



Penerapan Hierarki Norma dalam Putusan Mahkamah Konstitusi atas UU Kesehatan Tahun 2023: Analisis Teori *Stufenbau*

Mohamad Ihsan Ramdani

Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, Indonesia

Penulis Korespondensi : ihsan.docsan@gmail.com

Abstract. *This article analyzes the application of the hierarchy of norms in the decisions of the Constitutional Court concerning Law Number 17 of 2023 on Health using the perspective of Hans Kelsen's Stufenbau theory. The enactment of the Health Law has generated significant legal debate and several constitutional review petitions submitted to the Constitutional Court, raising questions about the consistency between statutory norms and constitutional principles. This study aims to examine how the Constitutional Court applies the principle of hierarchical norms in reviewing the constitutionality of the Health Law and to assess the relevance of Stufenbau theory in explaining the interpretation of legal norms in constitutional adjudication. This research employs a normative juridical method using statute, conceptual, and case approaches. Primary legal materials consist of the 1945 Constitution, Law Number 17 of 2023 on Health, and relevant Constitutional Court decisions, supported by secondary legal materials from academic literature and legal studies. The findings show that the Constitutional Court consistently positions the 1945 Constitution as the highest norm within the Indonesian legal system and uses the hierarchy of norms as the basis for evaluating the validity of statutory provisions. The Court maintains the legal force of the Health Law when no normative conflict with the Constitution is identified, while in certain cases it provides constitutional interpretation to ensure the compatibility of statutory norms with constitutional principles. This study demonstrates that Stufenbau theory remains relevant as an analytical framework for understanding the hierarchical structure of legal norms and the operation of constitutional review within the Indonesian legal system.*

Keywords: *Constitutionality; Constitutional Court; Health Law 2023; Hierarchy of Norms; Stufenbau Theory.*

Abstrak. Artikel ini menganalisis penerapan hierarki norma dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dengan menggunakan perspektif teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen. Pengesahan Undang-Undang Kesehatan menimbulkan berbagai perdebatan hukum dan sejumlah permohonan pengujian konstiusional ke Mahkamah Konstitusi yang menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaian antara norma undang-undang dan prinsip konstitusi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana Mahkamah Konstitusi menerapkan prinsip hierarki norma dalam menilai konstiusionalitas Undang-Undang Kesehatan serta menilai relevansi teori *Stufenbau* dalam menjelaskan interpretasi norma hukum dalam praktik pengujian konstiusional. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, serta putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian undang-undang tersebut, yang didukung oleh bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah dan penelitian hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi secara konsisten menempatkan UUD 1945 sebagai norma tertinggi dalam sistem hukum Indonesia dan menggunakan prinsip hierarki norma sebagai dasar dalam menilai keberlakuan norma undang-undang. Undang-Undang Kesehatan tetap memiliki kekuatan hukum sepanjang tidak ditemukan konflik norma dengan konstitusi, sementara dalam beberapa kasus Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran konstiusional untuk menjaga keselarasan antara norma undang-undang dan prinsip konstitusi. Penelitian ini menunjukkan bahwa teori *Stufenbau* masih relevan sebagai kerangka analitis dalam memahami struktur hierarki norma dan praktik pengujian konstiusional dalam sistem hukum Indonesia.

Kata Kunci: Hierarki Norma; Konstiusionalitas; Mahkamah Konstitusi; Stufenbau; UU Kesehatan 2023.

1. LATAR BELAKANG

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU Kesehatan 2023) merupakan regulasi yang menggunakan pendekatan *omnibus law* untuk mengintegrasikan berbagai ketentuan hukum di bidang kesehatan di Indonesia. Undang-undang ini berfungsi sebagai payung hukum yang mengharmonisasikan sejumlah undang-undang sektoral

sebelumnya serta mengatur berbagai aspek penyelenggaraan sistem kesehatan nasional, termasuk pembiayaan kesehatan, pelayanan kesehatan, kesehatan masyarakat, dan pengelolaan sumber daya kesehatan. Pembentukan undang-undang ini bertujuan untuk memperkuat jaminan hak atas kesehatan dalam kerangka sistem hukum nasional (Aswita et al., 2025).

