

**PENGATURAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN PASCA PERUBAHAN UUD 1945**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Master (S2)
Pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh

Nama : Jayanti Puspitaningrum, SH
No. Mahasiswa : 08912343
Program Studi : Ilmu Hukum
BKU : Hukum Tata Negara

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2009**

**PENGATURAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
PASCA PERUBAHAN UUD 1945**

	Oleh	
Nama	:	Jayanti Puspitaningrum, SH
No. Mahasiswa	:	08912343
Program Studi	:	Ilmu Hukum
BKU	:	Hukum Tata Negara

Telah Disetujui Oleh

Pembimbing I

Dr. Saifudin, S.H., M. Hum.

Tanggal.....

Pembimbing II

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum.

Tanggal.....

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum

Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.

Tanggal.....

PENGATURAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

PASCA PERUBAHAN UUD 1945

Oleh

Nama : Jayanti Puspitaningrum, SH
No. Mahasiswa : 08912343
Program Studi : Ilmu Hukum
BKU : Hukum Tata Negara

Telah Dipertahankan Didepan Dewan Penguji
Pada Hari Jumat/ Tanggal **04 September 2009**
Dan Dinyatakan : **LULUS**

Tim Penguji
Ketua

Dr. Saifudin, S.H., M. Hum.

Anggota

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum.

Anggota

Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum

Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.

MOTTO

*“Sesungguhnya sembahyangku, ibadahku, hidup dan matiku hanyalah untuk Allah, Tuhan semesta alam, tiada sekutu bagiNya, dan aku adalah orang-orang yang pertama-tama menyerahkan diri (kepada Allah SWT)
(Q.S Al-An’Am (6): 162-163)*

“Sebaik-baik manusia adalah orang yang banyak bermanfaat (kebaikannya) kepada manusia lainnya”

HALAMAN PERSEMBAHAN

Teruntuk:

Papa dan Mamaiku Tercinta (Ngatidjan) dan (Ny. Herdayati)

Saudaraku-Saudariku (Ade Hermawan, Ria Wulan Dari, Fitri Febriani, Aidytilah)

Nenekku

Bapak Ibu Guruku

Sobat-Sobat Terbaikku

Almamaterku

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabbarakatuh.

Segala Puji dan syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala anugerah, lindungan dan bimbinganNya. Shalawat serta salam semoga tercurah kepada Nabi Muhammad saw beserta keluarganya. Amin.

Sebagai manusia biasa, peneliti sadar akan segala keterbatasan dan kekurangan yang terdapat dalam karya ilmiah ini, namun keterbatasan itulah yang memberi rasa optimis untuk selalu belajar untuk menjadi yang terbaik.

Harapan dari peneliti, karya sederhana yang disusun ini dapat bermanfaat serta menjadi kontribusi positif terhadap bidang keilmuan khususnya dalam kajian Hukum Tata Negara. Disamping itu karya sederhana yang mengkaji tentang pengaturan *judicial review* Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dapat diterima oleh semua pihak baik dari kalangan akademisi hukum maupun masyarakat luas.

Lahirnya karya sederhana ini tentu tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari beberapa pihak. Untuk itu peneliti mengucapkan terima kasih atas doa dan dukungannya selama ini sehingga karya ini dapat terselesaikan. Tak lupa peneliti haturkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. DR. Saifudin. SH., M.Hum. selaku pembimbing I pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sekaligus guru bagi

penulis, yang telah membimbing dan mengarahkan peneliti dalam menyusun tesis ini dengan penuh keikhlasan

2. DR. Ni'matul Huda.,S.H.,M.Hum. selaku pembimbing Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membimbing dan mengarahkan penulisan tesis ini dengan penuh keikhlasan dan kesabaran serta memberi tauladannya.

Penulis juga menghaturkan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Dr. Mustaqiem, SH, M., Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
2. Ridwan Khairandy, SH, MH., Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam indonesia dan Ibu Sri Hastuti Puspitasari, SH., MH, Sekertaris Program Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang selalu memberikan dukungan moril dan kemudahan dalam mengemban studi.
3. Perpustakaan Mahkamah Konstitusi yang memberi kemudahan dalam informasi dan literatur yang dibutuhkan dalam penyusunan tesis ini.
4. Perpustakaan Mahkamah Agung yang juga memberikan segala kemudahan dan memberikan informasi yang dibutuhkan dalam penyusunan tesis ini.
5. Kepada temen-temen (pengurus) Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Pak Saifudin, Bu Ni'Matul Huda, Bu Sri Hastuti Puspitasari,. Mas Anang Zubaidy, Mas Agus, Mas Elza Fais (Komisi Yudisial), Cak Ali (Mahkamah Konstitusi), Mba Tuti, Mba Rina, Jamaludin,

Dodi Haryadi, Mirza Satria Buana. Diucapkan terimakasih atas dukungan, dan pengertiannya.

6. Pak Sutik, Mba Elmi, Mba Ika, Pak Ismanto, Pak Yusri, Pak Yuri, Pak Azhari, Mba Nanik, Mas Bambang, terimakasih atas semuanya yang telah memberi dukungan dan segala pengertiannya. Semoga Allah membalas kebaikannya.
7. Seluruh temen-temen HMI, Komisariat Fakultas Hukum UII, Korkom HMI, Cabang Yogyakarta. Terimakasih atas kesempatan dan kepercayaannya selama ini.
8. Sobat-sobat terbaikku, Nitri, Ulin Najihah, Ayu, Dodi, Jamal, Ilham.
9. Keluarga Bambang Riaji yang membantu dalam proses pengumpulan data
10. Kepada Keluarga besarku, Ayah. Ibu di Yogyakarta dan Jayapura
11. Kepada Neneku tercinta.
12. Temen-temen Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UII angkatan 2008
13. Temen-Temen Program Strata-1 FH UII
14. Alumni SMA Tiga Maret Yogyakarta
15. Alumni SMP I Jayapura Utara-Papua.
16. Semua pihak yang mendukung selama kuliah berlangsung dan dalam proses penyelesaian tesis ini.
17. Spesial untuk Jogjaku tercinta. Tempat ku menimba ilmu dan mencari jati diri.

Demikian ungkapan terima kasih penulis, semoga karya sederhana yang masih jauh dari kesempurnaan ini berguna bagi penulis secara pribadi dan kepada perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya.

Jayanti Puspitaningrum

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN TIM PENGUJI.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAKSI.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Tinjauan Pustaka.....	8
E. Metode Penelitian.....	20
F. Sistematika Penulisan.....	22
BAB II. JUDICIAL REVIEW DALAM KONSEPSI NEGARA HUKUM	
A. Teori Konstitusi.....	24
B. Teori Negara Hukum (<i>Rechtsstaat dan rule of law</i>).....	34
C. <i>Judicial Review</i>	44
BAB III. PRAKTEK JUDICIAL REVIEW DI INDONESIA	
A. Landasan Yuridis <i>Judicial Review</i> oleh Mahkamah Agung.....	63
1. <i>Judicial Review</i> sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar 1945.....	63
2. <i>Judicial Review</i> oleh Mahkamah Agung Pasca Perubahan UUD 1945.....	72

B. Landasan Yuridis <i>Judicial Review</i> oleh Mahkamah Konstitusi.....	79
---	----

BAB IV. PRAKTEK *JUDICIAL REVIEW* DI INDONESIA

A. Praktek <i>Judicial Review</i> di Mahkamah Konstitusi.....	107
B. Praktek <i>Judicial Review</i> di Mahkamah Agung.....	124
C. Gagasan <i>Judicial Review</i> Satu Atap oleh Mahkamah Konstitusi	137

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	149
B. Saran.....	152

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

ABSTRAKSI

Penelitian ini berjudul **Pengaturan Pengujian Peraturan Perundang-undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945**. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya aturan uji materiil Pasca Perubahan undang-Undang Dasar 1945 dimana adanya Perubahan Undang-Undang Dasar tersebut menempatkan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung. Dalam pengujian peraturan perundang-undangan, Mahkamah Agung diberi amanat oleh konstitusi Pasal 24A UUD 1945, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 24C mempunyai wewenang menguji suatu undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam perjalannya praktek pengujian suatu perundang-undangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi ini menimbulkan persoalan, karena keduanya memang berbeda. Misalnya putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang No 10 Tahun 2008 tentang UU Pemilu dan putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung atas putusan Peraturan KPU. Selain itu masalah jangka waktu penyelesaian perkara di Mahkamah Agung yang tidak diatur secara rinci dapat menimbulkan ketidakpastian bagi pencari keadilan.

Permasalahan yang ingin dijawab dengan penelitian ini adalah, Bagaimana pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan Pasca Perubahan UUD 1945?. Bagaimana praktek *judicial review* di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945? Mengapa *judicial review* di Indonesia harus diatur dalam satu atap (Mahkamah Konstitusi)?

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif mengingat bahwa yang akan diungkap adalah persoalan normatif dan kajian atas perundang-undangan di Indonesia. Penggalan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan dokumentasi. Sedangkan analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan adanya Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Mahkamah Konstitusi merupakan bagian dari pelaku kekuasaan kehakiman, sehingga sesuai dengan konstitusi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sama-sama melakukan wewenangnya sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yaitu dalam hal pengujian suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang menjadi kewenangan Mahkamah Agung sedangkan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Berdasarkan penelitian dilapangan praktek *judicial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dapat menimbulkan disharmoni peraturan perundang-undangan seperti pada kasus pengujian undang-undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilu ke Mahkamah Konstitusi dan Peraturan KPU ke Mahkamah Agung, dimana putusannya berbeda, sehingga muncul gagasan pelaksanaan kewenangan *judicial review* suatu peraturan perundang-undangan disentralkan (dipusatkan) ke Mahkamah Konstitusi sehingga Mahkamah Agung fokus mengadili perkara tingkat kasasi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang masalah

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah hasil dari reformasi hukum pasca runtuhnya kekuasaan orde-orde sebelumnya, baik orde lama maupun orde baru. Amandemen UUD 1945 bukan hanya berkisar tentang perubahan struktur ketatanegaraan semata, tetapi dalam amandemen ini memberi ruang baru dalam kekuasaan kehakiman, yakni lahirnya sebuah lembaga negara salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang kedudukannya sejajar dengan Mahkamah Agung, lembaga negara tersebut dikenal dengan nama Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi lahir pada saat dilakukannya agenda reformasi di bidang hukum. Sesuai dengan konstitusi Mahkamah Konstitusi diberi wewenang antara lain tercantum dalam UUD 1945 Pasal 24C ayat (1), (1)menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, (2) memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; (3) memutus pembubaran Partai Politik; (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilu umum. Kewenangan tersebut adalah dalam tingkat pertama dan terakhir dan putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yaitu langsung mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak terdapat upaya hukum untuk mengubahnya. Selain kewenangan itu, berdasarkan Pasal 24C ayat (2) jo Pasal 7B, Mahkamah Konstitusi juga berkewajiban untuk memeriksa, mengadili dan memutus mengenai pendapat DPR bahwa presiden dan wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan

terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, ataupun perbuatan tercela, dan atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan atau wakil presiden dimana putusan ioni sifatnya tidak final karena tunduk pada putusan MPR, lembaga politik yang berwenang memberhentikan presiden¹

Dalam kaitannya untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, lebih dikenal dengan *judicial review*, berbeda dengan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung juga diberi kewenangan dalam hal menguji di bawah undang-undang. Sehingga dapat dikatakan Mahkamah Konstitusi menguji dalam ranah bidang ketatanegaraan sedangkan Mahkamah Agung menguji dalam ranah peradilan. Pembagian wewenang ini berdasarkan dari aturan-aturan sebelum dilakukannya amandemen UUD 1945. Menurut oleh Jimly Assidique, dalam hal *judicial review* Mahkamah Agung lebih dikaitkan dengan persoalan keadilan dan ketidakadilan bagi negara, sedangkan Mahkamah Konstitusi lebih dekat dikaitkan dengan jaminan hak konstitusionalitas keseluruhan peraturan perundang-undangan.²

Perjalanan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara yang kewenangannya langsung diberikan oleh konstitusi menjadi sarana untuk melindungi hak-hak konstitusional bagi warganya, sehingga jika ditelusuri telah banyak undang-undang yang telah di *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dan seiring waktu berjalan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang konsisten dalam penegakan konstitusi dan sebagai pengawal konstitusi.

¹ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2001. hlm.195

² Fatmawati, *Hak Menguji Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2005, hlm. 98.

Sistem pemerintahan negara yang mengacu pada konstitusi membawa implikasi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sejalan dengan konstitusi dan tidak boleh bertentangan dengan sistem norma yang lebih tinggi. Namun perjalanan sistem ketatanegaraan yang mengedepankan kepentingan hak konstitusional warga negaranya mengatur hak menguji oleh hakim konstitusi dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang paling tinggi yaitu UUD 1945, yang pada masa orde lama dan orde baru tidak tertuang dalam UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai pelaku *judicial review* yang merupakan lembaga pelaku kekuasaan kehakiman memegang peranan yang sangat signifikan untuk menciptakan cita-cita negara yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945. Namun tidak dapat dipungkiri oleh karena kekuasaan kehakiman dalam hal kewenangan *judicial review* dipegang oleh dua lembaga negara, membawa pengaruh dalam dataran teknis dan pembangunan hukum di Indonesia. Banyak permasalahan yang terjadi berkaitan dengan uji material peraturan perundang-undangan. Konsep diaturnya uji material oleh dua lembaga negara yakni Mahkamah Konstitusi yakni menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dan Mahkamah Agung yang menguji Undang-Undang menimbulkan kerancuan dikemudian hari dalam penerapannya.

Konsep pengaturan pembagian kewenangan dalam hal menguji peraturan perundang-undang menjadi sesuatu yang penting mengingat alasan tersebut dapat menyempurnaan sistem hukum yang berdasar atas konstitusi.

Pada bulan Juni tahun 2000, keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia masuk dalam agenda pembahasan Tim Perumus PAH 1 BP MPR 2000 mengenai Bab Kekuasaan Kehakiman, mengenai perlu tidaknya pengaturan mengenai Mahkamah Konstitusi.³

Pengaturan mengenai kekuasaan kehakiman sangat penting dalam suatu negara yang menganut negara hukum. Pembagunan hukum yang tidak mempunyai konsep yang jelas dalam kekuasaan kehakiman khususnya *judicial review* menimbulkan problematika. Sebagai contoh yang akan dikemukakan adalah terkait dengan mekanisme pembatalan peraturan daerah yang masih *debateble*, karena saat ini selain dapat dibatalkan oleh Pemerintah melalui dapat juga dapat dibatalkan melalui *judicial review* oleh Mahkamah Agung, pembatalan perda dapat melalui dua proses ini yang menimbulkan pertanyaan, mengapa sampai saat ini pembatalan perda dapat dilakukan oleh pemerintah sementara konstitusi dalam pasal 24 C ayat (1) dan UU No 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman Pasal 11 ayat (2) poin b juga mengatur bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga yang mempunyai kewenangan untuk menguji peraturan di bawah Undang-Undang. Apakah norma atau aturan yang dipakai oleh Pemerintah dalam hal pembatalan Perda mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan konstitusi yang juga mengatur hal tersebut.

