

Politik Hukum dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 17/2012 (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013)

Zamzam Pintaku

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Email Korespondensi : zamzampintaque@gmail.com

ABSTRACT

The dynamics of the formation of laws and regulations cannot be denied the background of the existence of legal politics from state officials. Law Number 17 of 2012 concerning Cooperatives is one of the political products of the Indonesian government which is declared to have no binding legal force by the Constitutional Court through the Constitutional Court decision Number 28 / PUU-XI / 2013. This study aims to determine the legal politics of the formation of the law and to analyze the decision in question. This study uses a normative juridical research method with a statutory approach. The results of the study conclude that the legal politics of the formation of the law is the strengthening of cooperative institutions that are structured as a joint effort based on the principles of kinship and economic democracy, to advance the welfare of members in particular and society in general and participate in building a national and global economic order in the context of realizing society, which is advanced, just, and prosperous based on Pancasila and the 1945 Constitution, but leads to individualism.

Keywords : *Decision of the Constitution Court; Judicial Review; Political Law.*

ABSTRAK

Dinamika pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat dipungkiri dilatarbelakangi adanya politik hukum dari penyelenggara negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian merupakan salah satu produk politik pemerintah Indonesia yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui politik hukum pembentukan undang-undang tersebut serta menganalisis putusan dimaksud. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan undang-undang. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa politik hukum pembentukan undang-undang tersebut adalah penguatan kelembagaan koperasi yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi, untuk memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dan global dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, namun mengarah kepada individualisme.

Kata kunci : Putusan Mahkamah Konstitusi; Pengujian Peraturan Per-UU; Politik Hukum

Pendahuluan

Tujuan negara Republik Indonesia adalah sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang berbunyi:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk 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”.

Upaya mencapai tujuan negara tersebut, maka pemerintah perlu untuk menyusun kebijakan-kebijakan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.¹ Arah pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan politik hukum sebagai alat negara mencapai tujuannya.²

Dalam perbincangan mengenai peraturan perundang-undangan terdapat adanya hierarki dan asas preferensi.³ Hierarki merupakan 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.⁴ Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah

¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398), selanjutnya disebut sebagai UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, Pasal 1 angka 2

² Moh. Mahfud MD (2011). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm.14.

³ Peter Mahmud Marzuki (2009). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, hlm. 306.

⁴ Indonesia, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, *Op. Cit.*, Penjelasan Pasal 7 ayat (2).

diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, 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. Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan tersebut sesuai dengan hierarkinya.

Pembentukan sebuah undang-undang melalui proses yang sangat panjang mulai dari pembentukan rancangan undang-undang, kemudian masuk kedalam Prolegnas, pembahasan tingkat pertama, pembahasan tingkat kedua, pengesahan Rancangan Undang-Undang menjadi undang-undang.⁵ Setelah menjadi undang-undang, tidak jarang undang-undang yang telah menghabiskan biaya yang sangat besar dan waktu yang sangat lama ini tidak berlaku efektif sebagaimana yang diharapkan, bahkan sebuah undang-undang dibatalkan tidak lama setelah berlakunya.⁶ Apabila suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi, maka terhadap Undang-Undang tersebut dapat dilakukan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi (MK). *Judicial review* adalah pengujian oleh lembaga yudikatif tentang konsistensi UU terhadap UUD atau peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷

Terkait dengan kewenangan melakukan *judicial review*, MK dalam salah satu Putusannya, yakni putusan Nomor 28/PUU-XI/2013 tanggal 28 Mei 2013, antara lain menyatakan bahwa UU No. 17 Tahun 2012⁸ tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan UUD 1945. Untuk mengisi kekosongan hukum akibat dibatalkannya seluruh pengaturan dalam UU No. 17 Tahun 2012 tersebut, MK memberlakukan kembali UU No. 25 Tahun 1992⁹ untuk sementara sampai dengan dibentuk undang-undang baru yang mengatur mengenai perkoperasian.

UU No. 17 Tahun 2012 disahkan pada tanggal 29 Oktober 2012, diundangkan pada tanggal 30 Oktober 2012, dan mulai berlaku pada tanggal diundangkan, sehingga undang-

⁵ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a (2008). *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*. Bandung: P.T. Alumni, hlm. 114.

⁶ Munir Fuady (2009). *Teori Negara Hukum Modern*. Bandung, PT Refika Aditama, hlm. 13.

⁷ Ja'far Baehaqi, "Perspektif Penegakan Hukum Progresif dalam Judicial Review di Mahkamah Konstitusi", Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 3, September 2013, (<https://media.neliti.com/media/publications/109303-ID-perspektif-penegakan-hukum-progresif-dal.pdf>), diakses pada tanggal 16 November 2020, pukul: 00.46 WIB, hlm. 421.

⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perkoperasian*, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5355, selanjutnya disebut sebagai UU No. 17 Tahun 2012.

⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perkoperasian*, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502, selanjutnya disebut UU No. 25 Tahun 1992.

undang tersebut hanya berlaku sebagai hukum positif Indonesia selama 1 (satu) tahun 7 (tujuh) bulan. Dalam konteks yang lebih sempit Bagir Manan mengartikan hukum positif sebagai hukum yang sedang berlaku atau sedang berjalan, tidak termasuk hukum di masa lalu.¹⁰

Sebagai hukum positif pada saat itu, masa berlaku UU No. 17 Tahun 2012 dapat dikatakan sangat singkat sehingga dapat menimbulkan suatu ketidakpastian hukum di dalam masyarakat. Sesuai ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf i UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas diantaranya asas ketertiban dan kepastian hukum.¹¹ Menurut Leonard J. Theberge yang dikutip oleh Erman Radjagukguk:¹²

“Max Weber berpendapat bila hukum ingin berperan dalam pembangunan ekonomi, maka hukum harus mempunyai lima kualitas, seperti dikatakan oleh Burg dalam studinya tentang Hukum dan Pembangunan, yaitu: (1) *stability*; (2) *predictability*; (3) *fairness*; (4) *education*; (5) *the special development abilities of the lawyer*.”

Sehingga untuk dapat mencapai tujuan negara, peraturan perundang-undangan harus disusun dengan berpedoman pada ketentuan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan dan tidak mudah berubah (stabil). Ketidakterpaduan antara keadaan yang diharapkan (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*), menimbulkan tanda tanya apa sebenarnya permasalahan hukum dari segi normatif, sehingga apa yang diharapkan terjadi akibat penerapan hukum tersebut ternyata tidak berfungsi seperti yang diharapkan atau malah hanya menimbulkan konflik yang justru menimbulkan ketidak-adilan, ketidaktertiban, dan ketidakpastian hukum dalam masyarakat, hal yang sebenarnya bertentangan dengan cita-cita hukum itu sendiri.¹³ Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui politik hukum pembentukan UU No. 17 Tahun 2012 dan menganalisis putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013 yang merupakan putusan *judicial review* atas UU No. 17 Tahun 2012.

¹⁰ Muhammad Yasin (2017). “Bahasa Hukum: ‘Fatwa’ dan ‘Hukum Positif’”, (<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt588a80629c445/bahasa-hukum--fatwa-dan-hukum-positif/>), diakses pada tanggal 16 November 2020, pukul: 03.58 WIB.

¹¹ Indonesia, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, *Op. Cit.*, Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf i berbunyi: “Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.”

¹² Erman Radjagukguk (2017). *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, hlm. 3.

¹³ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim (2018). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cetakan Kedua*. Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 125.

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan di atas, tulisan ini akan membahas terkait politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian dan analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian dan analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013.

Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum ialah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang mempunyai tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.¹⁴ Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif (*legal research*) dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Dalam metode pendekatan perundang-undangan Peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹⁵ Metode penelitian yuridis adalah metode yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan metode penelitian normatif adalah metode yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap terhadap azas-azas hukum serta studi kasus yang dengan kata lain disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan¹⁶. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer yang didukung dengan bahan-bahan sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas¹⁷ yang dalam penelitian ini meliputi UUD 1945, UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 7 Tahun 2020, UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, dan UU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah bahan hukum yang di jadikan sumber rujukan yang kedua setelah bahan hukum primer diantaranya buku-buku hukum yang berkaitan dengan topik permasalahan.

¹⁴ Soerjono Soekanto (2007). *Pengantar Penelitian Hukum Cetakan III*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), hlm. 43.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki (2014). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 137.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji (2004). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm.13.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki (2014). *Penelitian Hukum Edisi Revisi. Op. Cit.*, hlm. 181.

Analisis dan Pembahasan

1. Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.¹⁸ Menurut Mahfud MD, pengertian politik hukum merupakan *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.¹⁹ Tatkala pembentuk undang-undang merumuskan peraturan harus senantiasa memperhatikan aspek kepentingan hukum pencari keadilan.²⁰ Untuk mencapai hal ini, faktor politik hukum sangat menentukan.²¹