Sebagai regulasi yang memiliki cakupan pengaturan yang luas, pengesahan UU Kesehatan 2023 memunculkan berbagai respons dari masyarakat, termasuk kritik dan penolakan dari sejumlah organisasi profesi kesehatan. Kritik tersebut terutama berkaitan dengan substansi pengaturan maupun proses pembentukannya yang dianggap belum sepenuhnya memenuhi prinsip partisipasi publik yang memadai. Kondisi ini kemudian mendorong berbagai pihak untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi, baik dalam bentuk uji formil maupun uji materiil. Permohonan tersebut diajukan dengan alasan adanya dugaan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) serta adanya pasal-pasal dalam UU Kesehatan yang dinilai bertentangan dengan prinsip konstitusional hak atas kesehatan (*Siaran Pers : Pengujian Formil UU Kesehatan yang Diajukan Organisasi Profesi Kesehatan*, 2023) (*Permohonan Pengujian Materil Atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan Pasal 451, Pasal 272 Ayat (2), Pasal 1 Angka 26, Pasal 272 Ayat (5), Pasal 421 Ayat (2) Huruf B Terhadap UUD 1945*, 2024).

Dalam perkembangannya, Mahkamah Konstitusi telah memutus sejumlah perkara terkait pengujian UU Kesehatan 2023. Salah satu putusan penting adalah penolakan terhadap permohonan uji formil yang menyatakan bahwa proses pembentukan undang-undang tersebut telah sesuai dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga undang-undang tersebut tetap memiliki kekuatan hukum mengikat (Kementerian Kesehatan RI, 2024). Selain itu, dalam beberapa perkara uji materiil, Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima karena pemohon tidak mampu menunjukkan adanya pertentangan norma yang jelas antara undang-undang yang diuji dengan konstitusi (Mahkamah Konstitusi RI, 2025a). Putusan-putusan tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki peran penting dalam menjaga supremasi konstitusi melalui mekanisme pengujian konstitusional terhadap undang-undang (Wulandari et al., 2023).

Secara teoretis, mekanisme pengujian konstitusional tersebut dapat dianalisis melalui teori hierarki norma atau *Stufenbau* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam teori ini, norma hukum dipahami sebagai suatu sistem yang tersusun secara berjenjang, di mana setiap norma memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi. Dalam konteks sistem hukum

Indonesia, UUD 1945 diposisikan sebagai norma tertinggi yang menjadi dasar validitas bagi norma hukum di bawahnya, termasuk undang-undang serta berbagai peraturan pelaksana. Oleh karena itu, setiap undang-undang harus selaras dengan konstitusi agar dapat dinyatakan sah dalam sistem hukum (Usman, 2020).

Sejumlah penelitian sebelumnya telah membahas konsep hierarki norma dan penerapannya dalam sistem hukum Indonesia. Penelitian Fanggi (2025) menekankan bahwa teori *Stufenbau* memberikan kerangka konseptual penting dalam memahami struktur hierarki norma dalam sistem peraturan perundang-undangan (Fanggi, 2025). Sementara itu, Prianto (2024) menunjukkan bahwa konsep hierarki norma dalam hukum Indonesia juga dipengaruhi oleh pemikiran Hans Nawiasky mengenai struktur norma hukum yang berlapis (Prianto, 2024). Selain itu, beberapa penelitian lain lebih banyak membahas implikasi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan terhadap sistem pelayanan kesehatan, organisasi profesi kesehatan, dan kebijakan kesehatan nasional (Nurchasanah et al., 2025; Rahman et al., 2025). Dengan demikian, masih terdapat kekosongan analitis mengenai bagaimana prinsip *Stufenbau* dioperasionalkan dalam praktik *judicial review* di Indonesia. Penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut dengan menganalisis putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian UU Kesehatan 2023 melalui pendekatan teori hierarki norma. Oleh karena itu, masih terdapat kesenjangan kajian mengenai bagaimana teori *Stufenbau* digunakan untuk menjelaskan hubungan antara norma konstitusi dan norma undang-undang dalam praktik pengujian konstiusional di Indonesia (Amin, 2025).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan prinsip hierarki norma dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dengan menggunakan perspektif teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen. Penelitian ini menawarkan kontribusi akademik berupa analisis yang menghubungkan teori hierarki norma dalam filsafat hukum dengan praktik *judicial review* Mahkamah Konstitusi dalam konteks reformasi hukum kesehatan di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menjelaskan struktur hierarki norma secara teoritis, tetapi juga menunjukkan bagaimana teori tersebut diimplementasikan dalam praktik pengujian konstiusional terhadap undang-undang.

2. KAJIAN TEORITIS

Hans Kelsen mengemukakan teori *Stufenbau der Rechtsordnung*, yaitu teori mengenai struktur hierarkis norma hukum yang menjelaskan bahwa setiap norma memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi dalam sistem hukum. Dalam kerangka ini, validitas

suatu norma pada akhirnya bersumber dari norma dasar (*Grundnorm*) yang menjadi fondasi bagi keseluruhan sistem hukum (Kelsen, 1961). Teori ini merupakan bagian dari *Pure Theory of Law* yang menekankan bahwa norma hukum disusun secara berjenjang dari yang paling tinggi hingga yang paling rendah (Asshiddiqie & Safa'at, 2006). Dalam model ini, norma yang lebih tinggi menjadi dasar keberlakuan bagi norma yang lebih rendah. Dengan demikian, sistem hukum dapat tetap stabil dan konsisten karena norma yang lebih rendah harus tunduk pada norma yang lebih tinggi apabila terjadi konflik norma (Fanggi, 2025; Fauzan et al., 2025).