Selain terkait dengan pembatalan perda yang masih menjadi perdebatan, kedudukan perda dalam hirarki peraturan perundang-undangan juga tidak terlepas

³ Ellydar Chaidir, *Judicial Review di Indonesia Menata Negara Hukum Menjaga Eksistensi Bangsa*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar UIR) 8 November 2008. hlm 37

dari perdebatan, sehingga kedudukan perda ini juga yang akan berpengaruh pada lembaga mana yang berhak menguji perda ini. Menurut Laica Marzuki, menyatakan tidak tepat Peraturan Daerah (Perda) ditempatkan pada hirarki peraturan perundang-undangan terbawah, di bawah peraturan presiden. *Locale Wet* atau perda dibuat guna melaksanakan undang-undang, *wet* atau *gesetz*. UU No. 32 Tahun 2004 belum sepenuhnya menerangkan hakikat desentralisasi. Produk perda seyogyanya tidak dibatalkan oleh perangkat pemerintah pusat. Perda yang menyimpang dari hukum itu dapat dinyatakan tidak mengikat secara hukum oleh MA.⁴ Menurut Jimly Asshidiqie, berkaitan dengan pengertian *local constitution* maka peraturan daerah juga dapat dilihat sebagai bentuk undang-undang yang bersifat lokal, jika dilihat sama halnya seperti undang-undang maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah itu adalah lembaga legislatif dan eksekutif secara bersama-sama. Jika undang-undang dibentuk oleh lembaga legislatif pusat dengan persetujuan presiden selaku pemerintahan eksekutif, maka perda dibentuk oleh lembaga legislatif daerah bersama-sama dengan kepala pemerintahan daerah setempat. Dengan perkata lain sama dengan undang-undang, perda juga merupakan produk legislatif yang melibatkan peran wakil rakyat yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang berdaulat.⁵

⁴ Ni'matul Huda, *makalah Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang (Usulan Amandemen Ulang kekuasaan Kehakiman)*, dimuat dalam Jurnal Konstitusi. Konpress. Jakarta. 2008. hal 17

⁵ *Ibid*, hal. 34.

Adanya kaidah atau norma dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi setiap kali ada pengujian suatu UU, maka MK menyurati ke Mahkamah Agung agar terhadap peraturan pelaksanaan UU yang sedang diuji dihentikan dulu di MA prosesnya, MA selalu menaatinya. Dalam uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, lembaga tersebut terikat aturan untuk waktu dikeluarkannya putusan, berbeda dengan Mahkamah Agung sebagai contoh dalam hal perda yang dapat diuji tidak boleh lewat dari 180 hari setelah disahkan namun untuk putusan atas uji material tersebut tidak terikat oleh waktu.

Selain problematika terkait kepastian adanya putusan dari lembaga yang membatalkan suatu peraturan perundang-undangan timbul pertanyaan selanjutnya, jika suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi di uji langsung oleh lembaga yaitu Mahkamah Konstitusi dan jika suatu peraturan atau norma di bawah undang-undang bertentangan dengan peraturan di atasnya di uji oleh Mahkamah Agung, maka lembaga mana yang berhak menguji peraturan atau norma, jika suatu peraturan atau norma dibawah undang-undang bertentangan dengan konsitusi? Sehingga perlu ada kajian untuk memungkinkan suatu lembaga yang berhak menguji semua peraturan perundang-undangan.

Berangkat dari beberapa permasalahan mendasar di atas, penelitian ini hendak menggali lebih dalam tentang permasalahan hukum dalam pengaturan *Judicial Review* di Indonesia dan juga mengulas terkait pengaturan *judicial review* dalam satu atap.

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu menjawab persoalan mendasar tentang permasalahan hukum terkait dengan masalah *judicial review* di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan Pasca Perubahan UUD 1945?
2. Bagaimana praktek *judicial review* di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945?
3. Mengapa *judicial review* di Indonesia harus diatur dalam satu atap (Mahkamah Konstitusi)?

C. Tujuan Penelitian

1. Ingin mengetahui pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan Pasca Perubahan UUD 1945
2. Ingin mengetahui praktek *judicial review* di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945
3. Ingin mengetahui mengapa *judicial review* di Indonesia tidak diatur dalam satu atap (Mahkamah Konstitusi)

D. Tinjauan Pustaka

1. Teori Konstitusi

Pembahasan konstitusi tidak terlepas dari sejarah konstitusi itu sendiri. Konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Membentuk dalam hal ini adalah pembentukan suatu negara atau penyusunan dan menyatakan suatu negara. Secara etimologis antara kata konstitusi, konstitusional, konstitusional intinya sama, namun penggunaan dan penerapannya berbeda. Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan atau undang-undang suatu negara. Sedangkan konstitusional adalah suatu paham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi.

Di Indonesia, istilah konstitusi dimaknai sebagai Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan hukum tertinggi dan sebagai dasar dalam pelaksanaan roda pemerintahan dan sumber hukum aturan dibawah Undang-Undang Dasar 1945. Demikian menurut Bagir Manan⁶ konstitusi sebagai kaidah yang tertuang dalam dokumen khusus dikenal dengan sebutan Undang-Undang Dasar, selain itu ada yang memandang UUD itu bukan kaidah hukum melainkan kumpulan pernyataan (manifesto), pernyataan tentang keyakinan, pernyataan cita-cita.

Menurut Jimly Assihidiqie, konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara.⁷ Konstitusi dapat berupa hukum dasar tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar, dan dapat pula tidak tertulis.

E.C.S Wade yang kemudian dikutip oleh Ellydar mengartikan konstitusi sebagai *A document having a special legal sanctity sets out the framework and the*

⁶ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi suatu Negara* , Mandar Maju, Bandung.1995. hlm.7

⁷ Jimly Assihidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konpress, Jakarta.2006, hlm. 35.

principle fuctions of the organ of government of a state and declares the principles governing the operation of those organ. (Suatu dokumen yang merupakan kerangka dasar yang menampilkan sanksi hokum khusus dan prinsip dari fungsi-fungsi lembaga-lembaga pemerintahan Negara dan menyatakan pula prinsip-prinsip yang mengatur cara kerja lembaga lain)⁸

Sedangkan pengertian yang diberikan oleh K.C Wheare mengartikan konstitusi sebagai “keseluruhan sistem ketatanegaraan dari suatu negara berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur, atau memerintah, dalam pemerintahan suatu negara”.⁹

Hans Kelsen menyatakan bahwa konstitusi negara biasanya juga disebut sebagai hukum Fundamental negara, yaitu dasar dari tata hukum nasional. Konstitusi secara yuridis, dapat pula bermakna norma-norma yang mengatur proses pembentukan undang-undang, disamping mengatur pembentukan undang-undang, di samping mengatur pembentukan dan kompetensi dari organ-organ eksekutif dan yudikatif.¹⁰ Konstitusi juga didefinisikan sebagai suatu kerangka masyarakat politik yang diorganisir melalui hukum.¹¹

Konstitusi yang ada dan pernah dan sedang berlaku di Indonesia, yaitu UUD 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat, dan UUD sementara 1950. Dapat

⁸ E.C.S. Wade & G.Godfray Philips, *Constitutional Law*, London, Logman, Green and Co, hlm 1, dikutip oleh Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Kreasi Total Media.ck pertama, Yogyakarta. hlm.33

⁹ K.C Wheare, *Modern Constitutions*, London:Oxvord University Press, 1975, hlm.1

¹⁰ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai ilmu Hukum empirik Deskriptif*, Rimdi Press, Jakarta , 1995, hlm. 258

¹¹ Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka. Jakarta. 1995, hlm 96.

digolongkan ke konstitusi sosial. Ketika konsititusi itu didahulukan oleh sebuah pembukaan. Dalam pembukaan itulah memuat rumusan filosofis tentang maksud, tujuan, dan dasar keberadaan negara Republik Indonesia.¹²

Keberadaan Konstitusi menurut Mahfud MD adalah; *pertama, public authority* hanya dapat legitimasi menurut ketentuan konstitusi; *kedua* pelaksanaan kedaulatan rakyat (melalui perwakilan) harus dilakukan dengan menggunakan prinsip universal dan *equal suffrage* dan pengangkatan eksekutif harus melalui pemilihan yang demokratis; *ketiga* pemisahan kekuasaan, pembagian kekuasaan serta pembatasan wewenang; *keempat*, adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri dapat menegakkan hokum dan keadilan baik terhadap rakyat maupun penguasa; *kelima*, adanya sistem kontrol terhadap militer dan kepolisian untuk menegakkan hukum dan menegakkan ha-hak rakyat; *keenam*, adanya perlindungan atas HAM.¹³

Konstitusi bagi setiap negara baik negara berkembang maupun negara maju sekalipun mempunyai arti yang sangat penting sebagai sumber hukum melakukan aktivitas pemerintahannya.

Selain konstitusi yang memuat pengertian, konstitusi juga memuat tentang *pertama*, jaminan terhadap Hak-Hak Asasi Manusia; *kedua*, susunan ketatanegaraan dari suatu negara yang bersifat fundamental; *ketiga* pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.

¹² Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*. Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm. 19.

¹³ Moh Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta. 2000, hlm.. 145

Sedangkan Miriam Budiarjo menyebutkan bahwa materi muatan atau isi konstitusi adalah:

1. Organisasi negara, Legislatif, eksekutif, dan yudikatif, dalam negara federal pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dari pemerintah negara-negara bagian, prosedur menyelesaikan masalah penyelenggaraan yuridiksi oleh salah satu badan pemerintah
2. Hak-Hak Asasi Manusia
3. Prosedur mengubah UUD
4. Ada kalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu.¹⁴

Menurut A.A H. Struycken undang-undang dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi: ¹⁵

1. Hasil perjuangan politik bangsa diwaktu yang lampau
2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik waktu lampau maupun waktu sekarang.

2. Teori Negara Hukum.

Ide negara hukum dilahirkan untuk membendung adanya kesewenang-wenang, dari kekuasaan yang mempraktekkan sistem yang absolut dan mengabaikan hak-hak dari rakyat itu sendiri. Absolutisme di Perancis yang dilakukan oleh Raja Louis XIV diantaranya adalah sabda raja adalah UU yang

¹⁴ Miriam Budiarjo, *Dasar-dasar...*, *op. cit* hlm, 101

¹⁵ Ni'Matul Huda. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Rajawali Press, Jakarta.2008, hlm.23, dikutip dari Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi* (Bandung:alumni, 1987), hlm. 2.

harus dilakukan dan semboyan *l'etat c'est moi* yang berarti saya.¹⁶ Sikap raja yang absolut menyebabkan bangkitnya gerakan menentang raja.

Negara hukum dalam sistem ketatanegaraan merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* dimana istilah *rechstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama.¹⁷

Dari latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya, terdapat perbedaan antara konsep *rechstaat* dengan konsep *the rule of law*, meskipun dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia.¹⁸

Adanya konsep *rechstaat* adalah merupakan perjuangan yang revolusioner dimana dalam perjalannya adalah sebagai penentangan dari absolutisme dan bertumpu pada sistem hukum *civil law*, dan sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner dan bertumpu pada system hokum *common law*.

Istilah *rechtsstaat* yang lahir pada abad ke-19 dan awal abad ke-20 dalam masyarakat Eropa Barat di pelopori tokoh-tokoh pemikir seperti Immanuel Kant, dan F.J.Stahl mempunyai Ciri-ciri *rechstaat* adalah:

1. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat

¹⁶ Suganda Wirangapati, *Sejarah Nasional Indonesia dan Dunia*, PT Galaxy Puspa Mega, Jakarta, 1992, .hlm 2.

¹⁷ Padmo Wahjono, *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan Teori Ilmu Negara dari Jellinek*, melati Study Group, Jakarta, 1977, hlm. 30

¹⁸ Nimatul Huda, *Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm. 73.

2. Adanya pembagian kekuasaan
3. Diakui dan dilindungi hak-hak kebebasan rakyat

Ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa ide sentral *rechstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung pada penyalahgunaan kekuasaan yang berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan

A.V. Dicey dalam teorinya *rule of law* mengetengahkan tiga arti dari *the rule of law* yang ciri-cirinya sebagai berikut:¹⁹

1. Supremasi absolut dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan yang luas dari pemerintah
 2. Persamaan dihadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court* ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada diatas hukum, tidak ada peradilan administrasi Negara
 3. konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hokum konstitusi bukanlah sumber, tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan
- Menurut Wirjono Prodjodikoro,²⁰ negara hukum berarti suatu negara

yang didalam wilayahnya adalah:

- a. semua alat-alat perlengkapan dari Negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakanya baik terhadap para warga Negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh

¹⁹ *Ibid*, hlm 80

²⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik, Eresco, Bandung, 1971, hlm 38*

sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan hukum yang berlaku.

- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku

Di negara Eropa Kontinental, konsepsi negara hukum mengalami perkembangan yang cukup pesat, terutama perkembangan terhadap asas legalitas yang semula diartikan sebagai pemerintah berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid bestuur*) kemudian berkembang menjadi pemerintah berdasarkan hukum (*rechmatigheid van bestuur*). Terjadinya perkembangan konsepsi tersebut merupakan konsekuensi negara hukum materiil sehingga pemerintah disertai tugas dan tanggung jawab besar. Namun, pemerintah diberikan pula ruang gerak yang semakin longgar, disertai ruang kebijaksanaan yang longgar berupa *Freis emerseen*.

Membahas tentang Negara hukum tidak dapat dipisahkan dari apa yang disebut dengan demokrasi. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk Undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari rakyat. Gagasan Negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus didasarkan pada Undang-undang yang memberi jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam Undang-Undang.

Melihat kedalam sistem ketatanegaraan kita sesuai dengan pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, berbunyi sebagai berikut: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Maka dalam hal ini kebijakan dan perilaku alat negara dan penduduk harus sesuai dengan hukum.

Dalam paham negara hukum, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Oleh karena itu, prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri, pada dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat. Prinsip Negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu perlu ditegaskan bahwa kedaulatan ditangan rakyat yang diberlakukan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Menurut Mahfud MD dalam teorinya bahwa hubungan antara hukum dan demokrasi pada hakikatnya seperti dua sisi mata uang yang tidak dapat terpisahkan, dengan kata lain bahwa kualitas demokrasi suatu negara akan menentukan kualitas hukumnya. Negara-negara yang demokratis akan melahirkan pula hukum-hukum yang berwatak dan berkarakter demokratis, sedangkan di Negara-negara yang otoriter atau non demokratis akan lahir hukum-hukum non demokratis.²¹

3. *Judicial Review*

Judicial Review dikenal dengan pengertian hak menguji materiil yaitu wewenang untuk menyelidiki, menilai, apakah suatu perundang-undangan isinya seseai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.²² *Judicial Review* atau *controle juridictionale* adalah pengawasan kekuasaan kehakiman terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif.

²¹ Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*. Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 26.

²² Bintang R. Saragih, "*Dimensi Konstitusional Judicial Review*", hal. 98.

Terkait dengan hak uji terhadap peraturan perundang-undangan, maka harus dikaji pula bagaimana sesungguhnya konsep hak uji tersebut. Pada dasarnya hak menguji terhadap peraturan perundang-undangan terdapat dua macam: ²³ *Pertama*, hak uji formal dimana merupakan wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti Undang-Undang misalnya terjelma melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan atau diatur dalam perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak, dengan demikian dalam hak menguji formal lebih menekankan pada taat cara pembentukan suatu undang-undang, apakah sesuai ataukah tidak dengan apa yang telah ditentukan dalam perundang-undangan.²⁴ *Kedua*, hak uji materiil yaitu untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, selain itu apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu kekuasaan tertentu. Jadi hak menguji material ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan dalam kaitannya dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.²⁵

Para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa urgensi *Judicial Review* adalah alat atau kontrol terhadap konsistensi antara produk perundang-undangan dengan peraturan-peraturan dasarnya, untuk diperlukan *Judicial Activision*

²³ Sri Soemantri, *Hak uji Material di Indonesia*, edisi II, Ctk pertama, Alumni, Bandung, 1997, hal. 6-11.