Politik hukum seharusnya digunakan oleh negara untuk mengarahkan pembuatan kebijakan dalam upaya menciptakan kesejahteraan rakyatnya. Otto von Bismarck dalam buku *Soziale Sicherheit* (1880), yang dikutip oleh Nicholas Abercrombie, mengemukakan prinsip dasar teori *welfare state*, yakni bahwa negara/pemerintah bertanggungjawab penuh untuk menyediakan semua kebutuhan rakyatnya dan tidak dapat dilimpahkan kepada siapa pun.²² Konsep negara kesejahteraan inilah yang mengilhami sekaligus menjadi obsesi para aktivitas pergerakan kemerdekaan Indonesia, khususnya Bung Hatta selaku pejuang dan pendiri Negara Republik Indonesia, bahkan menjadi figur sentralnya.²³ Dalam pemikiran Bung Hatta, koperasi adalah usaha bersama untuk menolong diri sendiri secara bersama-sama.²⁴ Selanjutnya, Meutia memaparkan, Koperasi bukanlah perseroan terbatas (PT) yang tujuannya mencari keuntungan semata.²⁵

Untuk mewujudkan perekonomian Indonesia yang berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1)²⁶ UUD 1945, pemerintah menuangkan kebijakan mengenai perkoperasian dalam UU No. 17 Tahun 2012. Dasar hukum

¹⁸ Satjipto Rahardjo (1991). *Ilmu Hukum, Cetakan Ketiga*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 352.

¹⁹ Moh. Mahfud MD (2010). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali, hlm. 1.

²⁰ Abdul Manan (2018). *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia. Op. Cit.*, hlm. 224.

²¹ *Ibid.*

²² Tjip Ismail (2018). *Potret Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 28.

²³ W. Riawan Tjandra (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 23.

²⁴ Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia (2018). *E-Magazine COOPERATIVE, Wawancara dengan Meutia Farida Hatta Swasono* (http://www.depkop.go.id/uploads/tx_rtgfiles/emag-maret-2018.pdf), diakses pada tanggal 7 Desember 2019, pukul: 07.00 WIB.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Indonesia, UUD 1945, Pasal 33 ayat (1) berbunyi: “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.”

penyusunan undang-undang tersebut adalah ketentuan Pasal 5 ayat (1),²⁷ Pasal 20,²⁸ dan Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4)²⁹ UUD 1945. Kebijakan mengenai perkoperasian sebelumnya telah diatur dalam UU No. 25 Tahun 1992. Namun demikian, seiring dengan berjalannya waktu, Pemerintah, dalam hal ini Presiden dan DPR, memandang bahwa terhadap UU No. 25 Tahun 1992 perlu untuk diganti karena sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan hukum dan perkembangan perkoperasian.

Dinamika pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat dipungkiri dilatarbelakangi adanya politik hukum dari penyelenggara negara. Politik hukum adalah pernyataan kehendak dari pemerintah Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan ke arah mana hukum itu akan dikembangkan.³⁰ Politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dilihat dari rumusan Konsiderans “Menimbang” peraturan perundang-undangan yang memuat pokok-pokok pikiran meliputi unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya.³¹ Konsiderans “Menimbang” UU No. 17 Tahun 2012 antara lain berbunyi sebagai berikut:

- a. bahwa pembangunan perekonomian nasional bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia melalui pengelolaan sumber daya ekonomi dalam suatu iklim pengembangan dan pemberdayaan Koperasi yang memiliki peran strategis dalam tata ekonomi nasional berdasarkan asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi

²⁷ *Ibid.*, Pasal 5 ayat (1) berbunyi: “(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”

²⁸ *Ibid.*, Pasal 20 berbunyi: “(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan Bersama. (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.”

²⁹ *Ibid.*, Pasal 33 ayat (4) berbunyi: “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

³⁰ J.B. Daliyo (2001). *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Prenhallindo, hlm. 6.

³¹ Indonesia, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019. *Op. Cit.*, Pasal 19 yang berbunyi antara lain: “Pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. - Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. - Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. - Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat...”

- dalam rangka menciptakan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa pengembangan dan pemberdayaan Koperasi dalam suatu kebijakan Perkoperasian harus mencerminkan nilai dan prinsip Koperasi sebagai wadah usaha bersama untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan ekonomi Anggota sehingga tumbuh menjadi kuat, sehat, mandiri, dan tangguh dalam menghadapi perkembangan ekonomi nasional dan global yang semakin dinamis dan penuh tantangan;
 - c. bahwa kebijakan Perkoperasian selayaknya selalu berdasarkan ekonomi kerakyatan yang melibatkan, menguatkan, dan mengembangkan Koperasi sebagaimana amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

Pada prinsipnya, politik hukum yang mendasari latar belakang dan alasan dibentuknya Undang-Undang mengenai perkoperasian, baik dalam UU No. 17 Tahun 2012 maupun UU No. 25 Tahun 1992³², adalah penguatan kelembagaan koperasi yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi, untuk memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.³³ Perbedaan, politik hukum pembentukan UU No. 17 Tahun 2012 diarahkan juga untuk memenuhi tuntutan pembangunan koperasi yang selaras dengan perkembangan tatanan perekonomian global, yang mengarah kepada individualisme. Sebagaimana dinyatakan oleh Abdul Manan, bahwa keberadaan peraturan masih sebatas ketentuan normatif yang kering semangatnya dalam melindungi hak asasi warga negara dalam mengakses