Dalam konteks negara modern, konsep hierarki norma menjadi dasar penting dalam menjaga konsistensi sistem hukum, karena setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki hubungan yang sistematis dengan norma yang berada di atasnya (Febriansyah, 2016). Dalam konteks sistem hukum Indonesia, prinsip hierarki norma tercermin dalam ketentuan mengenai tata urutan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Pengaturan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa norma hukum pada tingkat yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi (Huda, 2006). Meskipun sistem hukum Indonesia memiliki karakteristik historis dan nilai lokal yang khas, seperti kedudukan Pancasila sebagai dasar negara, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa struktur hierarki norma dalam sistem hukum Indonesia tetap sejalan dengan gagasan dasar teori *Stufenbau* (Septiningsih et al., 2024; Ali et al., 2025).

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, hierarki norma tersebut umumnya dipahami dalam tata urutan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Pancasila / *Staatsfundamentalnorm* (Norma Dasar Negara)
- b. Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)
- c. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu)
- d. Peraturan Pemerintah dan peraturan di bawahnya
- e. Peraturan Daerah dan seterusnya

Hierarki tersebut mencerminkan prinsip *Stufenbau* bahwa norma yang lebih rendah memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi dalam sistem hukum (Abunawas et al., 2022). Dengan demikian, setiap peraturan perundang-undangan harus disusun secara konsisten dengan norma yang berada pada tingkat yang lebih tinggi agar tetap memiliki kekuatan hukum yang sah (Huda, 2006). Penelitian normatif juga menunjukkan bahwa tata urutan norma hukum di Indonesia mencerminkan prinsip bahwa norma hukum bersifat berlapis dan saling berkaitan, meskipun tetap disesuaikan dengan karakteristik sistem hukum nasional (Prianto, 2024). Dalam kerangka hierarki norma tersebut, Mahkamah Konstitusi memiliki peran penting dalam

menjaga konsistensi hubungan antara norma konstitusi dan norma undang-undang (Pratama et al., 2025).

Dalam hal uji formil dan uji materiil, Mahkamah Konstitusi (MK) bertanggung jawab untuk menegakkan konstiusionalitas UUD 1945 sebagai norma tertinggi dalam sistem hukum Indonesia (Heryansyah & Nugraha, 2019). Melalui kewenangan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, MK menilai apakah norma pada tingkat undang-undang konsisten dengan norma konstitusi yang berada pada tingkat yang lebih tinggi dalam struktur hierarki hukum. Dengan demikian, dalam praktiknya MK menerapkan prinsip *Stufenbau* dengan menilai kesesuaian norma undang-undang dengan norma konstitusi (Fanggi, 2025). Selain itu, penelitian hukum kontemporer menunjukkan bahwa penerapan hierarki norma tidak hanya berkaitan dengan struktur formal peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencerminkan hubungan antara dasar normatif negara seperti Pancasila dan UUD 1945 dengan norma yang dibentuk melalui proses legislasi dan implementasi kebijakan hukum (Septiningsih et al., 2024).

Dalam konteks reformasi hukum kesehatan di Indonesia, konsep hierarki norma juga relevan untuk memahami kedudukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dalam sistem hukum nasional. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan merupakan salah satu norma tingkat undang-undang yang memiliki peran penting dalam pengaturan sistem hukum kesehatan nasional. Sebagaimana ditunjukkan oleh beberapa penelitian terbaru, reformasi hukum kesehatan melalui undang-undang ini telah membawa perubahan signifikan dalam struktur pengaturan sektor kesehatan, termasuk pengaturan mengenai organisasi profesi kesehatan dan perlindungan hukum bagi tenaga kesehatan (Nurchasanah et al., 2025; Rahman et al., 2025).

Namun demikian, sebagai norma pada tingkat undang-undang, keberlakuan ketentuan dalam UU Kesehatan tetap harus tunduk pada norma yang lebih tinggi, yaitu UUD 1945 dan prinsip-prinsip konstiusional yang terkandung di dalamnya. Apabila terdapat dugaan pertentangan antara norma undang-undang dengan konstitusi, maka pengujiannya dilakukan melalui mekanisme pengujian konstiusional oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam konteks inilah teori *Stufenbau* menjadi kerangka konseptual penting untuk menjelaskan mengapa norma pada tingkat undang-undang harus selaras dengan norma konstitusi dalam sistem hukum (Rahman et al., 2025).