²⁴ *Ibid...*

²⁵ *Ibid...*

Menurut Moh Mahfud MD minimal ada tiga alasan yang mendasari pernyataan pentingnya *Judicial Activision* adalah:²⁶

Pertama, hukum sebagai produk politik senantiasa memiliki watak yang sangat ditentukan oleh konstelasi politik yang melahirkannya. *Kedua*, karena kemungkinan, sering terjadi ketidaksesuaian antara suatu produk peraturan perundang-undangan dengan peraturan hukum yang lebih tinggi, maka muncul beberapa alternatif untuk mengantisipasi dan mengatasi hal tersebut melalui pembentukan Mahkamah Konstitusi, mahkamah Perundang-undangan, *Judicial Review*, uji material oleh MPR dan lain sebagainya. *Ketiga*, dari berbagai alternatif yang pernah ditawarkan, pelembagaan *Judicial Review* adalah lebih kongkrit

Kewenangan *judicial control* di beberapa negara yang menganut sistem *civil law* hanya diberikan kepada satu lembaga negara tertinggi yang dikenal dengan *Constitutional Court* atau Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, tata cara pengujian dilakukan hanya oleh salah satu mahkamah yang disebut “sentralisasi”, adapun cara atau metode pengujiannya dikenal dengan istilah “*Principaliter*”.²⁷

Seperti juga terjadi di semua negara-negara lain yang sebelumnya menganut sistem supermasi parlemen dan kemudian berubah menjadi negara demokrasi, fungsi pengujian undang-undang ditambah fungsi-fungsi penting lainnya itu selalu dilembagakan kedalam fungsi lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri diluar organ Mahkamah Agung. Kecenderungan seperti dapat dilihat di semua negara

²⁶ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar demokrasi*. Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 327-328.

²⁷ Fatmawati. *op.cit...* hlm. 13.

eks Komunis yang sebelumnya menganut prinsip supremasi parlemen lalu kemudian berubah menjadi demokrasi, selalu membentuk Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri diluar Mahkamah Agung.

Terkait dengan kekuasaan kehakiman di Indonesia bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh :

- a. Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum
- b. Peradilan Agama
- c. Peradilan Militer
- d. Peradilan Tata Usaha Negara
- e. Mahkamah Konstitusi

Sedangkan di negara yang menganut sistem *common law, judicial review* diberikan kepada para hakim yang bertugas untuk menguji apakah peraturan yang dipermasalahkan dalam kasus yang sedang diperiksa bertentangan dengan konstitusi. Pengujian yang dilakukan oleh hakim dalam pemeriksaan perkara secara konkrit selanjutnya disebut “desentralisasi” dan metode pengujiannya dikenal dengan istilah “*incidental*”.²⁸

“ Hak menguji “ apabila ditinjau dalam kepustakaan hukum Belanda dan Indonesia memiliki dua pengertian, yaitu formal dan material.²⁹ Hak menguji formal pada dasarnya merupakan kewenangan hakim untuk menyelidiki apakah suatu produk legislatif telah dibuat secara sah. Sedangkan “hak menguji material” adalah kewenangan hakim untuk menyelidiki apakah kekuasaan/organ yang membuat suatu

²⁸ *Ibid*,... hlm. 14.

²⁹ *Ibid*,... hlm. 5.

peraturan berwenang untuk mengeluarkan peraturan yang bersangkutan serta apakah isi peraturan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan yang dikeluarkan oleh pembuat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hak menguji itu diperlukan untuk mempertahankan “*supremacy of the constitution*”. Oleh karena itu hak menguji harus memenuhi dua syarat ; pertama, harus terdapat konstitusi tertulis yang dianggap sebagai hukum dan mempunyai kedudukan sebagai hukum tertinggi. Kedua, konstitusi tertulis itu harus bersifat *Rigid*, atau hanya dapat diubah melalui tata cara khusus yang berbeda dengan cara merubah undang-undang.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah:

- a. Urgensi diadopsinya *judicial review* dalam tata hukum Indonesia
- b. Pengaturan *judicial review* di Indonesia harus diatur dalam satu atap
(Mahkamah Konstitusi)

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berbentuk bahan hukum, yang terdiri dari :

Bahan Hukum Primer adalah

Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Perubahan

UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

UU No 3 Tahun 2009 Perubahan Kedua UU No 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

UU No 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung

UU No 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman

PERMA No 1 Tahun 2004 tentang Hak uji Materiil

PERMA No 1 Tahun 1999 Tentang Hak Uji Materiil

PERMA No 1 Tahun 1993 Tentang Hak Uji Materiil

Peraturan Mahkamah Konstitusi

Bahan Hukum Sekunder

Buku-buku ilmiah, kumpulan tulisan, makalah-makalah, artikel, literatur yang berkaitan dengan obyek penelitian

3. Teknik Pengumpulan Data

Studi Kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan serta menggunakan literatur yang berhubungan dengan penelitian ini, kemudian dianalisis dan diambil kesimpulannya.

Studi Dokumentasi, yaitu dengan mengumpulkan dokumen-dokumen resmi institusional yang berkaitan dengan objek penelitian.

4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Yaitu metode yang meninjau dan menganalisis obyek penelitian dengan menitikberatkan pada aspek-aspek yuridis yang terkait dengan obyek penelitian tersebut..

5. Analisa Data

Adapun analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif atau data digambarkan melalui penguraian kalimat dan analisis secara kualitatif dengan langkah-langkah berikut: data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian, hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan hasil penelitian ini terdiri dari lima bab. Bab pertama dibahas tentang latar belakang masalah yang merupakan landasan utama dalam merumuskan sebuah permasalahan serta rumusan permasalahan, tujuan penelitian, tinjauan pustaka. kemudian dilanjutkan dengan metode penulisan serta sistematika penulisan.

Bab kedua berisi tentang tinjauan umum tentang konsepsi negara hukum demokratis yang terdiri dari tiga sub bab. Sub bab pertama membahas tentang konstitusi yang terdiri dari definisi konstitusi, fungsi, kedudukan, tujuan konstitusi, dilanjutkan dengan klasifikasi konstitusi, dan yang terakhir materi muatan konstitusi. Selanjutnya pada sub bab kedua membahas konsep negara hukum, yang membahas tentang sejarah negara hukum dan perkembangan negara hukum, konsep *rechtsstaat* dan *rule of law*. Dan pada sub bab akhir membahas tentang konsep *judicial review* yang membahas sejarah *judicial review*, pengertian *judicial review*, model-model *judicial review* dan pembahasan Mahkamah konstitusi di beberapa negara.

Bab ketiga akan membahas tentang analisis pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Pada Bab ketiga terdiri dari dua sub bab yaitu landasan yuridis *judicial review* oleh Mahkamah Agung dan Landasan yuridis *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi. Pada sub bab pertama terdiri dari beberapa pembahasan yakni *judicial review* sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan diikuti dengan *judicial review* pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Pada sub bab kedua membahas pengujian suatu peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Konstitusi pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Bab keempat analisis praktek *judicial review* di Indonesia yang terdiri dari dua sub bab yaitu praktek *judicial review* di Mahkamah Konstitusi dan praktek *judicial review* di Mahkamah Agung.

Bab kelima adalah bab terakhir yang berisi kesimpulan dari hasil pembahasan permasalahan serta saran yang didapat dari hasil penelitian.

BAB II

JUDICIAL REVIEW DALAM KONSEPSI NEGARA HUKUM

A. TINJAUAN TENTANG KONSTITUSI

1. Definisi konstitusi

Sebelum membahas terkait dengan definisi ada beberapa istilah dari konstitusi. Menurut Rukmana Awanwinata,³⁰ konstitusi dalam bahasa Indonesia antara lain berpadanan dengan “*constitution*” (bahasa Inggris), “*constitue*” (bahasa Belanda), “*constitucional*” (bahasa Perancis), “*Versassung*” (bahasa Jerman), “*constitution*” (bahasa Latin). Sedangkan menurut Wirjono Projodikoro³¹ menjelaskan bahwa istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.

Dalam hal pengertian atau definisi konstitusi, banyak ahli yang memberikan definisi. Menurut KC Wheare mengartikan konstitusi sebagai “keseluruhan sistem ketatanegaraan dari suatu negara berupa kumpulan peraturan yang membentuk,

³⁰ Rukmana Awanwinata, dalam Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, In-Trans Publishing, Jawa Timur. 2009, hlm. 60.

³¹ Wirjono Projodikoro dalam buku Dahlan Thaib, dkk. *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo, Jakarta. 2006, hlm. 7.

mengatur, atau memerintah, dalam pemerintahan suatu negara”.³² Hans Kelsen menyatakan bahwa konstitusi negara biasanya juga disebut sebagai hukum Fundamental Negara, yaitu dasar dari tata hukum nasional. Konstitusi secara yuridis, dapat pula bermakna norma-norma yang mengatur proses pembentukan undang-undang, di samping mengatur pembentukan dan kompetensi dari organ-organ eksekutif dan yudikatif.³³ Konstitusi juga didefinisikan sebagai suatu kerangka masyarakat politik yang diorganisir melalui hukum.³⁴

Di Indonesia konstitusi sering tertuju pada Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Dasar menurut Bagir Manan adalah suatu kaidah yang tertuang dalam suatu dokumen khusus.³⁵ Konstitusi yang ada dan pernah dan sedang berlaku di Indonesia, yaitu UUD 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat, dan UUD Sementara 1950 dan UUD Negara RI Tahun 1945. Dapat digolongkan ke konstitusi sosial, ketika konstitusi itu didahulukan oleh sebuah pembukaan. Dalam pembukaan itulah memuat rumusan filosofis tentang maksud, tujuan, dan dasar keberadaan negara Republik Indonesia.³⁶

³² C Wheare, *Modern Constitution*, London:Oxvord University Press, 1975, hlm.1.

³³ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai ilmu Hukum Empirik Deskriptif*, Rimdi Press, Jakarta , 1995, hlm. 258

³⁴ Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka. Jakarta. 1995, hlm 96.

³⁵ Bagir Manan *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara, Mandar Maju*. Bandung. 1995, hlm. 7

³⁶ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*. Gema Insani Press, Jakarta, 1996 hlm .19

Michael J. Perry mengungkapkan dengan jelas bahwa konstitusi merupakan tindakan politik yang tidak semata-mata menetapkan konfigurasi khusus dengan kata-kata, tetapi juga berbicara tentang norma khusus, rakyat memahaminya.³⁷

Menurut Herman Heller, konstitusi sesungguhnya tidak hanya bersifat yuridis, melainkan juga sosiologis dan politis, hal yang kurang lebih sama dikatakan juga oleh F. Lassale dalam bukunya “*Über Verfaassungs Wesen*” yaitu:³⁸

1. Pengertian sosiologis dan politis, konstitusi dalam sintesa faktor-faktor kekuatan yang nyata dalam masyarakat. Jadi konstitusi menggambarkan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan tersebut diantaranya raja, parlemen, kabinet, *pressure group*, partai politik dan lain-lain
2. Pengertian yuridis, konstitusi adalah suatu naskah memuat semua bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan.

Dari uraian pengertian konstitusi di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pengertian konstitusi adalah suatu dokumen yang dibuat oleh lembaga yang ditentukan yang didalamnya memuat aturan-aturan, memaparkan rangka dan tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara serta menentukan cara kerja dan hubungan-hubungan antar lembaga-lembaga negara.

2. Fungsi , Tujuan, dan Kedudukan Konstitusi

Hukum pada umumnya bertujuan mengadakan tata tertib untuk keselamatan masyarakat yang penuh dengan konflik antara berbagai kepentingan yang ada di tengah masyarakat. Tujuan hukum tata negara pada dasarnya sama dan karena sumber utama dari hukum tata negara adalah konstitusi atau Undang-Undang Dasar,

³⁷ Michael J. Perry. dikutip oleh Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Kreasi Total Media. ctk pertama, Yogyakarta, hlm 33.

³⁸ F. Lassale, dikutip oleh Ellydar. *Ibid.* hlm, 36.

akan lebih jelas dapat dikemukakan tujuan konstitusi itu sendiri. Tujuan konstitusi adalah juga tata tertib terkait dengan: a) berbagai lembaga-lembaga negara dengan wewenang dan cara bekerjanya, b) hubungan antar lembaga negara, c) hubungan lembaga negara dengan warga negara (rakyat) dan d) adanya jaminan hak-hak asasi manusia serta e) hal-hal lain yang sifatnya mendasar sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman. Tolok ukur tepat atau tidaknya tujuan konstitusi itu dapat dicapai tidak terletak pada banyak atau sedikitnya jumlah pasal yang ada dalam konstitusi yang bersangkutan.

Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Oleh karena itu, setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan:³⁹

1. Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik
2. Untuk membebaskan kekuasaan dari control mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batass-batas kekuasaan mereka.

Berdasarkan pandangan yang dikemukakan K.C Wheare, CF Strong, Henc van Maarseen, Sri Soemantri, Jimmly Asshiddiqie, dan Komisi Konstitusi MPR RI, kedudukan dan fungsi konstitusi adalah:⁴⁰

1. Konstitusi berfungsi sebagai dokumen nasional yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan, aspek fundamental yang menjadi tujuan Negara.

³⁹ Koerniatmanto Soetoprawiro, dikutip oleh Dahlan Thaib. Dkk, *Teori..op.cit*, hlm. 24

⁴⁰ Majelis Permusyawaratan Rakyat, dalam Ellydar Chaidir, *op.cit...* hlm. 40-42.

2. Konstitusi sebagai piagam kelahiran baru
3. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi.

Konstitusi mengatur maksud dan tujuan terbentuknya suatu negara dengan sistem administrasinya melalui adanya kepastian hukum yang terkandung dalam pasal-pasal, unifikasi hukum nasional, *social control*, memberikan legitimasi terhadap terbentuknya lembaga-lembaga negara termasuk pengaturan pembagian kekuasaan dan pemisahan kekuasaan antara lembaga yudikatif, legislatif, eksekutif.

4. Konstitusi sebagai identitas nasional dan lambang persatuan.
Konstitusi menjadi suatu sarana untuk memperlihatkan berbagai nilai dan norma suatu bangsa dan negara, misalnya simbol negara, persatuan, keadilan, negara hukum, dan lain-lain.
5. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan.
6. Konstitusi sebagai pelindung HAM dan kebebasan warga negara
7. Berfungsi mengatur hubungan kekuasaan antar organ negara
8. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli kepada organ negara
9. Fungsi mengatur hubungan kekuasaan antar organ negara
10. Fungsi simbolik sebagai pusat upacara
11. Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan.

Adapun secara khusus tentang fungsi konstitusi oleh Jimmly Asshiddiqie, yaitu:⁴¹

1. Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara
2. Fungsi pengatur antar organ negara
3. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara

⁴¹ Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 33-34.

4. Fungsi sumberlegitimasi terhadap kekuasaan negara
5. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli kepada organ negara
6. Fungsi simbolik sebagai pemersatu
7. Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas
8. Fungsi simbolik sebagai pusat upacara
9. Fungsi sebagai pengendali masyarakat
10. Fungsi sebagai sarana rekayasa dan pemberharuan masyarakat

Mengenai fungsi Undang-Undang Dasar 1945 sebagai suatu konstitusi, Bagir Manan berpendapat:⁴²

- a. merupakan pencerminan dari keadaan masyarakat
- b. merupakan pedoman dari tujuan negara
- c. merupakan perlindungan warga negara
- d. merupakan dasar dari segala peraturan perundang-undangan dalam negara.