³² Indonesia, UU No. 25 Tahun 1992, Konsiderans Menimbang berbunyi: “a. bahwa Koperasi, baik sebagai gerakan ekonomi rakyat maupun sebagai badan usaha berperan serta untuk mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam tata perekonomian nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi; b. bahwa Koperasi perlu lebih membangun dirinya dan dibangun menjadi kuat dan mandiri berdasarkan prinsip Koperasi sehingga mampu berperan sebagai sokoguru perekonomian nasional; c. bahwa pembangunan Koperasi merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dan seluruh rakyat; d. bahwa untuk mewujudkan hal-hal tersebut dan menyelaraskan dengan perkembangan keadaan, perlu mengatur kembali ketentuan tentang perkoperasian dalam suatu Undang-undang sebagai pengganti Undang-undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perkoperasian.”

³³ Tujuan koperasi yang diatur dalam UU No. 17 Tahun 2012 dituangkan dalam Pasal 4, yang berbunyi: “Koperasi bertujuan meningkatkan kesejahteraan Anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya, sekaligus sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari tatanan perekonomian nasional yang demokratis dan berkeadilan.” Sedangkan tujuan koperasi dalam Undang-Undang 25/1992 dirumuskan lebih mendetail dalam Pasal 3, yang berbunyi sebagai berikut: “Koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.”

keadilan.³⁴ Demikian pula dengan tujuan pembentukan UU No. 17 Tahun 2012 tersebut yang pada perjalanannya justru tidak sesuai dengan prinsip dasar koperasi yang bersumber pada UUD 1945 sehingga konsistensinya perlu diuji oleh MK. *Judicial review* terhadap materi hukum undang-undang yang dihasilkan oleh berbagai rezim kekuasaan menunjukkan bahwa undang-undang tidak memiliki kesempurnaan sebagaimana karakter dasarnya yang mendistribusikan nilai-nilai yang terkandung dalam konstitusi seperti hak asasi, keadilan, kemanusiaan dan lain sebagainya.³⁵

2. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013

Tata hukum, khususnya sebagai personifikasi negara bukan merupakan sistem norma yang dikoordinasikan satu dengan lainnya, tetapi suatu hirarki dari norma-norma yang memiliki level berbeda.³⁶ Terkait dengan hierarki norma hukum, salah satu teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*).³⁷ Norma yang menentukan pembuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat adalah inferior.³⁸ Undang-undang adalah landasan hukum yang menjadi dasar pelaksanaan dari seluruh kebijakan yang akan dibuat oleh pemerintah.³⁹ Untuk itu, materi muatan dalam undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 yang merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁰

Kewenangan MK untuk melakukan *judicial review* diatur dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945,⁴¹ Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020,⁴² dan Pasal 29 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.⁴³

³⁴ Abdul Manan (2018). *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu*. Jakarta: Kencana, hlm. 225.

³⁵ Ja'far Baehaqi, "Perspektif Penegakan Hukum Progresif dalam Judicial Review di Mahkamah Konstitusi", diakses pada tanggal 17 November 2020, pukul: 06.15 WIB, *Op. Cit.*, hlm. 422.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, dan M. Ali Safa'at (2006). *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 110.

³⁷ Ronny H. Soemitro (1982). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia, hlm. 154.

³⁸ Jimly Asshiddiqie, dan M. Ali Safa'at (2006). *Teori Hans Kelsen tentang Hukum. Loc. Cit.*

³⁹ Yuliandri (2010). *Asas-asas Pembentukan Peraturan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang berkelanjutan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 1.

⁴⁰ Indonesia, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019. *Op. Cit.*, Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi: "(1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan."

⁴¹ Indonesia, UUD 1945, Pasal 24C ayat (1) berbunyi: "(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum."