Beberapa literatur juga menekankan bahwa konsep hierarki norma di Indonesia tidak hanya dibentuk oleh struktur formal peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,

tetapi juga dipengaruhi oleh kedudukan Pancasila sebagai norma dasar negara atau *Staatsfundamentalnorn* yang memberikan legitimasi nilai bagi keseluruhan sistem hukum nasional (Septiningsih et al., 2024; Ali et al., 2025). Oleh karena itu, Pancasila sering dipahami sebagai landasan nilai normatif bagi seluruh struktur hukum nasional yang memberikan arah bagi norma konstitusi maupun norma undang-undang di bawahnya.

Dengan demikian, teori *Stufenbau* memberikan kerangka konseptual yang relevan untuk memahami hubungan hierarkis antara norma konstitusi dan norma undang-undang dalam sistem hukum Indonesia. Kerangka teori ini digunakan dalam penelitian ini untuk menganalisis bagaimana Mahkamah Konstitusi menerapkan prinsip hierarki norma dalam putusan-putusan terkait pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang menitikberatkan pada analisis norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin atau literatur hukum yang relevan. Penelitian yuridis normatif berfokus pada kajian terhadap kaidah atau norma hukum yang berlaku dalam sistem hukum guna memahami struktur, hubungan, serta konsistensi antar-norma dalam suatu sistem hukum. Metode ini digunakan untuk mengkaji penerapan teori hierarki norma (*Stufenbau*) dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena penelitian ini berfokus pada analisis struktur dan hubungan antar norma hukum dalam sistem hukum Indonesia serta bagaimana norma tersebut diinterpretasikan dalam praktik peradilan konstitusi. Dalam penelitian yuridis normatif ini digunakan beberapa pendekatan penelitian untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai objek kajian.

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hierarki norma dalam sistem hukum Indonesia, khususnya Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, serta peraturan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori-teori hukum yang relevan, terutama teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen serta konsep hierarki norma dalam filsafat hukum. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis putusan-putusan Mahkamah Konstitusi

yang berkaitan dengan pengujian UU Kesehatan 2023 guna memahami bagaimana prinsip hierarki norma diterapkan dalam praktik *judicial review*. Ketiga pendekatan tersebut digunakan secara terpadu untuk memahami hubungan antara norma konstitusi, norma undang-undang, serta interpretasi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam praktik pengujian konstitusional.

Dalam penelitian hukum normatif, sumber data utama berasal dari bahan hukum yang dianalisis secara sistematis. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian undang-undang tersebut. Bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, artikel jurnal, buku teks, serta penelitian terdahulu yang membahas teori *Stufenbau*, hierarki norma, dan praktik pengujian konstitusional di Indonesia. Sementara itu, bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta sumber referensi lain yang membantu menjelaskan konsep-konsep hukum yang digunakan dalam penelitian ini.

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan yaitu dengan mengkaji dokumen hukum, literatur akademik, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan dengan objek penelitian. Seluruh bahan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis, yaitu dengan mendeskripsikan terlebih dahulu norma hukum yang menjadi objek kajian, kemudian menganalisis hubungan hierarkis antar-norma tersebut berdasarkan kerangka teori *Stufenbau*.

Selain analisis terhadap bahan hukum, penelitian ini juga menggunakan metode penafsiran hukum untuk memahami makna norma yang dianalisis antara lain penafsiran sistematis dan penafsiran konstitusional. Penafsiran sistematis digunakan untuk memahami posisi suatu norma dalam keseluruhan sistem hukum, khususnya dalam hubungan antara undang-undang dan konstitusi. Sementara itu, penafsiran konstitusional digunakan untuk menelaah bagaimana Mahkamah Konstitusi menafsirkan norma undang-undang agar tetap selaras dengan prinsip-prinsip konstitusi. Kedua metode penafsiran tersebut digunakan untuk memahami makna norma undang-undang dalam hubungannya dengan norma konstitusi serta untuk menilai bagaimana Mahkamah Konstitusi menafsirkan norma dalam proses pengujian konstitusional.