3. Klasifikasi Konstitusi

Para ahli hukum tata negara atau hukum konstitusi kemudian mengadakan klasifikasi berdasarkan cara pandang mereka sendiri, antara lain K.C. Wheare, C.F.

⁴² Bagir Manan, dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni.1993, hlm, 71.

Strong, James Bryce dan lain-lainnya. Dalam buku K.C. Wheare “*Modern Constitution*” mengklasifikasi konstitusi sebagai berikut:⁴³

- a) Konstitusi tertulis dan konstitusi tidak dalam bentuk tertulis (*written constitution and unwritten constitution*);
- b) Konstitusi fleksibel dan konstitusi rigid (*flexible and rigid constitution*)
- c) Konstitusi derajat tinggi dan konstitusi derajat tidak derajat tinggi (*Supreme and not supreme constitution*)
- d) Konstitusi Negara Serikat dan Negara Kesatuan (*Federal and Unitary Constitution*)
- e) Konstitusi Pemerintahan Presidensial dan pemerintahan Parlementer (*President Executive and Parliamentary Executive Constitution*)

Sedangkan menurut C. F Strong membuat klasifikasi konstitusi yaitu:⁴⁴

1. *written constitution and unwritten constitution*
2. *Documentary constitution dan undocumentary constitution*

Dilanjutkan menurut Parlin berdasarkan sifat, konstitusi dapat diklasifikasikan menjadi:

I. Konstitusi bersifat struktural dan kuantitatif

1. *written constitution and unwritten constitution*
2. *rigid-flexible, conditional-unconditional*
3. *federal-unitary classification*

⁴³ K.C.Wheare, *op.cit.* hlm. 63.

⁴⁴ C.F Strong, dikutip Ellydar Chaidir. *Teori... op cit.*, hlm. 49.

4. *presidential-executif and Parliamentary Executive classification*
5. *monarchi-republican classification*

II. Konstitusi bersifat kualitatif

1. *Normative Nominal*
2. *Public private, political activity-factor and related classification*, yang terbagi menjadi:
 - a. *Programmatic-confirmatory*
 - b. *Competitive-consolidatory*
 - c. *Ideological-legal*.⁴⁵

4. Materi Muatan Konstitusi

Sebagaimana telah dikemukakan, semula konstitusi hanya dimaksudkan untuk membatasi wewenang penguasa, menjamin hak rakyat, dan mengatur pemerintahan. Secara umum UUD 1945 berisi tiga hal pokok yaitu: *pertama*, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara; *kedua*, diterapkannya susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental; *ketiga* adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.⁴⁶

⁴⁵ Parlin M. Mangunsong, *Konvensi Ketatanegaraan. Sebagai Salah Satu Sarana Perubahan UUD 1945*, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 19.

⁴⁶ Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 1984, hlm. 45

Menurut A.A.H Struycken⁴⁷ Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi:

1. Hasil perjuangan politik bangsa diwaktu yang masa lampau
2. Tingkat-tingkat teringgi perkembangan ketatanegaraan bangsa
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan
4. Suatu keinginan dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin

Selain itu terkait dengan konstitusi, keberadaan konstitusi menurut Mahfud MD adalah; *pertama*, *public authority* hanya dapat memberikan legitimasi menurut ketentuan konstitusi; *kedua*, pelaksanaan kedaulatan rakyat (melalui perwakilan) harus dilakukan dengan menggunakan prinsip *universal and equal suffrage* dan pengangkatan eksekutif harus melalui pemilihan yang demokratis; *ketiga*, pemisahan kekuasaan, pembagian kekuasaan serta pembatasan wewenang; *keempat*, adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri dapat menegakkan hukum dan keadilan baik terhadap rakyat maupun penguasa; *kelima*, adanya sistem kontrol terhadap militer dan kepolisian untuk menegakkan hukum dan menegakkan ha-hak rakyat; *keenam*, adanya perlindungan atas HAM.⁴⁸

Bentuk negara akan sangat menentukan konstitusi negara yang bersangkutan. Dalam suatu negara serikat terdapat pembagian kekuasaan antara pemerintah federal (Pusat) dengan negara-negara bagian. Hal itu diatur di dalam konstitusinya. Pembagian kekuasaan seperti itu tidak diatur dalam konstitusi negara kesatuan,

⁴⁷ Sri Soemantri, Prosedur.. *ibid*, hlm. 2.

⁴⁸ Moh. Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 145.

karena pada dasarnya semua kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat. Konstitusi pemerintahan presidensial dan parlementer. Dalam sistem pemerintahan presidensial (Wheare) terdapat ciri-ciri antara lain:⁴⁹

- 1) Presiden memiliki kekuasaan nominal sebagai kepala negara, tetapi juga memiliki kedudukan sebagai Kepala Pemerintahan
- 2) Presiden dipilih langsung oleh rakyat atau dewan pemilih
- 3) Presiden tidak termasuk pemegang kekuasaan legislatif dan tidak dapat memerintahkan pemilihan umum

Sedangkan konstitusi dalam sistem pemerintahan parlementer memiliki ciri-ciri:

- 1) Kabinet dipimpin oleh seorang Perdana Menteri yang dibentuk berdasarkan kekuatan yang menguasai parlemen
- 2) Anggota kabinet sebagian atau seluruhnya dari anggota parlemen
- 3) Presiden dengan saran atau nasihat Perdana menteri dapat membubarkan parlemen dan memerintahkan diadakan pemilihan umum.

Konstitusi dengan ciri-ciri seperti itu oleh Wheare disebut “Konstitusi sistem pemerintahan parlementer”. Menurut Sri Soemantri, UUD 1945 tidak termasuk ke dalam kedua konstitusi di atas. Hal ini karena di dalam UUD 1945 terdapat ciri konstitusi pemerintahan presidensial, juga terdapat ciri konstitusi pemerintahan parlementer. Pemerintahan Indonesia adalah sistem campuran.

B. TINJAUAN TENTANG NEGARA HUKUM

1. Sejarah Negara Hukum

⁴⁹ Terdapat dalam situs Moh. Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta. 2000, hlm. 145.

Untuk memahami konsepsi negara hukum maka perlu untuk dikaji dari aspek sejarah lahirnya pemikiran dan cita negara hukum tersebut. Cita negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dan dilanjutkan oleh Aristoteles. Setidaknya ada tiga buah karya yang berkaitan erat dengan masalah kenegaraan. Pertama *Politeia*, *politicos*, dan *nomoi (the law)*.⁵⁰

Ketiga karyanya lahir dari keprihatinan Plato terhadap negaranya yang dipimpin oleh orang yang haus akan kekuasaan dan gila hormat. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Aristoteles terhadap 158 konstitusi negara-negara Yunani dengan melakukan kajian perbandingan yang mendalam pada akhirnya sampai pada suatu kesimpulan bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Setidaknya ada tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi. *Pertama*, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum, *kedua* pemerintah berdasar pada hukum yang berdasar pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengenyampingkan konvensi dan konstitusi. *Ketiga*, pemerintah berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan pemerintah despotis.⁵¹

Lebih dalam Aristoteles menjelaskan dalam bukunya yang berjudul *Politica*, konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara, dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan, dan apa akhir dari setiap masyarakat,

⁵⁰ Azhary. *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang unsur-unsurnya*, UI Press, 1995, hlm. 19.

⁵¹ Abdul Aziz Hakim. *Distorsi Sistem Pemberhentian Kepala Daerah*. Toga Press. Ternate. 2006, hlm 57.

konstitusi merupakan aturan-aturan, dan penguasa negara menurut aturan-aturan tersebut.⁵²

Pada dasarnya cita negara hukum ini telah lama dilupakan orang, namun baru pada awal pada abad XVI muncul kembali di Barat. Timbulnya pemikiran negara hukum ini merupakan reaksi dari pemikiran kekuasaan absolut, terutama sekali kekuasaan raja yang sewenang-wenang. Adapun istilah negara hukum baru dikenal pada abad XIX. Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari dua istilah yaitu, *rechstaat* dan *rule of law*.

Istilah atau konsep negara hukum berkaitan dengan paham *rechtsstaat* dan *the rule of law*, juga berkaitan dengan paham *nomoa* dan *cratos* yang berasal dari perkataan *nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* adalah kekuasaan, ialah kekuasaan oleh norma atau kedaulatan hukum.⁵³ Jadi dalam kaitan dengan kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, menurut paham nomokrasi, kekuasaan tertinggi ada pada norma atau yang berdaulat adalah norma atau hukum (dalam hal ini kedaulatan hukum). Dalam buku Plato berjudul *Nomoi* yang kemudian diterjemahkan dalam bahasa Inggris dengan judul *The Laws*, jelas tergambar bagaimana ide *nomo*: sesungguhnya yang sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.⁵⁴

2. Konsep *Rechsstaat* dan *Rule of Law*

⁵² Aristoteles, *Politica*, Benjamin., trans, New York Modern Library Book, hlm 170 sebagaimana dikutip oleh Azhary dalam *Negara Hukum Indonesia*, UI press, Jakarta 1995, hlm 21

⁵³ Jimly Asshididqie, *...op.cit.*, hlm. 151.

⁵⁴ *Ibid...*

Istilah "*rechtsstaat*" mulai populer di Eropa sejak XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah lama ada. Istilah "*the rule of law*" mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul "*Introduction to the study of the law of constitution*".⁵⁵

Unsur-unsur *rechtsstaat* dikemukakan Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Barat Kontinental sebagai berikut:⁵⁶

- (a) Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia
- (b) Untuk melindungi hak asasi tersebut : penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada Trias Politika;
- (c) Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasarkan atas undang-undang (*wetmatig bestuur*)
- (d) Apabila dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang pemerintah masih melanggar hal (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pada seseorang), maka ada pengadilan administrasi akan menyelesaikannya.

AV Dicey dari kalangan ahli hukum *Anglo Saxon* memberikan pengertian *the rule of law* sebagai berikut:⁵⁷

- (a) Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum;
- (b) Kedudukan yang sama di depan hukum baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat;
- (c) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

Dari latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya terdapat perbedaan antara konsep *rechtsstaat* dengan konsep *the rule of law*. Meskipun terdapat perbedaan latar belakang antara kedua konsep namun pada dasarnya kedua konsep itu

⁵⁵ Phillipus M Hadjon, *Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, dalam Bagir Manan, op.cit, hlm. 75.

⁵⁶ Padmo Wahyono. *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Ind. Hill Co., Jakarta. 1989, hlm 151

⁵⁷ Anwar, *op cit*, hlm. 49.

berkenaan dengan perlindungan terhadap hak-hak kebebasan sipil warga negara, berkenaan dengan perlindungan terhadap hak-hak dasar.

Karena negara hukum dalam arti *rechtsstaat* maupun *rule of law* sebagaimana dikemukakan di atas tujuannya adalah perlindungan terhadap hak-hak dasar sipil dari warga negara, maka akibatnya adalah peranan Pemerintah hanya sedikit, sebab di sana ada dalil pemerintahan yang paling sedikit kekuasaannya yang paling baik". Karena sifatnya yang pasif dan tunduk pada kemauan rakyat yang liberalistik, maka negara diperkenalkan sebagai *nachtwachterstaat* (negara penjaga malam). Konsep negara hukum semacam ini bisa pula disebut negara hukum formil.⁵⁸

Gagasan bahwa Pemerintah dilarang campur tangan dengan urusan warga negara baik di bidang sosial maupun dalam bidang ekonomi bergeser ke arah gagasan baru bahwa Pemerintah harus bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat. Gagasan baru ini biasanya disebut sebagai gagasan *welfare state* atau "negara hukum material" dengan ciri-ciri yang berbeda dengan yang dirumuskan dalam konsep negara hukum klasik (formal). Perumusan ciri-ciri negara hukum yang dilakukan Stahl dan Dicey kemudian ditinjau lagi sehingga dapat menggambarkan perluasan tugas pemerintahan yang tidak boleh lagi bersifat pasif. "International Commission of Judge pada konferensinya di Bangkok pada tahun untuk menekankan bahwa di samping hak-hak politik rakyat harus diakui pula adanya hak-hak sosial dan ekonomi sehingga perlu dibentuk standar-standar dasar ekonomi. Komisi ini dalam konferensi

⁵⁸ *Ibid...*

tersebut merumuskan syarat-syarat (ciri-ciri) Pemerintahan demokratis di bawah *rule of law* (yang dinamis, baru) sebagai berikut:⁵⁹

1. Perlindungan konstitusional, artinya, selain menjadi hak-hak individu, konstitusi harus pula menentang cara prosedural untuk memperoleh perlindungan hak-hak yang dijamin.
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak Pemilihan umum yang bebas.
3. Kebebasan menyatakan pendapat.
4. Kebebasan berserikat / berorganisasi dan beroposisi
5. Pendidikan kewarganegaraan.

Dari ciri-ciri negara hukum (material) di atas, nampak adanya perluasan makna negara hukum formil pengakuan peran pemerintahan yang lebih luas sehingga dapat menjadi rujukan bagi berbagai konsepsi negara hukum.

Dengan menjadikan objek penelitian pada UUD 1945 (sebelum perubahan), Azhary,⁶⁰ mengemukakan unsur negara hukum Indonesia dengan rumusan "Negara berdasar atas hukum" adalah sebagai berikut:

- a. Hukum bersumber pada Pancasila;
- b. Berkedaulatan rakyat;
- c. Sistem konstitusi;
- d. Persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan bagi setiap warga negara;
- e. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain;
- f. Pembentuk undang-undang adalah Presiden bersama-sama dengan DPR; dan
- g. Dianutnya sistem MPR.

Dari tujuh huruf sebagai unsur negara hukum yang dikemukakan Azhary,⁶¹ ada dua huruf yang berubah secara mendasar setelah perubahan UUD 1995, ialah huruf f dan g itu keberadaan/sistem MPR. Dianutnya sistem MPR sebagai salah satu unsur negara hukum dalam kategorian Azhary dalam UUD 1945 (sebelum perubahan) dapat dipahami, sebab memang UUD 1945 sebelum perubahan) meletakkan MPR

⁵⁹ Miriam Budiardjo, *op cit.*, hlm. 60.

⁶⁰ Azhary, *op cit.* hlm.153.

⁶¹ *Ibid...*

sebagai pelaksana kedaulatan rakyat sepenuhnya sebagaimana rumusan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan). Hal ini menyebabkan, seakan-akan kedaulatan rakyat telah beralih dari rakyat kepada MPR, dan MPR menempatkan diri sebagai lembaga tertinggi negara. Hal ini menyebabkan munculnya pemahaman supremasi MPR. Akan tetapi setelah perubahan UUD 1945, keberadaan MPR dikembalikan pada tempat yang pantas dalam suatu negara hukum dengan supremasi UUD melalui perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. MPR tidak lagi sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat, MPR hanya salah satu pelaksana kedaulatan rakyat disamping (bukan di atas) lembaga negara lainnya sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.

