asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* yang sempat dibahas, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Mahkamah Konstitusi merupakan Lex Superiori dan Peraturan Mahkamah Konstitusi merupakan Lex Inferiorinya. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi sama-sama berada dalam lingkup hukum Mahkamah Konstitusi dan asas hukum Lex Superior Derogat Legi Inferiori ini berlaku untuk peraturan yang tingkatannya berbeda.

Terkait dengan kewenangannya dalam membatasi saksi dan ahli, berdasarkan Hierarki Perundang-undangan, Mahkamah Konstitusi tidaklah berwenang dalam membatasi saksi dan ahli karena kewenangannya tidak diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Dari asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* juga dapat disimpulkan bahwa undang-undang yang berada di atas peraturan lain berpengaruh besar dan dapat mengesampingkan peraturan di bawahnya, sehingga kewenangan-kewenangan yang terbentuk haruslah berdasarkan undang-undang yang posisinya lebih tinggi. Jika peraturan yang lebih rendah dapat dikesampingkan oleh peraturan yang lebih tinggi, sesuai bunyi asas hukum yang sudah disebutkan, maka seharusnya peraturan pelaksana yang keberadaannya didasarkan kepada peraturan yang lebih tinggi tidak boleh mengurangi atau menambahi aturan-aturan acuannya.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana penerapan kewenangan Mahkamah Konstitusi mengenai pembatasan jumlah saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi jika tidak diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana konsep pengaturan yang baik mengenai saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi ditinjau dari Hierarki Perundang-undangan?

### **C. Metode Penelitian**

Pendekatan yang digunakan Penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yang mana mengambil bahan-bahan hukum dari peraturan perundang-undangan seperti; Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang tentang Peraturan Perundang-undangan dan lain sebagainya. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer yang berupa; Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden serta sumber data sekunder yang berupa buku-buku literatur dan jurnal-jurnal hukum yang mendukung teori-teori ataupun asas-asas yang berkaitan dengan penelitian. Penulis juga menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka, yang mana memanfaatkan buku-buku dan jurnal-jurnal hukum yang ada sebagai sumber dalam mencari keterkaitan antara teori-teori hukum dengan peraturan-peraturan yang ada serta dengan melaksanakan wawancara kepada seorang narasumber.

## **II. Pembahasan**

### **A. Hierarki Perundang-undangan sebagai Sistem yang Penting Bagi Tata Hukum Indonesia**

Sistem Hierarki sendiri pertama kali ditegaskan oleh Hans Kelsen. Hans Kelsen mengemukakan bahwa norma berbentuk lapisan dan berjenjang dalam suatu sistem tingkatan atau hierarki. Dari sini dapat diartikan bahwa sumber dan acuan dari norma atau peraturan hukum yang ada dibawah adalah peraturan yang ada di atasnya atau yang lebih tinggi, dan peraturan yang lebih tinggi tersebut pun juga dilaksanakan

atas dasar peraturan yang lebih tinggi lagi dari peraturan tersebut, begitu selanjutnya sampai terhenti pada suatu peraturan yang paling tinggi yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*). Hans Kelsen menjelaskan bahwa Norma Dasar tersebut bersifat dinamis. Dapat disimpulkan pula bahwa terbentuknya peraturan yang lebih rendah (*lex inferiori*) berlandaskan pada peraturan yang lebih tinggi (*lex superiori*). Pada akhirnya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu Hierarki.<sup>4</sup>

Hans Nawiasky mengembangkan teori *Stufenbautheorie* dan menghasilkan istilah serta teori *theorie von stufenbau der rechtsordnung* yang mengemukakan bahwa peraturan hukum dalam suatu negara dibentuk secara berjenjang dan juga dikelompok-kelompokan.<sup>5</sup>

Teori hukum berjenjang yang dicetuskan oleh Hans Kelsen dan dikembangkan oleh Hans Nawiasky menghasilkan tingkatan peraturan hukum sebagai berikut:

- a. Norma fundamental negara (*staats fundamentalnorm*);
- b. Aturan-aturan dasar Negara / aturan pokok Negara (*staatsgrundgezets*);
- c. Undang-undang (*formell gezets*); dan
- d. Peraturan pelaksana serta peraturan otonom (*verordnung & autonome satzung*)

Dengan didasarkan kepada teori dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Attamimi mengimplementasikannya pada tata susunan hukum yang ada di Indonesia. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah sebagai berikut:

---

<sup>4</sup> Aziz Syamsuddi, Proses Dan teknik Penyusunan Undang-undang, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 14-15.