Melalui metode tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan secara komprehensif bagaimana teori hierarki norma *Stufenbau* dioperasionalkan dalam praktik pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi serta implikasinya terhadap konsistensi sistem hukum Indonesia.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka hukum kesehatan nasional di Indonesia saat ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Undang-undang ini mengatur berbagai aspek penyelenggaraan sistem kesehatan, termasuk pelayanan kesehatan, pendidikan tenaga kesehatan, perizinan tenaga kesehatan, serta peran organisasi profesi dan konsil kesehatan. Melalui pendekatan regulasi yang lebih komprehensif, undang-undang ini juga menggantikan sejumlah undang-undang sebelumnya yang mengatur sektor kesehatan secara terpisah sehingga membentuk suatu kerangka hukum yang lebih terpadu (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan, 2023).

Namun demikian, cakupan pengaturan yang luas dalam UU Kesehatan 2023 memunculkan berbagai perdebatan dan kritik dari berbagai pihak. Sejumlah permohonan pengujian konstitusional terhadap undang-undang tersebut kemudian diajukan ke Mahkamah Konstitusi, baik dalam bentuk uji formil maupun uji materiil (Mahkamah Konstitusi RI, 2025b; Kementerian Kesehatan RI, 2024). Fenomena ini menunjukkan bahwa pembentukan undang-undang di bidang kesehatan tidak hanya merupakan persoalan kebijakan publik, tetapi juga berkaitan dengan konsistensi norma hukum dalam kerangka konstitusi.

Analisis Putusan Uji Formil UU Kesehatan 2023

Mahkamah Konstitusi menolak permohonan uji formil terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Dalam putusan yang dibacakan pada 29 Februari 2024, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa proses pembentukan undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga undang-undang tersebut tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat (Kementerian Kesehatan RI, 2024).

Jika dianalisis melalui perspektif teori *Stufenbau*, putusan tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap kesesuaian norma pada tingkat undang-undang dengan norma yang lebih tinggi, yaitu konstitusi. Dalam struktur hierarki norma, UUD 1945 menempati posisi sebagai norma tertinggi yang menjadi sumber validitas bagi norma di bawahnya. Oleh karena itu, pengujian formil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi

bertujuan untuk memastikan bahwa proses pembentukan norma pada tingkat undang-undang tidak bertentangan dengan prinsip konstitusional yang menjadi dasar legitimasi sistem hukum.

Dengan menolak permohonan uji formil tersebut, Mahkamah Konstitusi secara implisit menegaskan bahwa UU Kesehatan 2023 tetap berada dalam posisi hierarkis yang sah dalam struktur norma hukum karena proses pembentukannya dinilai tidak melanggar ketentuan konstitusi. Hal ini mencerminkan prinsip dasar teori *Stufenbau* bahwa norma yang lebih rendah tetap memiliki validitas selama tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi dalam sistem hukum.

Analisis Putusan Uji Materiil yang Tidak Dapat Diterima

Selain uji formil, beberapa permohonan uji materiil terhadap UU Kesehatan juga diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Dalam Putusan Nomor 179/PUU-XXII/2024, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima karena pemohon tidak mampu menjelaskan secara jelas hubungan antara norma undang-undang yang diuji dengan norma konstitusi yang diduga dilanggar (Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 179/PUU-XXII/2024, 2024; Mahkamah Konstitusi RI, 2025b). Putusan serupa juga terjadi dalam perkara Nomor 161/PUU-XXIII/2025 yang menyatakan bahwa pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan pengujian materiil (Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 161/PUU-XXIII/2025, 2025; Mahkamah Konstitusi RI, 2025c).

Dari perspektif teori *Stufenbau*, pengujian materiil menuntut adanya argumentasi yang jelas mengenai konflik antara norma undang-undang dengan norma konstitusi sebagai norma yang lebih tinggi. Apabila pemohon tidak dapat menunjukkan adanya pertentangan normatif yang konkret, maka Mahkamah Konstitusi tidak memiliki dasar untuk menyatakan bahwa norma pada tingkat undang-undang bertentangan dengan konstitusi. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme pengujian konstitusional tidak hanya bergantung pada keberadaan norma yang diuji, tetapi juga pada kemampuan pemohon untuk menunjukkan hubungan hierarkis antara norma yang diuji dengan norma konstitusi. Dengan demikian, penerapan teori *Stufenbau* dalam praktik pengujian undang-undang tidak hanya berkaitan dengan struktur norma, tetapi juga dengan argumentasi hukum yang menunjukkan adanya konflik antar norma dalam sistem hukum.

Analisis Putusan Materiil Terkait Surat Tanda Registrasi Tenaga Kesehatan

Dalam beberapa perkara tertentu, Mahkamah Konstitusi juga memberikan tafsir konstitusional terhadap norma dalam UU Kesehatan. Salah satu contohnya berkaitan dengan pengaturan mengenai Surat Tanda Registrasi (STR) tenaga kesehatan. Putusan Konstitusi Nomor 49/PUU-XXII/2024 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 212 ayat (2) UU Kesehatan

dapat dianggap bertentangan dengan UUD 1945 apabila ditafsirkan tanpa mempertimbangkan riwayat pendidikan tenaga kesehatan (Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 49/PUU-XXII/2024, 2024).