Unsur-unsur negara hukum Indonesia di atas dapat dibandingkan dengan kesimpulan Muhammad Tahir Azhary⁶² tentang ciri-ciri negara hukum Pancasila setelah terlebih dahulu mengemukakan pandangan Oemar Seno Adji dan Padmo Wahyono, unsur-unsur itu adalah: (1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara; (2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa; (3) kebebasan beragama dalam arti yang positif; (4) ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; dan (5) kekeluargaan dan kerukunan. Selanjutnya, berdasar ciri-ciri paham negara hukum Pancasila, Muhammad Tahir Azhary⁶³ mengemukakan unsur-unsur pokok negara

⁶² Muhammad Thahir Azhary, *Negara Hukum Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992. Hlm 71

⁶³ *ibid*

hukum RI: (1) Pancasila; (2) MPR; (3) sistem konstitusi persamaan; dan (4) peradilan bebas.

Undang-Undang Dasar merupakan manifestasi dari konsep-konsep dan alam pikiran Bangsa Indonesia yang lazim disebut hukum dasar tertulis. Dalam konstitusi, ketentuan yang menyatakan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka ditemukan pada Penjelasan UUD 1945. Demikian pula mengenai sistem pemerintahan Indonesia. Dalam Penjelasan UUD 1945 disebutkan sistem pemerintahan Indonesia menganut sistem konstitusional, artinya pemerintahan berdasarkan atas sistem Konstitusi tidak berdasarkan atas sistem absolutisme.⁶⁴

Pada Perubahan III UUD 1945 istilah negara hukum dengan tegas dicantumkan dalam Pasal 1 Ayat (3). Dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 hasil perubahan disebutkan bahwa: negara Indonesia adalah negara hukum. Adanya pengakuan negara hukum menurut Philipus M Hadjon, menyatakan secara rinci intrinsik melekat pada Pancasila dan bersumber pada Pancasila.⁶⁵

Dianutnya prinsip negara hukum, mengandung konsekuensi adanya supremasi hukum yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus berdasarkan dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya

⁶⁴ Siti Fatimah, *Praktik Judicial review di Indonesia. op.cit*, hlm 34.

⁶⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu. Surabaya. 1987. hlm 70-71.

Prinsip negara hukum sudah seharusnya dijamin dalam konstitusi, namun disisi lain konstitusi merupakan instrumen dari negara hukum. Sebab itulah Ronald Dworkin mengungkapkan mengapa dalam negara hukum pengingkaran kaidah-kaidah konstitusi tidak dibenarkan. Karena konstitusi menduduki posisi hukum tertinggi.⁶⁶

Menurut John Ferejhon Hukum tertinggi menentukan serangkaian prosedur formal dalam menetapkan kekuasaan lembaga-lembaga pemerintah yang masing-masing kekuasaannya dibatasi.⁶⁷ Untuk mengatur segala perhubungan alat-alat perlengkapan dari negara maupun perhubungan dari semua orang, maka tidak dapat tidak, diperlukan seperangkat peraturan norma-norma hukum yang pembuatannya dibatasi oleh konstitusi. Paul Scholten dalam bukunya *Struktur Ilmu Hukum* mendalilkan bahwa hukum terdiri dari perintah-perintah, aturan-aturan, kaidah-kaidah. Kaidah-kaidah itu menghendaki penerapan, terarah pada perwujudan, hukum itu direalisasikan dalam kehidupan kemasyarakatan.⁶⁸

Untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya) perlu adanya badan serta tatacara mengawasinya.⁶⁹

⁶⁶ Ahmad Syahrizaal *Peradilan Konstitusi.*, Pradnya Paramita. Jakarta. 2006, hlm 63

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 65.

⁶⁸ Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Bandung. Alumni. 2003. hlm 2003

⁶⁹ Ni'matul Huda. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Rajawali Press. Jakarta. 2008, hlm 29.

Selain itu guna menjaga kesatuan sistem tata hukum pada suatu negara, maka perlu dilakukan pengujian apakah kaidah hukum tidak berlawanan dengan kaidah hukum yang lebih tinggi, dan terutama apakah satu kaidah hukum tidak ingkar dari atau bersifat menyisihkan kaidah hukum dan lebih tinggi derajatnya.⁷⁰ Perbedaan dan pertentangan antara kaidah-kaidah hukum dalam satu tata hukum harus diselesaikan dan diakhiri oleh lembaga peradilan yang berwenang menentukan apa yang menjadi hukum positif dalam satu negara. pekerjaan mengambil keputusan tentang sesuai atau tidaknya kaidah hukum dengan Undang-Undang Dasar atau dengan kaidah yang bermuatan setarag dengan itu disebut dengan pengujian materiil suatu peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut penting dilakukan mengingat, dalam pemahaman Hans Kelsen, norma hukum dapat diterapkan bukan hanya dalam pengertian bahwa norma ini dilaksanakan oleh organ atau dipatuhi oleh subjek, melainkan juga dengan pengertian bahwa norma hukum ini membentuk dasar pertimbangan nilai spesifik yang mengkualifikasikan perbuatan suatu organ negara.⁷¹

Dalam teori *Stufenbau des Recht The Hierarchy of Law Theory* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen menyatakan: “atu tata hukum bukan merupakan suatu sistem kaidah-kaidah hukum yang berhubungan satu sama lain dalam kedudukan

⁷⁰ Achmad Syahrizal..*op.cit.* hlm 67

⁷¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*. New York. Russel & Russel. 1961. hlm 45-46

yang sederajat melainkan merupakan hirarki dari kaidah-kaidah yang berbeda derajatnya”⁷²

Kelsen juga memprediksi potensi munculnya konflik norma yang lebih tinggi dengan norma yang lebih rendah, bukan hanya menyangkut hubungan antara undang-undang dengan keputusan pengadilan, tetapi juga menyangkut hubungan antara konstitusi dengan undang-undang.⁷³

Berkenaan dengan pengujian peraturan perundang-undangan terdapat tiga kategori pengujian peraturan perundang-undangan yaitu: (a) pengujian oleh badan peradilan; (b) pengujian oleh badan yang sifatnya politik; (c) pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara.⁷⁴

3. *Judicial Review*

1. *Sejarah Judicial Review*

Judicial Review berawal dari adanya kasus Marbury dan Madison ketika Mahkamah Agung Amerika Serikat dipimpin oleh John Marshall pada Tahun 1803.⁷⁵ Kasus tersebut berawal dari kekalahan Presiden John Adams dari Thomas Jefferson pada pemilihan Amerika Serikat Tahun 1800. Sebelum menyerahkan jabatannya John Adams mengangkat beberapa pejabat untuk menduduki posisi penting. John Marshall adalah *secretary of state* Presiden John Adams yang kemudian diangkat sebagai Ketua Mahkamah Agung. John Adams sampai tengah malam tetap mengangkat

⁷² Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan. Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Kanisius. Yogyakarta. 1998..hlm 7

⁷³ *Ibid*, hlm. 155.

⁷⁴ Ni' matul Huda. *UUD...op.cit*, hlm. 30.

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 33.

sahabat-sahabatnya untuk menjadi duta besar dan hakim. Beberapa sahabatnya yang diangkat menjadi hakim perdamaian adalah William Marbury, Robert Hooe, dan William Harper berhubungan saat itu kondisi sudah larut malam, surat pengangkatan belum sempat diserahkan sampai Adams menyerahkan jabatannya pada Thomas Jefferson. Setelah Thomas menduduki jabatannya, ia memerintah *secretary of state* yang baru, James Madison untuk menaham surat atau tidak menyerahkan surat pengangkatan Marbury dan kawan-kawan sebagai Hakim Perdamaian. Selanjutnya Marbury mengajukan tuntutan kepada MA melalui kuasa hukumnya Charles Lee yang isisnya meminta MA untuk menggunakan kewenangannya yang disebut *writ of mandamus*, sebagaimana ditur dalam *section 3 judiciary act 1789*, memerintahkan kepada pemerintah untuk segera menyerahkan surat-surat pengangkatan oleh John Adams yang telah disetujui oleh Kongres. Akan tetapi pemerintah baru dibawah kepemimpinan Jefeferson menolak untuk menyerahkan surat-surat pengangkatan itu tidak dapat dikeluarkan. Pada akhirnya, John Marshall memutuskan bahwa surat tersebut adalah benar dan William Marbury dan kawan-kawan berhak untuk menerima keputusan pengangkatan tersebut. Akan tetapi pada sisi lain, putusan Marshall juga menyatakan bahwa *Supreme Court* tidak berwenang untuk memerintahkan kepada pemerintah tersebut untuk menyerahkan surat-surat tersebut. Marshall menjelaskan wewenang untuk mengeluarkan *wirt of mandamus* atau memerintahkan untuk menyerahkan surat-surat tersebut tidak bisa dilakukan oleh MA karena *judiciary Act 1789*, karena isinya bertentangan dengan konstitusi Amerika Serikat, merupakan *Judicial Review*. Padahal didalam konstitusi Amerika Serikat

tidak tercantum ketentuan tentang *judicial review*. Putusan ini pertama kali ada di seluruh dunia. Sehingga dalam perkembangannya dinegara-negara lain pun sudah ada yang juga memberlakukan *judicial review* ini.

2. Pengertian *judicial review*

Ada beberapa pengertian terkait dengan *judicial review*. Menurut Jimmly Asshidiqie, *judicial review* adalah upaya pengujian oleh lembaga *judicial* terhadap produk hukum yang telah ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, ataupun yudikatif dalam rangka penerapan prinsip *check and balances* berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan negara.⁷⁶

Adapun definisi terkait dengan *judicial review* adalah:

1. *Judicial review* merupakan kewenangan dari hakim pengadilan dalam kasus konkret di pengadilan
2. *Judicial review* merupakan kewenangan hakim untuk menilai apakah legislatif *act*, executive *act*, *administrative action* bertentangan atau tidak dengan UUD (tidak hanya menilai peraturan perundang-undangan)⁷⁷.

Menurut Miriam Budiarjo menyatakan bahwa hak menguji berkaitan dengan apakah undang-undang yang lebih rendah dari undang-undang sesuai atau tidak dengan undang-undang yang bersangkutan.⁷⁸

⁷⁶ Jimmly Asshiddiqie, sebagaimana dikutip oleh Fatmawati, *Hak Menguji Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2006 .hlm. 9.

⁷⁷ *ibid*, hlm. 9.

⁷⁸ Siti Fatimah, *op. cit*, hlm. 18.

Untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam UUD dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi, perlu ada adab serta tata cara mengawasinya. Dalam literatur yang ada terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu:⁷⁹

1. Pengujian oleh badan peradilan
2. Pengujian oleh badan yang sifatnya politik
3. Pengujian oleh pejabat atau badan administrasi Negara.

Istilah “hak menguji” berbeda dengan *Judicial review*. Hak menguji tertuju pada Kontinental Eropa (Belanda), sedangkan *judicial review* orientasinya tertuju pada Amerika Serikat.

Judicial Review atau *controle juridictionale* adalah pengawasan kekuasaan kehakiman terhadap kekuasaan legislatif dan yudikatif. Di beberapa negara lainnya yang menganut sistem *civil law* kewenangan ini hanya diberikan kepada satu lembaga tertinggi saja yang dikenal dengan *constitutional Court*, atau Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu hanya diberikan kepada satu Mahkamah Saja. Maka sistem ini disebut sistem sentralisasi sedangkan metode pengujiannya disebut “*principaliter*”⁸⁰

Di beberapa Negara yang menganut sistem *common law*, *judicial review* hanya diberikan kepada para hakim yang bertugas untuk menguji apakah peraturan yang dipermasalahkan dalam kasus yang sedang diperiksa bertentangan dengan

⁷⁹ Bagir Manan, dikutip oleh Ni’Matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.hlm. 73.

⁸⁰ Ni’matul Huda.*UUD..op.cit.* hlm. 32.

konstitusi. Oleh karena prosedur pengujian tersebut dapat dilakukan oleh para hakim dalam pemeriksaan perkara secara konkret, maka sistem ini disebut desentralisasi sedangkan metode pengujiannya disebut “*incidenter*”.⁸¹

Dalam kepustakaan maupun dalam praktik dikenal ada dua macam hak menguji, yaitu:⁸²

1. Hak menguji formal dan
2. Hak menguji material,

*Hak menguji formal*⁸³ adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang, misalnya melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak.

Hak menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan menilai isi apakah suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggiderajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.⁸⁴

4. Model-Model *Judicial Review*

Seperti yang telah diuraikan diatas pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*) menjadi sangat penting karena dengan cara tersebut dapat

⁸¹ Ni'matul Huda, *UUD..op..cit.* hlm. 32.

⁸² Ph. Kleintjes, sebagaimana dikutip oleh Sri Soemantri dan dikutip lagi oleh Fatmawati, *Hak Menguji Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2006, hlm. 5.

⁸³ Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari. *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. UII Press. Yogyakarta, 2005. hlm 111.

⁸⁴ *Ibid.* hlm. 112.

melindungi hak-hak konstitusional warga negaranya dan guna memaksa pembentuk undang-undang (legislator) taat kepada konstitusi.

Dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat model-model *judicial review* peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. *Centralized system* (Sistem Sentralisasi)

Model sentralisasi adalah sistem pengujian konstitusional yang kewenangannya diberikan kepada pengadilan konstitusional khusus, bukan kepada sistem pengadilan biasa. Pengadilan biasa dapat menyampaikan pertanyaan konstitusionalitas suatu aturan kepada pengadilan konstitusi, tetapi tidak dapat memutuskan sendiri pertanyaan tersebut⁸⁵

Sistem ini berdasarkan pemikiran Hans Kelsen yang menyatakan bahwa pelaksana aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya dengan sebuah organ selain badan legislatif

2. *Decentralized System* (Sistem Desentralisasi)

Sistem terdesentralisasi adalah pengujian konstitusional yang memberikan kewenangan kepada semua tingkatan pengadilan untuk memutuskan konstitusionalitas suatu aturan hukum. Jika sebuah pengadilan biasa memiliki kompetensi ,menguji konstitusionalitas undang-undang, mungkin hanya dalam bentuk menolak untuk menerapkannya dalam kasus konkret ketika menyatakan

⁸⁵ Jimly Asshidiqie, *Model-model Pengujian Konstitusioanlitas di Berbagai Negara*, konstitusi Press, Jakarta. 2006, hlm. 83.

bahwa undang-undang tersebut tidak konstitusional sedangkan organ lain tetap diwajibkan menerapkannya. Seperti yang ada di Austria, Jerman. Italia

Model ini dipahami dalam kerangka sistem hukum common law yang menempatkan peran sentral hakim dalam pembuatan hukum, seperti yang ada di Amerika Serikat.⁸⁶

Dalam pengujian konstitusional Model Eropa terdapat tiga variasi besar, yaitu:⁸⁷

1. Model Austria atau Model Kontinental, yang merupakan sistem terpusat dimana suatu Mahkamah Konstitusi dibentuk dengan wewenang eksklusif mengontrol konstitusionalitas peraturan perundang-undangan. Model ini diadopsi oleh bagian terbesar dari negara-negara Eropa, sejumlah negara Latin, Timur Tengah, Afrika, dan Asia
2. Model Jerman, yang menerapkan sistem terpusat dimana Mahkamah Konstitusi dibentuk dengan wewenang eksklusif menyatakan undang-undang dan tindakan atau aktifitas bertentangan dengan konstitusi, namun semua pengadilan dapat mengesampingkan undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi
3. Model Perancis, yang menerapkan sistem terpusat di mana Dewan Konstitusi hanya memiliki wewenang pengawasan secara preventif yaitu dapat

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 82.