<sup>5</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar dan Pembentukannya, (Yogyakarta: Kanisius, 2000), hlm. 27.

- a. *Staats fundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945).
- b. *Staatsgrundgezets*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR dan Konvensi Ketatanegaraan.
- c. *Formell gezets*: Undang-Undang.
- d. *Verordnung & autonome satzung*: Secara Hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.<sup>6</sup>

Hierarki Perundang-undangan di Indonesia sendiri telah mengalami beberapa kali pergantian. Pergantian ini dilakukan agar tata hukum di Indonesia tetap dapat relevan dengan pemerintahan di zamannya. Dapat disimpulkan bahwa, urutan jenis-jenis peraturan perundang-undangan sangatlah penting. Indonesia adalah negara yang berlandaskan kepada hukum sehingga Hierarki Perundang-undangan hadir untuk memberikan kepastian hukum dalam menyelesaikan permasalahan hukum. Hierarki Perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia dapat berfungsi sebagai sebuah landasan agar asas-asas hukum tetap terjaga, sehingga peraturan hukum yang berlaku tetap konsisten dan tetap relevan.<sup>7</sup>

Selain itu, Hierarki Perundang-undangan juga mempunyai fungsi sebagai acuan agar kita bisa mengidentifikasi yang mana yang merupakan peraturan dasar dan yang mana yang merupakan peraturan pelaksana. Hukum pelaksana hadir untuk menjelaskan secara spesifik undang-undang yang masih abstrak, yang memerlukan penjelasan lebih lanjut. Hierarki Perundang-undangan bermanfaat untuk memastikan

---

<sup>6</sup> Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangun*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 41-42.

<sup>7</sup> Dian Agung Wicaksana, *Implikasi dan Re-Eksistensi Tap MPR dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan terhadap Jaminan atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10 No. 1, Maret 2013, hlm. 151-152.



sumber dari suatu undang-undang dan memastikan juga fungsi dari suatu undang-undang.<sup>8</sup>

Makna dari tingkatan-tingkatan peraturan dalam Hierarki Perundangan-undangan adalah:

- a. Peraturan hukum yang di atas (*lex superiori*) mendasari pembentukan atau pelaksanaan peraturan hukum yang ada di bawahnya (*lex inferiori*).
- b. Peraturan hukum ada di bawah merupakan pelaksana peraturan hukum yang ada di atasnya, oleh karena itu materi isinya tidak boleh bertentangan dan haruslah harmonis.
- c. Jika terdapat 2 (dua) peraturan perundang-undangan dengan materi isi yang sama dan keduanya berada di tingkatan yang sama, maka peraturan perundang-undangan yang baru yang diberlakukan.<sup>9</sup>

Keharmonisan suatu peraturan hukum yang ada di bawah atau *lex inferiori* dengan peraturan hukum yang berada di atasnya atau *lex superiori* dapat diteliti dengan melihat beberapa hal, yaitu yang pertama melihatnya dari segi prinsip peraturan teknis apakah bertentangan dengan hukum yang ada di atasnya atau tidak bertentangan. Peraturan teknis yang dimaksud adalah aturan-aturan yang berlaku di dalam peraturan yang ada di atas, dengan mempertimbangkan adakah aturan yang bertentangan atau tidak. Jika memang ada, peraturan hukum ini haruslah dikaji dan diperiksa kembali karena tidak sesuai dan tidak harmonis.

Yang kedua adalah melihatnya dari segi tekstual. Patut dipertimbangkan apakah peraturan pelaksana atau peraturan yang ada di

---

<sup>8</sup> Peneliti, *Wawancara*, dengan Raden Viola Reininda yang menjabat sebagai Plt. Ketua KoDe Inisiatif, 25 Januari 2022, Zoom.