Putusan ini menunjukkan penerapan teori *Stufenbau* secara lebih substantif. Dalam konteks ini, Mahkamah Konstitusi tidak secara langsung membatalkan norma undang-undang, tetapi melakukan penafsiran konstitusional agar norma tersebut tetap selaras dengan konstitusi sebagai norma yang lebih tinggi. Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa dalam struktur hierarki norma, penyesuaian norma pada tingkat undang-undang tidak selalu dilakukan melalui pembatalan norma, tetapi juga dapat dilakukan melalui reinterpretasi norma agar tetap konsisten dengan prinsip-prinsip konstitusi.

Untuk memperjelas penerapan prinsip hierarki norma dalam praktik pengujian konstitusional terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan dapat dianalisis secara komparatif. Analisis ini bertujuan untuk menunjukkan bagaimana Mahkamah Konstitusi menilai hubungan antara norma undang-undang dan norma konstitusi dalam kerangka teori *Stufenbau*.

Melalui pendekatan tersebut, dapat dilihat bahwa Mahkamah Konstitusi tidak hanya menilai keberlakuan norma undang-undang secara formal, tetapi juga mempertimbangkan kesesuaiannya dengan prinsip konstitusi sebagai norma yang lebih tinggi dalam struktur hukum. Untuk memberikan gambaran yang lebih sistematis mengenai hal tersebut, beberapa putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 1. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Pengujian UU Kesehatan 2023 dalam Perspektif Teori *Stufenbau*.

Putusan MK	Jenis Uji	Isu Konstitusional	Analisis <i>Stufenbau</i>
179/PUU-XXII/2024	Materiil	dugaan konflik norma dengan UUD 1945	tidak terbukti
161/PUU- XXIII/2025	Materiil	legal standing	tidak diterima
49/PUU-XXII/2024	Materiil	STR tenaga kesehatan	tafsir konstitusional

Berdasarkan tabel tersebut, terlihat bahwa Mahkamah Konstitusi tidak selalu membatalkan norma undang-undang yang diuji, melainkan juga menggunakan penafsiran konstitusional untuk menjaga konsistensi hierarki norma dalam sistem hukum Indonesia.

Implikasi Penerapan Hierarki Norma

Berdasarkan analisis terhadap berbagai putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dapat dilihat bahwa penerapan hierarki norma dalam praktik pengujian konstitusional tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif. Dalam beberapa kasus, Mahkamah Konstitusi

mempertahankan keberlakuan undang-undang karena tidak ditemukan konflik dengan norma konstitusi, sementara dalam kasus lain Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran konstitusional agar norma undang-undang tetap sesuai dengan prinsip konstitusi.

Hal ini menunjukkan bahwa teori *Stufenbau* tidak hanya berfungsi sebagai kerangka konseptual untuk memahami struktur norma hukum, tetapi juga sebagai dasar analitis dalam praktik pengujian konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan menempatkan UUD 1945 sebagai norma tertinggi dalam sistem hukum, Mahkamah Konstitusi memastikan bahwa setiap norma pada tingkat undang-undang tetap selaras dengan prinsip konstitusional yang menjadi dasar legitimasi sistem hukum Indonesia.

Jika dianalisis lebih mendalam melalui perspektif teori *Stufenbau*, mekanisme pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi dapat dipahami sebagai proses pengujian validitas norma dalam struktur hierarki hukum. Dalam teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, sistem hukum dipahami sebagai suatu struktur norma yang tersusun secara berjenjang, di mana validitas suatu norma tidak berdiri sendiri, melainkan bergantung pada norma yang berada pada tingkat yang lebih tinggi hingga akhirnya bersumber pada norma dasar atau *Grundnorm* (Arimba, 2024).

Dalam konteks sistem hukum Indonesia, *Grundnorm* tersebut sering diidentifikasi dalam nilai-nilai fundamental negara yang termanifestasi dalam Pancasila dan kemudian dikonkretkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, setiap norma hukum yang berada pada tingkat undang-undang harus memperoleh legitimasi normatif dari konstitusi sebagai norma yang lebih tinggi dalam struktur hukum.

Dengan demikian, ketika Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, sesungguhnya Mahkamah Konstitusi sedang melakukan evaluasi terhadap validitas norma undang-undang dalam struktur hierarki hukum tersebut (Salman et al., 2025). Apabila norma undang-undang dinilai bertentangan dengan norma konstitusi yang lebih tinggi, maka norma tersebut kehilangan legitimasi normatifnya dalam sistem hukum. Sebaliknya, apabila tidak ditemukan konflik norma dengan konstitusi, maka norma tersebut tetap dipertahankan sebagai bagian dari struktur norma hukum yang sah (Ahmed, 2022).