⁸⁷ I Dewa Palguna. *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review dan Welfare State*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008, hlm 53-54.

memeriksa konstitusionalitas undang-undang yang telah disahkan namun belum diundangkan parlemen.

5. Mahkamah Konstitusi di beberapa Negara

a. Mahkamah Konstitusi Jerman⁸⁸

Secara struktural organisasi, didalam tata negara Jerman Mahkamah Konstitusi memiliki posisi yang independen, yang secara politis independen dari pengaruh cabang kekuasaan lainnya dan dijamin dengan Konstitusi. Mahkamah Konstitusi Jerman tidak berada dibawah kementerian apapun, memiliki organisasi sendiri, dan memiliki *budget* sendiri. Meskipun kedudukannya sejajar dengan lembaga negara lainnya karena fungsi dan kewenangannya yang diberikan Konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi, maka dalam hal tertentu Mahkamah Konstitusi Jerman adalah lembaga konstitusional satu-satunya yang memiliki kewenangan untuk menginterpretasikan konstitusi, hukum dasar. Desain Mahkamah Konstitusi yang independen ini dibuat untuk memastikan pelaksanaan konstitusi tidak terganggu oleh upaya intervensi dari lembaga negara lainnya, termasuk dalam konsep cabang kekuasaan kehakiman yang sejajar dengan cabang kekuasaan lainnya. Selain itu badan khusus ini merupakan yang umum dipergunakan di negara-negara Eropa

Pelembagaan fungsi Mahkamah Konstitusi, adalah badan peradilan yang berdiri sendiri, bukan peradilan banding, atau kasasi. Didalam kedudukannya sebagai pelindung konstitusi Mahkamah Konstitusi berada diatas alat kelengkapan negara

⁸⁸ Fatmawati, *Hak Menguji Indonesia*. ...op.cit. hlm. 48.

yang lain termasuk badan peradilan. MK dapat membatalkan putusan-putusan peradilan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan fungsi tersebut, tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi mencakup hal-hal sebagai berikut:

- Memberikan penafsiran terhadap *basic law*
- Memberikan putusan dalam hal-hal terdapat perbedaan pendapat atau keraguan apakah undang-undang federal atau undang-undang negara bagian sesuai atau tidak dengan *basic law*
- Perselisihan-perselisihan lain yang bersangkutan dengan hukum publik antara pihak federal dengan negara bagian
- Kasus-kasus sebagaimana yang telah ditetapkan oleh *Basic Law*.

b. Mahkamah Konstitusi Austria⁸⁹

Pengujian konstiusionalitas dalam sistem ketatanegaraan Austria ini menghendaki adanya pengadilan konstitusi yang berdiri sendiri dan terpisah dari MA. Dalam menjalankan kewenangannya, MK Austria lebih mengutamakan pengujian atas norma-norma yang bersifat abstrak, meskipun pengujian atas norma konkrit dimungkinkan.

Dasar pemikiran mengenai sifat pengujian yang dikembangkan oleh MK ini, didasarkan kepada doktrin *hierarchy of norm* dari Kelsen, yang menempatkan

⁸⁹ Jimly Asshidiqie, *Model-model... op. cit.* hlm. 115.

konstitusi pada puncak hirarki norma. Konstitusi inilah yang menempati kedudukan yang paling tinggi.

Di Mahkamah Konstitusi Austria ini diterapkan pengujian secara terpusat yang hanya dilakukan oleh satu lembaga saja, hakimnya pun bersifat khusus dan bukan termasuk hakim krir. Berbeda dengan Amerika yang hakimnya adalah hakim karir.

Wewenang Mahkamah Konstitusi Austria mencakup

- Pengujian konstitusionalitas undang-undang
- Pengujian legalitas peraturan dibawah undang-undang
- Pengujian perjanjian internasioanal
- Perselisihan pemilihan umum
- Peradilan *Impichment*
- Kewewnangan sebagai peradilan Administrasi khusus
- Sengketa kewenangan antar negara bagian dan antara negara bagian dan negara federal
- Sengketa keweanangan antara lembaga negara
- Kewenangan memberikan penafsiran UUD

3. Mahkamah Konstitusi Belgia⁹⁰

Dalam tradisi pengujian konstitusionalitas, Belgia mengembangkan trasisi yang berbeda dengan negara-nagara lain. Lembaga yang menjalankan fungsi pengujian konstitusionalitas itu tidak disebut sebagai Mahkamah konstitusi seperti di Jerman tetapi juga tidak disebut Dewan Konstitusi seperti Perancis

Fungsi *constitutional review* diberikan oleh UUD Belgia kepada badan peradilan tertinggi di bidang arbitrase, yang disebut "*Court of Arbritation*". Salah

⁹⁰ *Ibid.* hlm. 61.

satu jalan pikiran yang dikembangkan dibalik itu adalah bahwa persoalan constitutional review dilihat sebagai sengketa atau perselisihan konstitusional anatar lembaga-lembaga negara yang terkait ataupun antar organ negara dengan warga negara. Di Belgia sendiri, Mahkamah arbitrase konstitusional mempunyai kedudukan yang tinggi seperti Mahkamah Agung banyak negara.

3. Perkembangan *Judicial Review* di Indonesia

1. *Judicial Review* era Tahun 1945⁹¹

Di Negara Indonesia pun hal serupa pernah digagas oleh para *Founding Fathers*. *Judicial Review* pada awalnya tidak diberikan pada lembaga apapun, mengingat pada waktu itu *judicial review* tidak dianut dalam sistem ketatanegaraan kita, hal ini merujuk pada perdebatan antar *founding fathers* kita mengenai paham yang dianut dalam Negara kita. Ide awal adanya *judicial review* ini pertama disampaikan oleh Moh Yamin⁹² dengan ide gagasannya adalah adanya perihal Balai Agung dan Mahkamah Tinggi sebagai berikut:

“Mahkamah inilah yang setinggi-tingginya, sehingga dalam membandingkan undang-undang, maka Balai Agung inilah yang akan memutuskan apakah sejalan dengan hukum adat, syariah dan Undang-undang Dasar.”⁹³

Dilanjutkan dalam naskah rancangan UUD Moh Yamin menambahkan “Balai Agung janganlah saja melaksanakan bagian kehakiman tetapi hendaknya menjadi

⁹¹ Abdul Latif. *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Kreasi Total Media Yogyakarta. 2007, hlm. 86.

⁹² Risalah BPUPKI, hlm. 209

⁹³ *Ibid.* hal 320.

badan yang membanding, apakah undang-undang yang dibuat oleh DPR, tidak melanggar Undang-Undang Republik atau bertentangan dengan hukum adat yang diakui atautkah tidak bertentangan dengan syariah agama islam.

Pandangan tersebut mengandung pengertian bahwa perlunya *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan dan kekuasaan kehakiman pada khususnya. Namun konsep yang dikemukakan oleh Moh Yamin pada waktu itu, tidak disepakati oleh Supomo dimana diungkapkan *judicial review* hanya lahir pada Negara yang menggunakan sistem pemisahan kekuasaan. Dalam hal ini tidak relevan digunakan di negara Indonesia mengingat negara ini menggunakan paham intergralistik yakni negara yang bersatu dalam seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongan dalam lapangan apapun.

Dari uraian tersebut pada masa itu *judicial review* tidak diterima dengan pertimbangan yang dipaparkan oleh Supomo, sehingga konsep ini bukan merupakan hal yang paling *urgen* pada saat itu mengingat perangkat Negara semasa itu tidak dimungkinkan adanya wewenang dalam *judicial review*.

2. *Judicial Review* pada Era Konstitusi RIS⁹⁴

Dalam Konstitusi RIS 1949 terdapat ketentuan yang cukup tegas tentang *judicial review*. Jika MA atau pengadilan-pengadilan lain yang mengadili dalam perkara perdata, atau dalam perkara hukuman perdata, beranggapan bahwa suatu peraturan ketatanegaraan atau Undang-undang suatu daerah bagian berlawanan

⁹⁴ Abdul Latif. *Fungsi Mahkamah Konstitusi...op.cit*, hlm. 77.

dengan konstitusi, maka dalam keputusan hakim itu juga dinyatakan dengan tegas tak menurut konstitusi.

Dengan demikian, Konstitusi RIS menyerahkan *judicial review* baik kepada MA maupun kepada badan peradilan lain. Sedangkan peraturan perundang-undangan yang dapat diuji meliputi Undang-Undang Daerah Bagian dan peraturan-peraturan lain, termasuk peraturan-peraturan Federal kecuali Undang-undang Federal dan Undang-undang Darurat.

Judicial review tidak berlaku terhadap Undang-Undang Federal, ini dapat diketahui dari Pasal 130 ayat 2 yang menyatakan, bahwa Undang-Undang federal tidak dapat diganggu gugat. Dengan kata lain, undang-undang federal tidak dapat di nilai atau diuji secara material.

Secara teoritis, tidak dapatnya di *judicial review* UU Federal oleh badan peradilan dikarenakan dalam sistem tersebut dianut sistem parlementarisme. Selain itu diatur juga dalam pasal 1 ayat 2 yang menyatakan, bahwa kekuasaan berkedaulatan RIS dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat.

3. *Judicial Review* pada Era 1950-1959 (UUDS 1950) ⁹⁵

Berbeda dengan Konstitusi RIS, di dalam UUDS 1950 dianut bentuk negara kesatuan. Hal ini tertuang dalam bunyi Pasal 1 ayat (1) sebagai berikut:

"Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat adalah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan."

⁹⁵ Fatimah. *Praktik Judicial Review*.op.cit, hlm 9.

Dengan dianutnya bentuk kesatuan ini jelaslah, bahwa UUDS 1950 tidak mengenal adanya daerah bagian lagi. Dengan demikian, tidak dikenal pula adanya dua macam undang-undang.

Apakah dengan kembalinya bentuk negara dari Federal ke unitaris terjadi pula perubahan konsep *judicial review*? Secara tegas, dalam UUDS 1950 dianut sistem undang-undang tidak dapat diganggu gugat atau diuji secara materiil, apakah materinya bertentangan dengan UUD atau tidak (Pasal 95 ayat (2)). Berarti UUDS 1950 tidak mengenal *judicial review* undang-undang terhadap UUD. Dengan demikian, tidak ada satu kekuasaanpun, termasuk MA yang mempunyai wewenang untuk menguji, apakah isi suatu undang-undang bertentangan dengan UUD atau tidak.

Menurut Sri Soemantri, adanya larangan untuk menguji undang-undang ini tidak berhubungan dengan bentuk negara kesatuan melainkan karena sistem yang dianut, seperti tersimpul dalam Pasal 1 ayat (2) UUDS 1950. Ketentuan pasal tersebut berbunyi:⁹⁶

"Kedaulatan Republik Indonesia ditangan rakyat dan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat."

Atas dasar ketentuan tersebut, menurut Sri Soemantri, kedua lembaga negara/alat perlengkapan negara di atas bersama-sama adalah pelaksana kedaulatan tertinggi. Dan jika mendasarkan pada Pasal 89, maka Pemerintah bersama-sama DPR di samping sebagai pelaksana kedaulatan rakyat juga sebagai pelaksana kekuasaan

⁹⁶ Sri Soemantri, *Hak Menguji Material di Indonesia op.cit*, hlm. 18.

perundang-undangan (*de wetgever*). Selengkapnya bunyi pasal 89 UUDS 1950 sebagai berikut:

"Kecuali apa yang ditentukan dalam Pasal 140, maka kekuasaan perundang-undangan, sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan DPR."

Dari ketentuan ini, maka segala produk undang-undang yang dikeluarkan oleh Pemerintah bersama-sama DPR, dan atau Undang-Undang Darurat yang meskipun oleh Pemerintah sendiri tidak dapat diganggu gugat. Hal ini disebabkan, dalam pasal 96 ayat (2) yang menyatakan:

"Undang-undang Darurat mempunyai Undang undang. " kekuasaan dan derajat Meskipun menurut ayat (1) pasal di atas Undang-undang darurat itu ditetapkan

oleh pemerintah sendirian dan bukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat."

Analisis Sri Soemantri⁹⁷ di atas menyimpulkan, bahwa undang-undang tidak dapat diganggu gugat karena pembentuk undang-undang tersebut adalah badan pemegang kedaulatan rakyat dan hanya badan ini pula yang memiliki kewenangan menguji atau menilai produk tersebut, itu menunjukkan, bahwa kekuasaan *judicial review* dilihat dalam sebuah konteks sistem politik. Artinya, kekuasaan *judicial review* selalu ditentukan oleh, atas dasar kekuasaan apa suatu badan dapat melakukan *judicial review* undang-undang terhadap UUD. Legitimasi dan justifikasi kekuasaan *judicial review* berada dalam suatu *frame* hierarkis struktural (politik) negara. Ketika suatu badan *judicial review* berada pada substruktur politik maka otomatis ia tidak

⁹⁷ *Ibid...*

berwenang. Logika ini sekaligus menyimpulkan, bahwa UUDS 1950 menganut sistem *division of power* atau *distribution power*.

4. *Judicial Review* pada Era 1959-1966 (Dekrit Presiden 5 Juli 1959 / Demokrasi Terpimpin)⁹⁸

Dilatarbelakangi oleh akumulasi persoalan bangsa; kemerosotan ekonomi, perpecahan, ketidaksimpatikan Angkatan Darat atas kinerja Pemerintah di bawah Sistem Parlemitter, dan ambisi politik Scekarno untuk mengambil alih tampuk kekuasaan dari kekuasaan parlemen, menjadi faktor pemicu terhentinya kerjakerja konstituante untuk menetapkan Undang-Undang Dasar baru sebagai pengganti UUDS 1950.⁹⁹ Soekarno dan Angkatan Darat sendiri mempunyai hasrat yang sama untuk menolak keberlakuan kembali UUDS 1950 jika ternyata Konstituante gagal. Karena menurut Soekarno, menerima UUDS 1950 berarti Indonesia memilih kembali pada sistem parlemitter. Sehubungan dengan penolakan itu, Soekarno dengan di-*back up* Angkatan Darat melakukan intervensi ke dalam quorum konstituante dengan menganjurkan untuk kembali ke UUD 1945. Akan tetapi, anjuran itu sendiri tidak memperoleh keputusan konstituante karena beberapa partai besar memboikot intervensi tersebut. Patut disayangkan, dengan tidak tercapainya keputusan konstituante ini langkah Soekarno untuk mengeluarkan Keputusan Presiden berupa Dekrit semakin mulus.

⁹⁸ Abdul Latif. *Fungsi Mahkamah Konstitusi*..op.cit, hlm 86

⁹⁹ Adnan Buyung dalam Siti Fatimah, *op cit*. hlm. 9.

Setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka konteks politik yang terjadi adalah pergeseran sistem Demokrasi Parlementer ke arah Demokrasi kepemimpinan yang memberi peran begitu dominan kepada Presiden. Kekuasaan Presiden yang semakin luas menyebabkan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) yang dibentuk sesudah Dekrit, tak kuasa mencegah dan mengontrol kediktatoran Soekarno. Manuver politik Soekarno terhadap lembaga-lembaga negara yang ada menyebabkan lembaga-lembaga tersebut kehilangan eksistensinya. Ketua MPRS, DPRGR, Wakil Ketua DPAS, dan Ketua MA, masing-masing diberi kedudukan Menteri. Hal itu berarti mereka tidak lebih dari sekedar pembantu Presiden. Tak heran pula, kalau dengan hegemoni kekuasaan yang begitu besar demi dan atas nama Panglima Revolusi, Soekarno dapat sekehendaknya menerbitkan berbagai bentuk peraturan perundang-undangan (Inpres, Penpres, Keppres dll) meski tidak jelas dasar kewenangannya, kesesuaian bentuk dengan jenis materi yang diatur, dan peruntukkan (kegunaan) dari aturan tersebut dibuat. Keadaan demikian berlangsung terus hingga 1966.