<sup>9</sup> Retno Saraswati, *Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Media Hukum, Vol. IX, No. 2, April-Juni 2009, hlm. 1.

bawah bertentangan dengan peraturan yang di atasnya secara langsung atau jelas. Hal ini berarti bahwa teks atau tulisan di dalam peraturan di atas tidak boleh ditambah atau dikurangi di dalam peraturan yang ada dibawahnya. Dalam pembentukan sebuah peraturan hukum, kata-kata dan tanda baca merupakan hal yang sangat penting dan tidak boleh dianggap remeh.

Yang ketiga, kita dapat melihat dari segi asas. Yang diharapkan adalah peraturan di bawah tidak bertentangan dengan asas-asas yang menjadi landasan terbentuknya peraturan yang ada di atas, peraturan tersebut melengkapi dan melaksanakan asas-asas tersebut. Asas-asas yang disebutkan satu persatu dalam suatu peraturan sangatlah penting. Suatu peraturan hukum berakar, bersumber dan berasal dari asas hukum, yang merupakan nilai yang diyakini dapat menciptakan ketertiban yang keadilan.<sup>10</sup> Asas bersifat abstrak, maka itu perlu ada peraturan yang konkrit untuk menjalaninya.

Yang perlu dipertimbangkan juga adalah apakah suatu peraturan yang ada di atas atau suatu undang-undang memberikan delegasi kepada peraturan yang ada dibawahnya atau tidak. Delegasi Menurut Handoko adalah pelimpahan kepada orang lain suatu wewenang dan tanggung jawab formal untuk menjalankan suatu kewajiban atau aktivitas tertentu.<sup>11</sup> Pelimpahan dapat dinyatakan secara tegas ataupun tidak tegas. Pendelegasian dalam Undang-Undang biasanya dinyatakan dalam tulisan “diatur lebih lanjut dalam...”. Ketika ada tulisan seperti ini, maka peraturan pelaksana dapat mengaturnya secara lebih rinci dan spesifik, karena fungsi dari peraturan pelaksana itu sendiri adalah melengkapi dan

---

<sup>10</sup> I Dewa Gede Atmadja, Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum, Jurnal Kertha Wicaksana Vol. 12 No. 2, Agustus 2018, Hlm. 146

<sup>11</sup> Andri. Fahruzi, Pengaruh Pendelegasian Wewenang Oleh Camat Terhadap Efektivitas Kerja Pegawai Di Kecamatan Cimerak Kabupaten Pangandaran, Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara Vol. 5 No. 1, 2018, hlm. 16.

menjabarkan ketidaklengkapan peraturan yang ada di dalam undang-undang atau peraturan yang ada di atas.<sup>12</sup>

Perlu diingat bahwa dalam suatu peradilan, suatu peraturan baru dapat tercipta karena adanya *Judicial Discretion*, dimana Hakim dapat memberikan putusannya sesuai dengan keyakinannya. Peranan Hakim dalam mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dapat dilihat dari hasil putusannya. Hasil putusan Hakim dilihat dari bagaimana Hakim menjalankan tugas dan fungsinya di peradilan.<sup>13</sup> *Judicial Discretion* ini datang dari asas independensi Hakim yang mana Hakim memiliki hak dan kewenangan untuk memutus sesuai dengan keyakinannya. *Judicial Discretion* juga menghendaki Hakim untuk tidak boleh menolak suatu perkara. Pengaturan mengenai pembatasan saksi dan ahli dimungkinkan terjadi juga dikarenakan adanya *Judicial Discretion*.

Kedudukan peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga negara dapat diidentifikasi dengan cara melihat lembaga negara berdasarkan kedudukannya, yaitu didasarkan hierarki atau tingkatan Lembaga Negara, Klasifikasi ini berdasar atas kualitas-fungsi dari Lembaga Negara. Pembagian dari klasifikasi ini yaitu: (1) Lembaga Negara Utama (*primary constitutional organs*) dan (2) Lembaga Negara Pendukung atau Penunjang (*auxiliary state organs*). Lembaga Negara Utama adalah Lembaga Negara yang bilamana tidak ada maka negara tidak akan mampu menjalankan fungsinya sebagai negara, sedangkan Lembaga Negara Penunjang adalah Lembaga Negara yang melengkapi dan mendukung agar pelaksanaan fungsi pokok negara yang dijalankan

---

<sup>12</sup> Peneliti, *Wawancara*, dengan Raden Violla Reininda yang menjabat sebagai Plt. Ketua KoDe Inisiatif, 25 Januari 2022, Zoom.