Pendekatan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak hanya menjalankan fungsi pengujian hukum secara prosedural, tetapi juga berperan sebagai penjaga konsistensi sistem hierarki norma dalam negara hukum. Dalam perspektif teori *Stufenbau*, Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai institusi yang memastikan bahwa setiap norma dalam sistem

hukum tetap berada dalam hubungan hierarkis yang konsisten dengan norma konstitusi sebagai sumber legitimasi tertinggi.

Meskipun demikian, penerapan teori hierarki norma dalam praktik pengujian konstitusional tidak selalu bersifat mekanis. Dalam beberapa kasus, Mahkamah Konstitusi tidak secara langsung membatalkan norma undang-undang yang diuji, tetapi memilih memberikan penafsiran konstitusional terhadap norma tersebut. Pendekatan ini menunjukkan bahwa pengujian konstitusional tidak hanya berkaitan dengan validitas formal norma, tetapi juga dengan upaya menjaga stabilitas sistem hukum dan kepastian hukum. Oleh karena itu, praktik *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dapat dipahami sebagai proses yang tidak hanya menilai konflik norma secara hierarkis, tetapi juga mempertimbangkan aspek interpretasi konstitusional dalam menjaga keseimbangan antara supremasi konstitusi dan keberlakuan undang-undang.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mencerminkan penerapan prinsip hierarki norma sebagaimana dijelaskan dalam teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen. Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi menempatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma tertinggi yang menjadi dasar validitas bagi norma undang-undang. Melalui kewenangan *judicial review*, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menilai konflik norma secara formal, tetapi juga menjaga konsistensi hubungan hierarkis antara norma konstitusi dan norma undang-undang melalui penilaian konstitusionalitas maupun penafsiran konstitusional. Temuan ini menunjukkan bahwa teori *Stufenbau* tetap relevan sebagai kerangka analitis dalam memahami praktik pengujian konstitusional dan peran Mahkamah Konstitusi dalam menjaga koherensi struktur norma dalam sistem hukum Indonesia.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, beberapa rekomendasi dapat diajukan. Pertama, diperlukan peningkatan kualitas argumentasi konstitusional dalam permohonan uji materiil agar Mahkamah Konstitusi dapat melakukan penilaian yang lebih substantif terhadap kemungkinan konflik norma antara undang-undang dan konstitusi. Kedua, pembentuk undang-undang perlu memastikan bahwa proses legislasi dilakukan secara lebih partisipatif dan transparan agar norma yang dihasilkan memiliki legitimasi konstitusional yang lebih kuat.

Ketiga, penelitian lebih lanjut mengenai hubungan antara teori hierarki norma dan praktik pengujian konstiusional perlu terus dikembangkan untuk memperkaya kajian hukum tata negara dan filsafat hukum di Indonesia.