Dalam masa Demokrasi Terpimpin, karakter pemerintah yang represif dengan sendirinya mereduksi kemandirian kekuasaan kehakiman. Sikap intervensi pemerintah ini terlihat jelas dalam UU No. 19 Tahun 1964 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 19 UU No. 19 Tahun 1964 menyebutkan:¹⁰⁰

¹⁰⁰ Lihat UU No. 19 Tahun 1964 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman

"Demi kepentingan revolusi, kehormatan negara dan bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, Presiden dapat turut campur tangan dalam soal-soal pengadilan."

Dalam Penjelasan Pasal 19 tersebut ditegaskan pula; "Pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan membentuk Undang-Undang..." Dalam Penjelasan Umum juga disebutkan tentang pengenyampingan kekuasaan kehakiman yang merdeka dengan menyebutkan:

"Suatu lembaga yang baru adalah turut atau campur tangan Preseiden dalam urusan peradilan. Bila kita memegang teguh trias, maka pastilah lembaga ini tidak akan dapat ditolerir. Namun kita tidak lagi mengakui trias. Kita berada dalam revolusi dan demi penyelesaian revolusi tahap demi tahap sampai tercapainya masyarakat yang adil dan makmur, kita persatukan segala tenaga yang progresif, terrruuuk badan-badan dan alat negara yang kita jadikan alat revolusi. Berhubungan dengan itu trias tidak mempunyai tempat sama sekali dalam hukum nasionctl Indonesia."

Berdasarkan ketentuan UU No. 19 Tahun 1964 berikut juga uraian dalam Penjelasan Umum undang-undang tersebut dapat disimpulkan, bahwa demi dan atas nama revolusi, kemandirian kekuasaan kehakiman tidak bebas dari intervensi kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Seluruh fungsi-fungsi peradilan dan kehakiman - termasuk kekuasaan *judicial review* berada dalam satu garis instruksi Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Penegasan atas penolakan sistem trias menunjukkan, bahwa sistem pemisahan kekuasaan dalam rangka memandirikan ketiga cabang kekuasaan negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif tidak diakui. Penolakan ini sekaligus mengandung pengakuan secara eksplisit adanya relasi dan relevansi antara sistem trias dengan kemandirian kekuasaan kehakiman termasuk penyerahan kekuasaan *judicial review* sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman.

5. *Judicial Review* dalam Orde Baru ¹⁰¹

Dalam tata hukum Indonesia, soal hak menguji mula-mula diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 26, yang bunyinya;

(1) Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

(2) Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Pencabutan dari peraturan perundangan yang dinyatakan tidak sah tersebut dilakukan oleh instansi yang bersangkutan.

Meskipun sudah ada diatur namun kemudian dalam Ketetapan MPR No. VI/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tatakerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara (yang kemudian diganti oleh Ketetapan MPR No.III/MPR/1978, tanpa perubahan redaksi, Pasal 11 ayat (4) tercantum ketentuan sebagai berikut:

“Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang”

Kemudian, hak menguji diatur lagi dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dalam bab III yang berjudul “Kekuasaan Mahkamah Agung”, Pasal 31, terdapat kaidah sebagai berikut:

¹⁰¹ www. Google.com. sejarah judicial review.diakses tanggal 10 Juni 2009. Pukul 11.01 WIB

- (1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.
- (2) Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah daripada undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Pencabutan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut, dilakukan segera oleh instansi yang bersangkutan.

BAB III

ANALISIS PENGATURAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN PASCA PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

A. Landasan Yuridis *Judicial Review* oleh Mahkamah Agung

1. *Judicial Review* sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 1 UU No 5 Tahun 2004 menyebutkan bahwa Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping kekuasaan kehakiman yang lain maka Mahkamah Agung diberikan kewenangan UUD 1945 dan UU No 5 Tahun 2004 Pasal 31 ayat (1) “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”.

Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, Undang-Undang memberikan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung. Berkaitan dengan hak uji materiil, meskipun UUD 1945 tidak mencantumkan namun telah digariskan dalam Pasal 26 UU No 14 Tahun 1970 yang menyatakan bahwa:

- (1) Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (2) Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.

Selanjutnya hak uji materiil oleh Mahkamah Agung dipertegas lagi di dalam

Pasal 31 UU No 14 Tahun 1985 yang menyatakan:

1. Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang
2. Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari pada Undang-Undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Putusan tentang sah tidaknya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil sehubungan dengan pemeriksaan kasasi, pencabutan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut dapat dilakukan oleh instansi yang bersangkutan.

Berdasarkan kedua ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut yang berwenang melakukan hak uji materiil hanyalah Mahkamah Agung dalam proses kasasi. Dengan demikian peradilan tingkat pertama tidak berwenang melakukan hak uji terhadap peraturan perundang-undangan.¹⁰²

Adanya kedua Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa batas kewenangan hak uji materiil yang diberikan kepada Mahkamah Agung adalah peraturan-peraturan yang lebih rendah tingkatannya dari undang-undang

Adapun alasan diberikannya batas kewenangan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung hanya terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya dari Undang-Undang berdasarkan penjelasan Pasal 26 ayat (1) UU No 14 Tahun 1970 alinea ketiga, karena UUD 1945 sendiri tidak mengaturnya. Oleh karena itu dianggap tidak layak UU No 14 Tahun 1970 memberi hak uji materiil dengan UUD kepada Mahkamah Agung.¹⁰³

Mahkamah Agung dalam menjalankan kewenangannya melaksanakan hak uji materiil, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung guna memperlancar dalam hal menguji suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Mengenai masalah tentang mengapa prosedur HUM dicantumkan dalam produk hukum yang berupa PERMA adalah didasarkan ketentuan Undang-Undang yang memberikan kewenangan HUM tersebut hanya bersifat singkat saja tanpa

¹⁰² Laporan Penelitian Pelaksanaan Hak Uji Materiil (*Judicial Review*) Mahkamah Agung RI. Puslitbang Diklat. Jakarta. 2005, hlm. 16.

¹⁰³ *Ibid...* hlm. 17.

mengatur tentang cara atau prosedur pelaksanaan HUM.¹⁰⁴ Oleh karena untuk mengisi kekosongan hukum agar tidak terjadi vakum yang akhirnya juga merugikan pencari keadilan, maka ditempuhlah cara melalui pembuatan PERMA yang didasarkan pada kewenangan Mahkamah Agung atas dasar pasal 79 UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Pasal 79 UU No 14 Tahun 1985 menyebutkan “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggara peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-Undang ini ”

a. PERMA No 1 Tahun 1993

Undang-Undang No 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk menilai kesesuaian suatu peraturan dengan peraturan yang lebih tinggi (*judicial review*). Namun kewenangan itu, terbatas pada peraturan yang tingkatannya lebih rendah dari UU dan tidak mengatur penilaian UU terhadap UUD. UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung juga menyebutkan hal yang kurang lebih sama.

Tahun 1993 diterbitkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji Materiil tertanggal 15 Juni 1993. Keberadaan Perma No. 1 Tahun 1993 didasarkan pada pendelegasian dari pembentuk UU No. 14 Tahun 1985 Pasal 79 yang menyatakan bahwa:

¹⁰⁴ *Ibid...* hlm. 57.

“Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini”

Sebelum masuk pada pengaturan dalam Perma No 1 Tahun 1993, adapun judul-judul yang terdapat dalam Perma No 1 Tahun 1993 sebagai berikut:¹⁰⁵

1. Tata cara pengajuan gugatan hak uji materiil
2. Tentang pemeriksaan di persidangan
3. Tentang putusan
4. Pemberitahuan isi putusan
5. Ketentuan lain ketentuan Penutup

Adapun beberapa pengaturan yang terdapat pada Perma No 1 tahun 1993 adalah sebagai berikut:¹⁰⁶

1. Gugatan mengenai hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari undang-undang yang ditujukan kepada Badan dan Pejabat TUN yang telah mengeluarkan, menerbitkan atau mengumumkan peraturan perundang-undangan tersebut, dapat diajukan langsung ke Mahkamah Agung atau dapat pula melalui Pengadilan tingkat pertama yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat (Pasal 1 ayat (1))
2. Badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding yang menerima gugatan mengenai Hak Uji Materiil, dalam perkara perdata, pidana TUN memeriksa dan memutus perkara tersebut sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku bagi perkara-perkara masing-masing. (Pasal 2 ayat (3))
3. Gugatan hanya dapat diajukan oleh penggugat sekali saja (Pasal 5 ayat (1))
4. Terhadap putusan mengenai gugatan Hak Uji Materiil tidak dapat diajukan peninjauan kembali (Pasal 5 ayat (4))

Perma No 1 Tahun 1993¹⁰⁷ secara substansial tidak hanya mengatur hukum acara tentang pelaksanaan peradilan mengenai hak uji materiil, tetapi juga berisi

¹⁰⁵ Perma No 1 Tahun 1993

¹⁰⁶ *Ibid...*

¹⁰⁷ Bambang Sutiyoso, Sri Hastuti Puspitasari. *Aspek-Aspek...* op.cit, hlm 115

perluasan mengenai wewenang menguji untuk semua lingkungan badan kekuasaan kehakiman. Dengan kata lain PERMA ini memberi wewenang untuk melakukan hak uji materiil kepada Pengadilan Tingkat Pertama, Pengadilan Tingkat Banding, dan Mahkamah Agung. Hal itu secara jelas diatur dalam ketentuan Pasal 3 PERMA No 1

Tahun 1993 menyebutkan:

1. Majelis Hakim pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding yang memeriksa dan memutus tentang gugatan hak uji materiil itu, dapat menyatakan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak mempunyai kekuatan hukum dan mengikat pihak-pihak yang berperkara.
2. Bila majelis hakim Mahkamah Agung berpendapat bahwa gugatan itu beralasan maka Majelis Hakim Agung mengabulkan gugatan itu beralasan maka Majelis Hakim Agung mengabulkan gugatan tersebut dan menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang digugat tersebut sebagai tidak sah karena bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adanya perluasan wewenang yang diatur dalam PERMA tersebut nyata-nyata dan tidak sejalan dengan:¹⁰⁸

- a. Pasal 79 UU No 14 Tahun 1985 yang hanya mendelegasikan wewenang kepada Mahkamah Agung untuk membuat peraturan-peraturan yang mengatur tentang hukum acara bagi kelancaran jalannya peradilan dan bukan untuk mengatur atau menciptakan wewenang baru
- b. Pasal 11 ayat (4) Tap. MPR/MPR/1978, Pasal 26 UU No 14 Tahun 1970 dan Pasal 31 UU No 14 Tahun 1985 yang memberikan wewenang untuk melakukan hak uji materiil hanya kepada Mahkamah Agung dan tidak kepada organ kekuasaan kehakiman lainnya (peradilan tingkat pertama dan peradilan banding).

b. PERMA No 1 TAHUN 1999

¹⁰⁸ *Ibid...*

Seperti kita ketahui, bahwa selain menjalankan kewenangan pada masa transisi sebelum berdirinya Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung juga berwenang untuk mengadili perkara *judicial review* untuk peraturan-peraturan di bawah Undang-Undang. UUD 1945 secara sengaja tidak memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review* terhadap undang-undang. Namun demikian, berdasarkan TAP MPR No. III Tahun 1978, kewenangan tersebut diberikan ke MA secara terbatas, yaitu hanya untuk me-*review* peraturan perundang-undangan yang tingkatnya berada di bawah UU (yaitu PP ke bawah). Selain itu, kewenangan yang serupa diatur pula dalam UU No. 14 Tahun 1970 (Pasal 26) dan UU No. 14 Tahun 1985 (Pasal 31). Ketentuan dalam kedua UU tersebut masih bersifat umum. Kedua UU tersebut pada intinya hanya menyatakan bahwa MA berwenang untuk menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah UU yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Putusan tersebut diambil melalui persidangan tingkat kasasi dan instansi yang bersangkutan harus segera mencabut peraturan perundang-undangan yang dinyatakan bertentangan tersebut. Karena sifat pengaturan dalam TAP MPR dan UU di atas yang terlalu umum dan (khususnya karena ketidakjelasan prosedur *judicial review*), pada tahun 1993 MA mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) tentang Hak Uji Material (*judicial review*). PERMA tersebut kemudian diubah pada Tahun 1999 dengan dikeluarkannya PERMA No. 1 Tahun 1999. Beberapa pokok pengaturan dalam PERMA tersebut adalah :¹⁰⁹

¹⁰⁹ Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 1999

1. Suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan. (Pasal 1 ayat (1))
2. Suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan. (Pasal 1 ayat (4));
3. tergugat adalah Badan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang digugat. (Pasal 1 ayat (6));
4. yang dapat mengajukan gugatan adalah badan hukum dan kelompok masyarakat (Pasal 1 ayat (5))
5. gugatan diajukan kepada Mahkamah Agung dengan cara (1) langsung ke Mahkamah Agung, (2) melalui Pengadilan Negeri di wilayah hukum tempat kedudukan tergugat. (Pasal 2 ayat (1))
6. tenggang waktu permohonan atau gugatan *judicial review* adalah 180 hari setelah peraturan perundang-undangan tersebut berlaku (Pasal 2 ayat (4))
7. a. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat permohonan keberatan beralasan, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan. (Pasal 9 ayat (1))
 - b. Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan dalam putusannya menyatakan peraturan tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera mencabutnya. (Pasal 9 ayat (2))
 - c. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut. (Pasal 9 ayat (3)).

Apabila dibandingkan antara PERMA No 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji

Materiil ini dengan PERMA No 1 Tahun 1999 mengenai masalah yang sama, maka

dapat dilihat adanya perbedaan-perbedaan prosedural antara lain sebagai berikut:¹¹⁰

1. Dalam PERMA No 1 Tahun 1999, upaya hukum untuk HUM tersebut melalui pengajuan gugatan ataupun melalui permohonan langsung ke Mahkamah Agung, sehingga tidak melalui proses perkara kasasi.
2. Dalam PERMA No 1 Tahun 1999, diatur pula ketentuan tentang akibat hukum apabila instansi atau pejabat yang berwenang ternyata tidak mau melaksanakan, yaitu sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 12 PERMA No 1 Tahun 1999. Pasal 12 tersebut selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

¹¹⁰ Laporan Penelitian...*op.cit.* hlm. 58.