<sup>13</sup> Doody Noormansyah, *Holder Game, Merger Dan Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Hukum Litigasi, Vol. 7 No. 1, Februari 2006, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Pasundan, hlm. 10.

lembaga negara dapat berjalan secara baik.<sup>14</sup> Lembaga negara yang termasuk dalam lembaga negara utama diantaranya: Presiden dan Wakil Presiden; Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); Dewan Perwakilan Daerah (DPD); Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR); Mahkamah Konstitusi (MK); Mahkamah Agung (MA); Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sementara lembaga negara penunjang diantaranya adalah Menteri, Polisi Republik Indonesia (POLRI), Gubernur, Walikota dan lain sebagainya.

Berdasarkan prinsip kesetaraan dari lembaga-lembaga negara utama, peraturan-peraturan yang dibuat oleh lembaga negara utama dapat disetarakan dengan Peraturan Presiden berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* yang memang berfungsi untuk mengakui kesetaraan lembaga negara utama tersebut.<sup>15</sup> Untuk lembaga negara penunjang, kedudukannya dapat dilihat di dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang mana menyebutkan bahwa peraturan-peraturan lembaga negara penunjang diakui keberadaannya sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain dari sisi *checks and balances*, sesuai dengan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dapat dikatakan juga bahwa peraturan lembaga-

---

<sup>14</sup> Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang dan Dinamika Konstitusional* (Depok: Rajawali Press, 2020). hlm. 11.

<sup>15</sup> Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hlm. 105.

lembaga negara merupakan peraturan yang mengikat secara umum dan pelaksanaannya bukan untuk keperluan pribadi lembaga, dan berlaku secara nasional. Maka itu dapat disimpulkan bahwa peraturan lembaga-lembaga negara berada di atas Peraturan Daerah dalam Hierarki Perundang-undangan.<sup>16</sup>

#### **B. Penerapan kewenangan Mahkamah Konstitusi mengenai Pembatasan Jumlah Saksi dan Ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Jika Tidak Diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.**

Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan dan asas hukum *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*, pembatasan jumlah saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi mengenai sengketa pemilihan umum tidaklah harmonis dengan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi itu sendiri.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, lalu diperinci lagi di dalam Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Penjelasan lebih lanjut mengenai Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dijelaskan di dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan prinsip *checks and balances* dan pertimbangan mengenai tingkatannya yang berada di atas Peraturan Daerah, Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi berada di posisi yang sama atau sederajat dan mengatur tentang peraturan yang lingkungannya sama, yaitu Mahkamah Konstitusi. Dengan ini dapat diterapkan asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*, dan dapat disimpulkan bahwa Peraturan Mahkamah Konstitusi (sebagai *lex inferiori*) tidak boleh menentang kewenangan-kewenangan yang tertulis dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (sebagai *lex superior*).

---

<sup>16</sup> Peneliti, *Wawancara*, dengan Raden Viola Reininda yang menjabat sebagai Plt. Ketua KoDe Inisiatif, 25 Januari 2022, Zoom.

Peraturan Mahkamah Konstitusi tetap merupakan peraturan yang penting dan berkekuatan hukum mengikat, namun harus sejala dan seirama dengan peraturan yang ada di atasnya yaitu Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Hal ini harus dilaksanakan sebagai prinsip agar legalitas sebuah peraturan perundang-undangan dapat terus terlaksana dan hukum mempunyai acuan yang pasti. Mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam membatasi saksi dan ahli, kewenangan ini harus diuji kembali agar terjalin peraturan yang harmonis sesuai dengan Hierarki Perundang-undangan. Jika peraturan perundang-undangan tidak harmonis, akan terjadi ketidakpastian hukum, terganggunya ketertiban dan rasa tidak dilindunginya masyarakat. Dari situlah dapat disadari bahwa kepastian hukum merupakan hal yang sangat dibutuhkan yang dapat terwujud lewat harmonisasi peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup>

Pembatasan saksi dan ahli yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tidaklah menyalahi prinsip teknis yang ada dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi karena peraturan pembatasan saksi tersebut ditambahkan dan hanya mengenai saksi dan ahli. Pembatasan saksi dan ahli sebenarnya bukan merupakan hal yang salah tetapi, harus juga dilihat dalam sudut pandang yang lain, agar dapat dilihat kemanfaatan serta dapat dipertimbangkan apakah efektif atau tidak.