⁴² Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Putusan MK bersifat final, yakni putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.⁴⁴ Sifat final dalam putusan MK dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).⁴⁵ Hal ini ditegaskan untuk lebih memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Kepastian, menurut Radburch, menunjuk pada jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan), benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati.⁴⁶

Permohonan pengujian terhadap materi UU No. 17 Tahun 2012 diajukan melalui surat permohonan tanggal 13 Februari 2013⁴⁷ oleh 8 (delapan) pemohon, yakni Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GKPRI) Provinsi Jawa Timur (Pemohon I), Pusat Koperasi Unit Desa (PUSKUD) Jawa Timur (Pemohon II), Pusat Koperasi Wanita Jawa Timur (Puskowanjati) (Pemohon III), Pusat Koperasi An-nisa' Jawa Timur (Pemohon IV), Pusat Koperasi BUEKA Assakinah Jawa Timur (Pemohon V), Gabungan Koperasi Susu Indonesia (Pemohon VI), Agung Haryono (Pemohon VII), dan Mulyono (Pemohon VIII). Para pemohon menyatakan bahwa hak-hak konstitusional mereka telah dirugikan sebagai akibat adanya UU 17 Tahun 2012. Pemohon beranggapan dasar filosofis koperasi yang diatur dalam UU No. 17 Tahun 2012 adalah kapitalisme yang ciri utamanya adalah pengutamaan modal dan individualisme.⁴⁸ Kapitalisme adalah suatu ideologi atau paham yang percaya bahwa modal merupakan sumber utama untuk dapat menjalankan sistem

Nomor 4316, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Undang-Undang tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020. Pasal 10 ayat (1) berbunyi: “(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; d. memutus pembubaran partai politik; dan d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

⁴³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman*, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, yang selanjutnya disebut UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 29 ayat (1), berbunyi: “(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c. memutus pembubaran partai politik; d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.”

⁴⁴ Indonesia, UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020. Penjelasan Pasal 10 ayat (1).

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, (2013). *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Edisi Revisi. Yogyakarta: Genta Publishing.

⁴⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 28/PUU-XI/2013., hlm. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 177.

perekonomian di suatu negara.⁴⁹ Koperasi juga memegang teguh prinsip gotong royong demi kepentingan bersama dan tidak bersifat individualisme yang diartikan mencari keuntungan sendiri.

Atas permohonan yang diajukan tersebut, MK mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan uji materiil (*judicial review*) terhadap UU No. 17 Tahun 2012 dimaksud dan memutuskan bahwa sesuai ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020⁵⁰ beserta Penjelasannya, hanya ada 3 (tiga) Pemohon dari 6 (enam) Pemohon yakni Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII, yang memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan uji materiil (*judicial review*) terhadap UU No. 17 Tahun 2012 tersebut. Pengujian terhadap *legal standing* para Pemohon *judicial review* harus memenuhi 2 (dua) syarat yakni terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai pemohon dan adanya hak dan/atau hak konstitusional dari para pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu undang-undang. Mengenai parameter kerugian konstitusional, MK telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.⁵¹

Pokok permohonan para Pemohon meliputi pengujian konstitusionalitas Pasal 1 angka 1 sepanjang frasa “*orang perseorangan*”, Pasal 37 ayat (1) huruf f, Pasal 50 ayat (1) huruf a, Pasal 50 ayat (2) huruf a dan huruf e, Pasal 55 ayat (1), Pasal 56 ayat (1), Pasal 57 ayat (2), BAB VII tentang Modal yang terdiri atas Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, dan Pasal 77, serta Pasal 80, Pasal 82, Pasal 83, dan Pasal 84 UU No. 17 Tahun 2012. Terhadap

⁴⁹ Andjar Pachta W., et. All. (2008). *Hukum Koperasi Indonesia*. Jakarta: Kencana, hlm. 4

⁵⁰ Indonesia, UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020. *Op. Cit.*, Pasal 51 ayat (1) berbunyi sebagai berikut: “*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.*” Penjelasan Pasal 51 ayat (1) berbunyi: “*Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945*”.

⁵¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 28/PUU-XI/2013, hlm. 5. Parameter tersebut meliputi: a. adanya hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945; b. bahwa hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji; c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual 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.