DAFTAR REFERENSI

- Abunawas, A., Maulana, M. A., & Masdianawati, M. (2022). Pancasila and the construction of the legal hierarchy in Indonesia. *Al-‘Adl*, 15(1), 17–30. <https://doi.org/10.31332/aladl.v15i1.2997>
- Ahmed, A. (2022). A theory of constitutional norms. *Michigan Law Review*, 120(7). <https://doi.org/10.36644/mlr.120.7.theory>
- Ali, M. H., Saripudin, A., & Saputra, A. B. (2025). Kedudukan Pancasila sebagai norma dasar dalam kasus pernikahan beda agama di Indonesia: Tinjauan teori Hans Kelsen (Stufenbau theory). *Jurnal Kolaboratif Sains*, 8(1), 512–520. <https://doi.org/10.56338/jks.v8i1.6766>
- Amin, F. (2025). Peran Mahkamah Konstitusi dalam menjaga prinsip konstiusionalisme di Indonesia: Studi putusan judicial review tahun 2019–2024. *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 7(6), 4467–4475. <https://doi.org/10.38035/rj.v7i6>
- Arimba, C. I. (2024). Hans Kelsen’s nomostatics and nomodynamics legal theory. *Justice Voice*, 2(2), 55–63. <https://doi.org/10.37893/jv.v2i2.773>
- Asshiddiqie, J., & Safa’at, A. (2006). *Teori Hans Kelsen tentang hukum* (1st ed.). Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Aswita, N., Sambas, N., & Adam, P. (2025). Indonesian health law: A study of the development and implementation of Law of the Republic of Indonesia Number 17 of 2023 concerning health. *Asian Journal of Multidisciplinary Research and Analysis*, 42–46.
- Fanggi, P. A. L. (2025). Analisis konseptual Stufenbau theory terhadap tata peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Rekomendasi Hukum Universitas Mataram*, 1(2), 308–316. <https://journal.unram.ac.id/index.php/rekomendasihukum/article/view/7322>
- Fauzan, S., Rinaldi, P., Anggrainy, L. M., Malva, C. L., Sari, T. D., Alvi, M., & Fakultas, P. (2025). Hukum positivisme: Analisis pemikiran Hans Kelsen tentang Grundnorm. *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humaniora*, 3(1), 1–14.
- Febriansyah, F. I. (2016). Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Perspektif*, 21(3), 220–229. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v21i3.586>
- Heryansyah, D., & Nugraha, H. S. (2019). Relevansi putusan uji materi oleh Mahkamah Konstitusi terhadap sistem checks and balances dalam pembentukan undang-undang. *Undang: Jurnal Hukum*, 2(2), 353–379. <https://doi.org/10.22437/ujh.2.2.353-379>
- Huda, N. (2006). Kedudukan peraturan daerah dalam hierarki peraturan perundang-undangan. *Jurnal Hukum*, 13(1), 27–37. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol13.iss1.art2>
- Kelsen, H. (1961). *General theory of law and state*. Russel & Russel.
- Kementerian Kesehatan RI. (2024). Uji formil ditolak MK, UU Kesehatan No. 17/2023 punya kekuatan hukum mengikat. <https://kemkes.go.id/id/uji-formil-ditolak-mk-uu-kesehatan-no-17-2023-punya-kekuatan-hukum-mengikat>

- Mahkamah Konstitusi RI. (2025a). *MK tidak dapat terima permohonan uji UU kesehatan*. <https://www.mkri.id/berita/mk-tidak-dapat-terima-permohonan-uji-uu-kesehatan--23077>
- Mahkamah Konstitusi RI. (2025b). *Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum uji rekomendasi majelis disiplin profesi*. <https://www.mkri.id/berita/pemohon-tidak-memiliki-kedudukan-hukum-uji-rekomendasi-majelis-disiplin-profesi-23939>
- Nurchasanah, M., Sakti, M., & Nugroho, A. A. (2025). Juridical analysis of Law Number 17 of 2023 concerning health on legal protection for medical and health personnel. *Asian Journal of Social and Humanities*, 4(2), 2348–2356. <https://ajosh.org/>
- Permohonan pengujian materiil atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang kesehatan Pasal 451, Pasal 272 ayat (2), Pasal 1 angka 26, Pasal 272 ayat (5), Pasal 421 ayat (2) huruf b terhadap UUD 1945. (2024).
- Pratama, T. Y., Sudarsono, S., Suryokumoro, H., & Widiarto, A. E. (2025). Analyzing the concept of incompleteness and ambiguity of norms in formal testing of laws at the constitutional court. *International Review of Social Sciences Research*, 5(1), 106–127. <https://doi.org/10.53378/irssr.353148>
- Prianto, W. (2024). Analisis hierarki perundang-undangan berdasarkan teori norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan*, 2(1), 8–19.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 161/PUU-XXIII/2025. (2025).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 179/PUU-XXII/2024. (2024).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 49/PUU-XXII/2024. (2024).
- Rahman, F., Margaretha, & Sapsudin, A. (2025). Legal issues in limiting authority of health professional organizations after Indonesia's 2023 health law enactment. *Research Horizon*, 5(4), 1501–1512. <https://doi.org/10.54518/rh.5.4.2025.704>
- Salman, R., Ristawati, R., & Singarimbun, B. N. (2025). Judicial review on health emergency law: The challenge to judicial independence of Indonesian Constitutional Court. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 9(1), 1–18. <https://doi.org/10.25072/jwy.v9i1.4314>
- Septiningsih, I., Kurniawan, I. D., Bintang, S., & Santos, J. G. (2024). Rivalisasi antara hukum dengan politik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Integralistik*, 35. <https://doi.org/10.15294/wm0d2v49>
- Siaran pers: Pengujian formil UU kesehatan yang diajukan organisasi profesi kesehatan. (2023).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. (2023).
- Usman, A. (2020). The role of Indonesian Constitutional Court in strengthening welfare state and the rule of law. *Lex Publica*, 7(1), 11–27. <https://doi.org/10.58829/lp.7.1.2020.11-27>
- Wulandari, S., Utari, P., Refin, F. R., Bagus, M., Fandik, A., & Thobary, A. (2023). Peran Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, 3(2), 199–222. <https://doi.org/10.15642/sosyus.v3i2.516>