Secara tekstual, peraturan pembatasan saksi dan ahli sudah jelas bertentangan dengan Undang-Undang yang ada di atasnya yaitu Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, karena dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak terdapat kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk membatasi jumlah saksi dan ahli. Dalam prinsip secara tekstual, tanda baca pun sangatlah penting agar tidak menimbulkan kesalahpahaman pengertian. Peraturan pembatasan saksi dan ahli ini menjadi sebuah pertanyaan. Namun, yang perlu diperhatikan adalah di dalam Pasal 86 Undang-Undang Nomor

---

<sup>17</sup> Dony Michael Firdaus, *Op. Cit.*, hlm. 324.

24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, dituliskan bahwa Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi. Ini berarti bahwa, Undang-Undang telah memberikan wewenangnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengatur lebih lanjut mengenai segala peraturan yang dibutuhkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugasnya, termasuk kewenangan pembatasan saksi dan ahli. *Judicial Discretion* bisa dijadikan salah satu alasan dimana Hakim bisa saja melihat adanya keterbatasan waktu, sehingga memilih untuk mempersingkat waktu dengan membatasi saksi dan ahli agar waktu peradilan yang dipunyai cukup. Tetapi di lain sisi, keterangan saksi dan ahli menjadi faktor yang sangat penting untuk sebuah pembuktian dalam peradilan, karena dapat membuktikan kebenaran suatu perkara. Adanya pembatasan saksi dan ahli menjadi sebuah permasalahan yang cukup rumit karena dapat membuat putusan peradilan menjadi tidak sempurna karena saksi dan ahli yang tidak lengkap.

Terkait dengan ketidaksesuaian pengaturan pembatasan saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi dengan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, setelah diketahui dapat bertentangan dengan prinsip Independensi dan Imparsial serta bertentangan secara eksplisit atau tekstual, juga sebagai hasil dari *Judicial Discretion* dapat membuat putusan menjadi tidak sempurna karena saksi dan ahli yang tidak dikerahkan sepenuhnya dalam pembuktian, terdapat beberapa langkah hukum yang bisa dilakukan untuk menelaah dan memeriksa kewenangan pembatasan saksi dan ahli ini lebih lanjut.

Yang pertama adalah dengan pemeriksaan kepada Mahkamah Agung melalui *Judicial Review*. Kewenangan Mahkamah Agung dalam menguji materiil ini diatur dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji

peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Prosedur Pengujian Materiil oleh Mahkamah Konstitusi sendiri diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Yang kedua, langkah hukum yang dapat diambil adalah menyurati Mahkamah Konstitusi secara internal tentang prosedur-prosedur apa saja yang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang seharusnya, termasuk pembatasan saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut. Peraturan Mahkamah Konstitusi merupakan produk internal yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi sendiri, sehingga tidak salah untuk langsung mengkritisi pembuat peraturan tersebut agar dapat dibetulkan dan disempurnakan.<sup>18</sup>

Yang ketiga, langkah hukum yang dapat ditempuh adalah melalui DPR dan Pemerintah. Dalam hal ini, dapat dibentuk Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Hal ini merujuk kepada Hukum Acara Mahkamah Konstitusi yang berubah-ubah seiring berjalannya waktu dan akan lebih mudah diimplementasikan jika hukum acaranya fleksibel dan dapat menyesuaikan zaman. Hukum Acara Mahkamah Konstitusi bisa menjadi sebuah masalah saat peraturan-peraturan di dalamnya tidak memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berperkara. Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dapat membuat peraturan-peraturan Mahkamah Konstitusi lebih kuat dan tidak banyak terpengaruh dengan *Judicial Discretion* yang dampak negatifnya adalah memberikan kesewenang-wenangan kepada Hakim dalam memutus suatu perkara. Rancangan Undang-Undang Hukum Acara

---

<sup>18</sup> Peneliti, *Wawancara*, dengan Raden Viola Reininda yang menjabat sebagai Plt. Ketua KoDe Inisiatif, 25 Januari 2022, Zoom.