beberapa isu konstitusional yang dimohonkan dalam pokok permohonan tersebut di atas, MK mengemukakan beberapa pendapat diantaranya sebagai berikut: 1. Mengenai pengertian koperasi yang termuat dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 17 Tahun 2012, bahwa koperasi adalah badan hukum tidak mengandung pengertian substantif mengenai koperasi sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan Penjelasannya yang merujuk pada pengertian sebagai bangun perusahaan yang khas dimana hal ini lebih mengarah kepada individualisme; 2. Mengenai tugas dan kewenangan Pengawas yang diatur dalam Pasal 50 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a dan huruf e serta Pasal 56 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2012, kewenangan pengawas dapat mereduksi, bahkan menegasikan kedaulatan anggota dan eksistensi RAT koperasi yang bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (1) UUD 1945; 3. Mengenai pengangkatan pengurus dari non-anggota yang diatur dalam pasal 55 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2012, MK berpendapat bahwa ketentuan tersebut menghalangi atau bahkan menegasikan hak anggota koperasi untuk menyatakan pendapat, memilih, dan dipilih (vide Pasal 29 ayat (2) huruf a dan c) serta nilai kekeluargaan, bertanggung jawab, demokrasi, dan persamaan yang menjadi dasar koperasi (vide Pasal 5 ayat (1) huruf a, huruf c, huruf d, dan huruf e) serta nilai keterbukaan dan tanggung jawab yang diyakini anggota koperasi (Pasal 5 ayat (2) huruf b dan huruf c) yang kesemuanya itu merupakan derivasi dari demokrasi ekonomi Pasal 33 ayat (1) UUD 1945; dan 4. Mengenai modal koperasi yang diatur dalam Pasal 66 UU No. 17 Tahun 2012, Mahkamah mempertimbangkan tentang penggunaan istilah setoran pokok. Istilah setoran pokok, menurut Mahkamah, lebih menekankan pada pengertiannya sebagai penyerahan sejumlah uang sebagai modal, sehingga konsekuensinya tidak dapat ditarik kembali bila yang bersangkutan keluar atau berhenti sebagai anggota koperasi. Ketentuan tersebut bertentangan dengan prinsip koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka dari prinsip koperasi sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Sesuai pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, MK dalam putusannya, menilai bahwa pada sisi lain, koperasi menjadi sama dan tidak berbeda dengan Perseroan Terbatas, sehingga hal demikian telah menjadikan koperasi kehilangan ruh konstitusionalnya sebagai entitas pelaku ekonomi khas bagi bangsa yang berfilosofi gotong royong.⁵² Selanjutnya, menurut MK, meskipun permohonan para Pemohon hanya mengenai pasal tertentu, namun oleh karena pasal tersebut mengandung materi muatan norma substansial yang menjadi jantung UU No. 17 Tahun 2012, sehingga jikapun hanya pasal-pasal tersebut dinyatakan

⁵² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 28/PUU-XI/2013, *Op. Cit.*, hlm. 252.

bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan menjadikan pasal-pasal yang lain dalam UU No. 17 Tahun 2012 juga tidak dapat berfungsi lagi.⁵³ Oleh karena itu permohonan para Pemohon harus dinyatakan beralasan menurut hukum untuk seluruh materi muatan UU No. 17 Tahun 2012.⁵⁴

Adapun konklusi MK berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan dalam putusan, meliputi: 1. Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*; 2. Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon IV tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*; 3. Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*; dan 4. Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk seluruh materi muatan Undang-Undang *a quo*.⁵⁵ Selanjutnya, MK dalam amar putusannya menyatakan bahwa:⁵⁶

1. Permohonan Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon IV tidak dapat diterima;
2. Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII; a. UU No. 17 Tahun 2012 bertentangan dengan UUD 1945; b. UU No. 17 Tahun 2012 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; dan c. UU No. 25 Tahun 1992 berlaku untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya undang-undang yang baru; dan
3. Memerintahkan pemuatan putusan dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Amar putusan tersebut telah sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1),⁵⁷ ayat (2),⁵⁸ dan ayat (3)⁵⁹ UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 253.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 253.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 254.

⁵⁷ Indonesia, UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020. *Op. Cit.*, Pasal 57 ayat (1) berbunyi: “(1) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”

⁵⁸ *Ibid.*, Pasal 57 ayat (2) berbunyi: “(2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”

⁵⁹ *Ibid.*, Pasal 57 ayat (3) berbunyi: “(3) Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.”

Dalam memutus perkara, hakim MK harus memuat fakta dengan mempertimbangkan alat bukti⁶⁰ dan keyakinan hakim yang didasarkan alat bukti serta diambil secara musyawarah untuk mufakat dalam sidang pleno hakim.⁶¹ Selain itu, hakim Mahkamah Konstitusi juga harus menerapkan asas-asas hukum beracara MK. Asas diperlukan untuk mencapai tujuan penyelenggaraan peradilan itu sendiri, yaitu tegaknya hukum dan keadilan, khususnya supremasi konstitusi dan perlindungan hak konstitusional warga negara.⁶² Maruarar Siahaan, salah satu hakim konstitusi periode pertama, mengemukakan 6 (enam) asas dalam peradilan MK yaitu: 1. *ius curia novit*; 2. persidangan terbuka untuk umum; 3. Independen dan imparial; 4. Peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan; 5. Hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*); dan 6. Hakim aktif dan juga pasif dalam persidangan.⁶³ Selain itu perlu ditambahkan lagi satu asas yaitu asas praduga keabsahan (*praesumptio iustae causa*).⁶⁴

Dalam memutus permohonan *judicial review* terhadap UU No. 17 Tahun 2012, Hakim MK telah menerapkan asas-asas tersebut yang dijelaskan sebagai berikut:

1. Memenuhi *asas ius curia novit*, asas persidangan terbuka untuk umum

Asas ius curia novit adalah asas bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, sebaliknya hakim harus memeriksa dan mengadilinya.⁶⁵ Bahwa surat permohonan *judicial review* tanggal 13 Februari 2013 diterima oleh Kepaniteraan MK berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 89/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 1 Maret 2013 dengan Nomor 28/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 3 April 2013 yang diterima pada tanggal yang sama, dan sidang dilaksanakan beberapa kali hingga MK memutuskannya dalam Rapat Permusyawaratan Hakim⁶⁶ pada tanggal 3 Februari 2014 dan membacakannya pada

⁶⁰ Indonesia, UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020. *Op. Cit.*, Pasal 36 ayat (1) berbunyi: “(1) Alat bukti ialah: a. surat atau tulisan; b. keterangan saksi; c. keterangan ahli; d. keterangan para pihak; e. petunjuk; dan f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.”

⁶¹ Abdul Rasyid Thalib (2006). *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 324.

⁶² Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 15.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 15-16.

⁶⁶ Rapat Permusyawaratan Hakim dilakukan secara tertutup karena dalam rapat inilah hakim MK menyampaikan pendapatnya sebelum memutus perkara.

Sidang Pleno MK yang terbuka untuk umum pada tanggal 28 Mei 2014. Sidang terbuka untuk umum dimaksudkan agar proses persidangan dapat diikuti oleh publik sehingga hakim dalam memutus perkara akan objektif berdasarkan alat bukti dan argumentasi yang dikemukakan di dalam persidangan⁶⁷;

2. Memenuhi asas independen dan imparial, dan asas peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan.

Asas independen dan imparial bermakna bahwa hakim MK dalam memutus perkara bersifat obyektif, tidak dapat diintervensi, dan tidak memihak siapa pun. Sesuai ketentuan Pasal 2 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020, yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”

Asas peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan dilaksanakan oleh MK sesuai ketentuan Pasal 2 ayat (4) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Biaya perkara di MK dibebankan seluruhnya kepada anggaran negara. Pembebanan itu rasional karena perkara-perkara di MK sepenuhnya menyangkut masalah konstitusional yang didalamnya kepentingan umum lebih mewarnai dibanding dengan kepentingan individual⁶⁸; dan

3. Memenuhi asas hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*) dan asas Hakim aktif dan juga pasif dalam persidangan.

Pemenuhan asas hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*) antara lain bahwa Hakim MK dalam persidangan mendengarkan 5 (lima) ahli dan 4 (empat) saksi yang diajukan oleh para Pemohon yang telah memberikan keterangan pada persidangan tanggal 4 Juni 2013, 19 Juni 2013, 4 Juli 2013 dan 18 Juli 2013. Keterangan ahli dari Pemohon antara lain disampaikan oleh Dr. Muchammad Ali Safa'at, S.H., M.H. yang menyatakan antara lain bahwa:⁶⁹ 1) Politik hukum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian adalah memperkuat koperasi. Hal ini tercantum dalam konsiderans UU No. 17 Tahun 2012, yang bertujuan untuk dapat bersaing dengan badan usaha lain, tetapi dengan membuat tatanan yang mempermudah

⁶⁷ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama. Op. Cit.* hlm. 17

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 22.

⁶⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 28/PUU-XI/2013. *Op. Cit.*, hlm 71.

masuknya modal dari luar koperasi ke dalam koperasi; 2) Pengaturan koperasi lebih mengarah dan mereduksi koperasi sebagai badan hukum privat yang justru akan berusaha mencari keuntungan, bukan sebagai sebuah gerakan perekonomian; dan 3) Koperasi akan berubah dari persekutuan yang bersifat organis menjadi persekutuan yang bersifat mekanis saja dimana hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan mengenai sertifikat modal, larangan membagi laba dari modal penyertaan, pembatasan satu jenis usaha, serta bukan anggota dapat menjadi pengurus, yang demikian tersebut justru mengesampingkan asas, nilai dan prinsip dalam UU No. 17 Tahun 2012. Presiden dan DPR juga memberikan pendapat dan penjelasan kepada MK terkait hal-hal yang dimohonkan. Untuk asas Hakim aktif dan juga pasif dipandang kurang tepat karena seolah saling bertentangan sehingga digunakan istilah hakim aktif dalam persidangan.⁷⁰ Sesuai dengan sifat perkara konstitusi yang selalu banyak menyangkut kepentingan umum dan tegaknya konstitusi, maka hakim konstitusi dalam persidangan selalu aktif menggali keterangan dan data baik dari alat bukti, saksi, ahli, maupun pihak terkait (pemeriksaan *inquisitorial*)⁷¹; dan

4. Memenuhi asas praduga keabsahan (*praesumptio iustae causa*)

Perwujudan asas ini dalam wewenang MK dapat dilihat pada kekuatan mengikat putusan MK adalah sejak selesai dibacakan dalam sidang pleno pengucapan putusan terbuka untuk umum.⁷² Sehingga, UU No. 17 Tahun 2012 tersebut masih tetap berlaku dan dapat dilaksanakan sampai pada putusan MK dibacakan pada sidang pleno yang terbuka untuk umum yakni tanggal 28 Mei 2014.

Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Politik hukum dalam pembentukan UU No. 17 Tahun 2012 adalah penguatan kelembagaan koperasi yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi, untuk memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dan diarahkan juga untuk memenuhi tuntutan pembangunan koperasi yang selaras dengan perkembangan tatanan perekonomian global yang mengarah kepada individualisme.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama. Op. Cit.* hlm. 24.

⁷² *Ibid.*

Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa UU No. 17 Tahun 2012 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena terbukti bertentangan dengan UUD 1945, telah sesuai dengan kewenangan MK sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2020, dan Pasal 29 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan MK dalam menjalankan kewenangannya telah menerapkan asas-asas dalam peradilan MK yakni asas *ius curia novit*, asas persidangan terbuka untuk umum, asas Independen dan imparsial, asas Peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan, asa hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*), asas hakim aktif dalam persidangan, dan asas praduga keabsahan (*praesumptio iustae causa*).

Saran yang dapat diberikan kepada Pemerintah, mengingat UU No. 25 Tahun 1992 hanya diberlakukan sementara untuk mengisi kekosongan hukum sampai dengan dibentuk undang-undang baru, maka Pemerintah harus segera membentuk undang-undang baru yang mengatur mengenai perkoperasian. Undang-Undang baru tersebut diharapkan dapat mengakomodir perkembangan perekonomian di era digital seperti misalnya mengakomodir pengaturan mengenai penggunaan teknologi *e-commerce* yang dapat diaplikasikan dalam mendukung kegiatan perekonomian badan usaha koperasi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai dan prinsip-prinsip koperasi.

Ucapan Terimakasih

Jurnal ini tidak mungkin dapat terwujud tanpa bantuan dan dukungan dari banyak pihak. Untuk itu, Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Lembaga Pengelola Dana Pendidikan yang telah membiayai pendidikan Penulis pada program Magister Hukum Universitas Indonesia. Selanjutnya ucapan terima kasih yang terdalem kepada Pimpinan Kementerian Keuangan yang telah memberikan izin kepada Penulis untuk melanjutkan studi melalui jalur beasiswa. Ucapan terima kasih yang tulus kepada keluarga tercinta yang terus memberikan dukungan dan semangat kepada Penulis untuk terus belajar dan berkarya, serta seluruh pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu.

Daftar Pustaka

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, dan M. Ali Safa'at. (2006). *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Astawa, I Gde Pantja & Suprin Na'a. (2008). *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*. Bandung: P.T. Alumni.
- Daliyo, J.B. (2001). *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Prenhallindo.
- Efendi, Jonaedi, dan Johnny Ibrahim (2018). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cetakan Kedua*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Fuady, Munir. (2009). *Teori Negara Hukum Modern*. Bandung, PT Refika Aditama.
- Ismail, Tjip (2018). *Potret Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Manan, Abdul (2018). *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu*. Jakarta: Kencana.
- MD, Moh. Mahfud (2011). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- _____. (2010). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2009). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- _____. (2014). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Pachta W., Andjar, et. all. (2008). *Hukum Koperasi Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Radjagukguk, Erman (2017). *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia.
- Rahardjo, Satjipto (1991). *Ilmu Hukum, Cetakan Ketiga*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, Satjipto (2013). *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Edisi Revisi*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Salman, Otje, dan Anthon F. Susanto. (2007). *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*. Bandung: Refika Aditama.
- Soekanto, Soerjono. (2007). *Pengantar Penelitian Hukum Cetakan III*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji (2004). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Ronny H. (1982). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia
- Thalib, Abdul Rasyid (2006). *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Tjandra, W. Riawan (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

Yuliandri (2010). *Asas-asas Pembentukan Peraturan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang berkelanjutan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Jurnal dan Internet

Baehaqi, Ja'far (2013). "Perspektif Penegakan Hukum Progresif dalam Judicial Review di Mahkamah Konstitusi", Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 3, September 2013, (<https://media.neliti.com/media/publications/109303-ID-perspektif-penegakan-hukum-progresif-dal.pdf>), diakses pada tanggal 16 November 2020.

Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia (2018). *E-Magazine COOPERATIVE*, "Wawancara dengan Meutia Farida Hatta Swasono", (http://www.depkop.go.id/uploads/tx_rtgfiles/emag-maret-2018.pdf