Mahkamah Konstitusi dapat memberikan kepastian hukum serta dapat memberikan perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berperkara.<sup>19</sup>

Ketiga langkah hukum yang sudah disebutkan mempunyai akibat hukum yang berupa pasal-pasal yang diajukan ataupun prosedur-prosedur yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip Mahkamah Konstitusi, diubah atau dihilangkan dan dianggap tidak berlaku lagi.

### III. Penutup

#### A. Kesimpulan

1. Hierarki Perundang-undangan adalah sistem penting bagi negara Indonesia mengacu kepada hukum. Hierarki Perundang-undangan berfungsi untuk melihat mana yang merupakan hukum dasar dari sebuah undang-undang dan yang mana yang merupakan hukum pelaksana serta untuk mengetahui fungsi dari suatu undang-undang.
2. Peraturan-peraturan selain yang ada dalam Hierarki Perundang-undangan salah satunya seperti Peraturan Mahkamah Konstitusi, tetap berlaku, yang mana tingkatannya bisa setara dengan Peraturan Presiden berdasarkan prinsip *checks and balances* atau berada di atas Peraturan Daerah.
3. Menurut Hierarki Perundang-undangan, Peraturan Mahkamah Konstitusi merupakan peraturan yang berada di bawah Undang-Undang, yang adalah Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Dalam hal ini, berlaku asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*, dimana *lex superior* merupakan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, sementara *lex inferior* merupakan Peraturan Mahkamah Konstitusi. Dapat disimpulkan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi yang ada di dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tidak boleh bertentangan dengan kewenangan yang ada di dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>19</sup> Peneliti, *Wawancara*, dengan Raden Viola Reininda yang menjabat sebagai Plt. Ketua KoDe Inisiatif, 25 Januari 2022, Zoom.

4. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 41 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, yang menyatakan bahwa Mahkamah dapat membatasi jumlah saksi dan ahli yang diajukan oleh Pemohon, Termohon dan Pihak Terkait, seharusnya dapat ditelaah lebih lanjut apakah harmonis dengan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi berdasarkan:
  - a. Prinsip peraturan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi;
  - b. Asas-asas beracara dalam peradilan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;
  - c. Prinsip secara tekstual atau tulisan.
5. Dari segi prinsip peraturan, prinsip asas dan prinsip tekstual, dapat disimpulkan bahwa peraturan mengenai pembatasan saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi ada yang menyalahi prinsip yaitu dalam segi tekstual, karena dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang untuk membatasi saksi dan ahli. Hal ini perlu diteliti lebih lanjut dan dapat dilakukan beberapa langkah hukum untuk menyelesaikan ketidaksesuaian ini.
6. Beberapa langkah yang dapat ditempuh untuk menindaklanjuti ketidaksesuaian peraturan Mahkamah konstitusi terhadap Undang-Undang Mahkamah Konstitusi adalah:
  - a. Pemeriksaan kepada Mahkamah Agung melalui *Judicial Review*;
  - b. Menyurati Mahkamah Konstitusi secara internal tentang prosedur-prosedur apa saja yang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang seharusnya, termasuk pembatasan saksi dan ahli dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut;
  - c. Lewat DPR dan Pemerintah meminta untuk membentuk Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi.

Dari ketiga langkah hukum tersebut, akibat hukum yang dapat terjadi adalah:

- a. Peraturan tersebut dihapuskan atau diganti jika memang menyalahi prinsip dan asas-asas yang berlaku;
- b. Peraturan tersebut tetap berjalan jika akhirnya diputuskan bahwa peraturan tersebut tidak menyalahi prinsip dan asas-asas yang berlaku.

## **B. Saran**

1. Sebaiknya, Pemerintah dapat lebih teliti dalam membuat suatu materi perundang-undangan agar isinya dapat dipertanggungjawabkan di depan masyarakat dan dapat harmonis dengan peraturan-peraturan lain yang bersangkutan. Pemerintah juga diharapkan dapat membuat Rancangan Undang-Undang mengenai tata beracara untuk peradilan dalam ranah Mahkamah Konstitusi, agar ditemukan kepastian hukum mengenai kewenangan pembatasan saksi dan ahli.
2. Sebaiknya, para peneliti dapat melakukan penelitian lebih mendalam lagi mengenai Hierarki Perundang-undangan agar dapat dipahami makna dan fungsi Hierarki Perundang-undangan dalam pelaksanaannya.