“Dalam hal 90 hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada tergugat ternyata tergugat tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum”

3. Dimungkinkannya upaya HUM ditempuh melalui *class action* dengan mengatasnamakan kepentingan masyarakat.

Dalam Perma No. 1 Tahun 1999 terdapat kelemahan-kelemahan yaitu sebagai berikut:¹¹¹ *Pertama*, melanggar Pasal 6 Ketetapan MPR III/MPR/2000. *Kedua*, Pasal 10 PERMA 1 Tahun 1999 tidak mewajibkan hakim untuk mendengar pihak Termohon. Tidak adanya kewajiban mendengar pendapat pihak yang mengeluarkan peraturan atau pihak yang terkena dampak *judicial review* dalam hal *judicial review* diajukan dengan mekanisme permohonan dapat dikatakan melanggar Asas *Audi et Alteram Partem*, yang artinya keterangan pihak lawan juga harus didengar. *Ketiga*, dalam PERMA diatur mengenai jangka waktu untuk mengajukan *judicial review* yaitu 180 hari. Pembatasan waktu setidaknya memiliki 2 implikasi yaitu (1) pembatasan hak memohon di satu sisi (2) bila tidak ada pembatasan waktu, maka untuk sebuah UU yang telah lama berlaku telah memberikan dampak yang bisa jadi besar, akibatnya kepastian dapat dijamin. Apalagi bila dampak tersebut telah membawa kerugian sehingga akan ada implikasi keuangan negara (jika akan dikenal adanya ganti rugi dari negara bila ada kerugian pemohon dengan diundangkannya UU yang bertentangan dengan konstitusi). Namun di sisi lain dengan menetapkan jangka waktu tertentu, akibatnya akan banyak peraturan yang sudah berlaku lama dan ternyata menimbulkan permasalahan namun tidak dapat diajukan *judicial review*.

¹¹¹ www.google.co.id, perihal Pelaksanaan *judicial review* (Elsam)

Keempat, PERMA juga melanggar Asas tentang Terminologi dan Sistematika (*Het Beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systimatiek*) karena dalam PERMA No. 1 Tahun 1999 tidak dapat dibedakan antara terminologi gugatan dan permohonan.

c. PERMA NO. 2 TAHUN 2002¹¹²

Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 menegaskan, Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya 17 Agustus 2003, dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan Mahkamah Agung (MA). Konsekuensi dari ketentuan Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 adalah bahwa sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, segala fungsi dan kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Untuk melaksanakan kewenangan Mahkamah Konstitusi selama masa transisi, Mahkamah Agung telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Meski sudah ada aturan di tingkat konstitusi ternyata tidak mudah merumuskan Mahkamah Konstitusi ke dalam bentuk yang lebih operasional. Bahkan ada beberapa ketentuan PERMA No. 2 Tahun 2002 yang harus mendapat perhatian mendalam, terutama dalam mewujudkan kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam arti yang sesungguhnya. Dari beberapa kelemahan tersebut, beberapa hal yang berhubungan dengan pelaksanaan kewenangan *Judicial Review* antara lain adalah sebagai berikut: *Pertama*, berdasar

¹¹² *Ibid...*

ketentuan Pasal 24 Ayat (1) dan (2) UUD, Mahkamah Konstitusi memiliki berbagai macam wewenang, namun PERMA No 2 Tahun 2002 tidak mampu memberi perbedaan untuk tiap kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam merumuskan hukum acara yang seharusnya memiliki kekhasan sendirisendiri. *Kedua*, pembatasan waktu untuk melakukan *judicial review* undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam pasal 2 huruf a PERMA No. 2 tahun 2002 ditegaskan bahwa permohonan tentang menguji undang-undang terhadap UUD diajukan dalam tenggang waktu 90 hari sejak Undang-undang itu diundangkan. Secara khusus pembatasan ini dapat dikatakan tidak sejalan dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 24C, dan secara umum tidak sejalan dengan filosofi pemberian kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji UU. Semestinya Mahkamah Agung tidak membatasi UU yang bisa dimohonkan *judicial review*. Karena sesuai PERMA No. 2 Tahun 2002 berarti hanya UU baru saja yang bisa diuji dan dikontrol publik melalui mekanisme *Judicial Review*. Sejalan dengan tahun-tahun Orde Baru dan reformasi yang telah menghasilkan berbagai produk peraturan yang seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat banyak dan seringkali lebih merupakan dorongan politis dan kepentingan tertentu saja, maka pembatasan ini terkesan lebih sebagai upaya untuk mengamankan produk-produk politis belaka. Selain itu kesadaran hukum masyarakat yang dinamis dan selalu berubah seharusnya juga perlu diberikan ruang, sehingga justru penting untuk tidak membatasi peraturan-peraturan yang dapat diajukan pada proses *judicial review*.

2. *Judicial review* oleh Mahkamah Agung Pasca Perubahan UUD 1945

Salah satu kewenangan yang diberikan konstitusi kepada Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, menguji peraturan perundang-undangan. Tujuan utama pemberian kewenangan hak menguji peraturan perundang-undangan kepada Mahkamah Agung dalam melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman, untuk mempertegas dan memperkuat peran dan tugasnya agar mampu melaksanakan pengawasan terhadap semua tindak tanduk pemerintah atau penguasa.¹¹³

Pasca Perubahan UUD 1945, kewenangan hak uji materiil oleh Mahkamah Agung ditegaskan pada Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

“Mahkamah Agung berwenangan mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang...”

Berdasarkan pasal ini, konstitusi menegaskan:

- a. Mahkamah Agung berwenangan mengadili pada tingkat kasasi
- b. Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.

Selanjutnya, mengenai kewenangan hak uji tersebut oleh Mahkamah Agung, dikemukakan lagi pada Pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan: “Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Pernyataan tidak berlaku peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian, dapat diambil langsung kepada Mahkamah Agung”.

¹¹³ M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung. 1997, hlm. 43.

Lebih lanjut, penjelasan pasal ini menyatakan, ketentuan Pasal 11 ayat (2) huruf b UU No 4 Tahun 2004 ini mengatur tentang hak uji oleh Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Hak uji tersebut dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dan peraturan perundang-undangan tersebut yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.¹¹⁴

Berkaitan sejauh mana batas jangkauan kewenangan hak uji yang diberikan undang-undang kepada Mahkamah Agung telah digariskan pada Pasal 31 ayat (1) UU MA yang berbunyi: “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang”

Batas kewenangan hak uji oleh Mahkamah Agung pada saat ini berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 jo. Pasal 31 ayat (1) UU MA, tidak berbeda dengan Pasal 26 ayat (1) UU No 14 Tahun 1970 dan Pasal 31 ayat (1) UU No 14 Tahun 1985. Menurut ketentuan ini, hak uji yang diberikan kepada Mahkamah Agung hanya terbatas sepanjang mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya dibawah undang-undang. Tidak meliputi hak uji undang-undang terhadap UUD.

Dalam hal cara pelaksanaan penerapan kewenangan hak uji itu, diatur pada Pasal 31 UU No 14 Tahun 1985 yang diubah dengan UU No 5 Tahun 2004, dan diubah lagi dengan UU No 3 Tahun 2009 menyatakan sebagai berikut:

¹¹⁴ Penjelasan UU No 4 Tahun 2004

Pasal 31A

- (1) Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah 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; atau
 - c. badan hukum publik atau badan hukum privat.
- (3) Permohonan sekurang-kurangnya harus memuat:
 - a. nama dan alamat pemohon;
 - b. uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan dan menguraikan dengan jelas bahwa:
 1. materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan/atau
 2. pembentukan peraturan perundang-undangan tidak memenuhi ketentuan yang berlaku; dan
 - c. hal-hal yang diminta untuk diputus.
- (4) Permohonan pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Mahkamah Agung paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan.
- (5) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemohon atau permohonannya tidak memenuhi syarat, amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima.
- (6) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.
- (7) Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (6), amar putusan menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (8) Putusan Mahkamah Agung yang mengabulkan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) harus dimuat dalam Berita Negara atau Berita Daerah paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal putusan diucapkan.
- (9) Dalam hal peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau tidak bertentangan dalam pembentukannya, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

(10) Ketentuan mengenai tata cara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung."

Sebelum adanya perubahan kedua atas UU Mahkamah Agung, yang dapat mengajukan permohonan diatur dalam Pasal 31A ayat (1) UU No 5 Tahun 2004 terdiri atas (1) pemohon (2) kuasanya. Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan, apakah setiap orang atau warga negara memiliki *legal standing* atas *legal persona standi in judicio* menjadi pemohon pengujian peraturan perundang-undangan? Atau siapa saja yang memiliki wewenang untuk maju dan tampil didepan pengadilan mengajukan permohonan hak uji kepada Mahkamah Agung? Apakah hanya terbatas orang yang mempunyai kepentingan langsung saja yang memiliki *persona standi in judicio*? Maksudnya, apakah yang berhak atau yang berwenang mengajukan permohonan hanya orang yang mengalami akibat dari suatu peraturan perundang-undangan.¹¹⁵

Dengan adanya UU No 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, ditegaskan bahwa yang mempunyai kedudukan sebagai *legal standing* atau pihak yang dapat mengajukan permohonan adalah seperti yang disebutkan dalam Pasal 31A ayat (2). Dalam pasal tersebut mengatur bahwa pihak dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Agung adalah pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah 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

¹¹⁵ M. Yahya Harahap. *Kekuasaan Mahkamah Agung..op.cit.* hlm. 109.

Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau (c) badan hukum publik atau badan hukum privat.

Perubahan UUD 1945 khususnya terhadap kekuasaan kehakiman, hukum acara pelaksanaan Hak Uji Materiil diubah dengan PERMA No 1 Tahun 2004 untuk menggantikan PERMA No 1 Tahun 1993 dan PERMA No 1 Tahun 1999.

PERMA No 1 Tahun 2004 disahkan pada tanggal 23 Maret 2004 dengan pertimbangan dengan adanya berbagai perkembangan baru dan untuk lebih menjamin pelaksanaan prinsip “*fairness*” dalam pemeriksaan dalam peraturan perundang-undangan yang sedang diuji. Dalam PERMA No 1 Tahun 2004 ada beberapa hal yang diatur yaitu

1. Hak uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi. (Pasal 1 ayat (1))
2. Peraturan prundang-undangan adalah kaidah hukum tertulis yang mengikat umum di bawah Undang-Undang. (Pasal 1 ayat (2))
3. Pengajuan Hak Uji Materiil ke Mahkamah Agung hanya dilakukan melalui permohonan keberatan. (Pasal 1 ayat (3))
4. Permohonan keberatan diajukan ke Mahkamah Agung dengan cara; (a) langsung ke Mahkmah Agung, atau (b) melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan pemohon. (Pasal 2 ayat (1))
5. Permohonan keberatan diajukan dalam tenggang waktu 180 hari sejak ditetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. (Pasal 2 ayat (4))
6. a. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat permohonan keberatan beralasan, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan. (Pasal 6 ayat (1))
b. Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan dalam putusannya menyatakan peraturan tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera mencabutnya. (Pasal 6 ayat (2))
c. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut. (Pasal 6 ayat (3))

5. Dalam 90 (sembilan puluh) setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, ternyata pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum (Pasal 8 ayat (2))

B. Landasan Yuridis *Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah *constitutional court* yang ke-78 didunia, ditetapkan pada Perubahan Ketiga UUD 1945.¹¹⁶ Dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24C ayat (1), Mahkamah Konstitusi mempunyai 4 (empat) kewenangan, yaitu (1) menguji undang-undang terhadap UUD, (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, (3) memutus pembubaran partai politik, (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain wewenang itu, berdasarkan Pasal 24C ayat (2) Jo 7B, Mahkamah Konstitusi juga berkewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus mengenai pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana, berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan atau pendapat Presiden dan/atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/atau Wakil Presiden.

Selain itu, seperti yang telah tertera pada PERMA No 2 Tahun 2002, Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945¹¹⁷ menegaskan, Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat lambatnya 17 Agustus 2003, dan sebelum dibentuk segala kewenangannya

¹¹⁶ Laica Marzuki. *Pikiran-Pikiran Lepas*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008, hlm. 81.

¹¹⁷ Jimly Asshiddiqie. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta. 2008, hlm. 470.

dilakukan Mahkamah Agung (MA), maka dapat disimpulkan bahwa selain Mahkamah Agung yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, ada lembaga lain yang juga akan melaksanakan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi.

Perdebatan tentang keberadaan Mahkamah Konstitusi ada dalam Sidang Tahunan MPR RI 7-15 Agustus 2000. Sekitar Juni 2000, dalam pembahasan Tim Perumus PAH 1 BP MPR 2000 mengenai Bab Kekuasaan Kehakiman,¹¹⁸ sempat terjadi beberapa pendapat mengenai perlu tidaknya pengaturan mengenai Mahkamah Konstitusi. Dalam persidangan tersebut dicapai beberapa kesepakatan:

- 1) Mahkamah Konstitusi diperlukan, namun sifatnya hanya sementara (*Ad Hoc*), hanya MA yang berwenang mengusulkan pembentukannya kepada MPR dan pengaturannya lebih lanjut diserahkan kepada UU.
- 2) Perlu dibentuk Mahkamah Konstitusi yang sifatnya permanen dalam lingkungan Mahkamah Agung. Mahkamah Agung mengusulkan pembentukan Mahkamah Konstitusi pada MPR, dimana Presiden, Mahkamah Agung, dan DPR mengusulkan anggotanya. Oleh karena itu, kewenangan Mahkamah Konstitusiantara lain:
 - (a) menguji secara materiil atas UU dengan UUD dan pertentangan antar UU;
 - (b) memberikan putusan atas pembubaran partai politik;
 - (c) memberikan putusan atas sengketa keabsahan hasil pemilu;

¹¹⁸ Lihat Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku VI Kekuasaan Kehakiman, hlm. 320.

- (d) memutuskan sengketa antara instansi pemerintah pusat, pemerintah pusat dengan daerah, dan antara pemerintah daerah;
- (e) memberikan pertimbangan hukum kepada MPR mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara.

Baru pada rapat pleno ke-36 PAH I¹¹⁹ di Gedung MPR/DPR tanggal 25 September 2001 akhirnya disetujui adanya lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai pucuk terakhir kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung. Dalam rapat yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil dan didampingi Ketua PAH I, Jakob Tobing itu, tak ada fraksi yang berkeberatan dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi. Yang masih dipersoalkan adalah statusnya, apakah berdiri sendiri, atau berada di bawah Mahkamah Agung. Dari hasil rapat putaran kedua PAH I BP MPR, 6 November 2001, terdapat tiga pandangan yang mengemukakan¹²⁰ pertama, Mahkamah Konstitusi sebagai institusi kehakiman yang mandiri di luar Mahkamah Agung, oleh karenanya ia harus dimuat dalam pasal tersendiri (usulan F-KKI, F-KB). Ditambahkan pula oleh Fraksi Reformasi, bahwa dilihat dari sudut kewenangannya, antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. memiliki perbedaan. Mahkamah Konstitusi. lebih bertugas pada bidang ketatanegaraan dan penyelenggaraan pemerintahan, sedangkan Mahkamah Agung mengadili perkara. Mahkamah Konstitusi. juga hanya memberi pendapat hukum sehingga Mahkamah Konstitusi. sama sekali tidak memberi sanksi. Oleh karenanya, ia harus ditempatkan

¹¹⁹ *Ibid*, hlm. 397

¹²⁰ *Ibid*, hlm. 340.

tersendiri. Kedua, pandangan yang menginginkan Mahkamah Konstitusi diletakkan dalam struktur MPR, karena objek pengujian Mahkamah Konstitusi terkait dengan putusan-putusan politik (usulan FPDIP). Ketiga, pandangan yang tidak begitu mempersoalkan kedudukan struktural Mahkamah Konstitusi, apakah Mahkamah Konstitusi berdiri sendiri, merupakan instrumen MPR, instrumen Mahkamah Agung, termasuk lembaga tinggi negara atau bukan. Yang terpenting adalah Mahkamah Konstitusi dapat melaksanakan fungsinya sesuai garis yang ditetapkan UUD 1945 (usulan F-PDIP). Dalam finalisasi materi Mahkamah Konstitusi, akhirnya disepakati, bahwa Mahkamah Konstitusi berada dalam struktur badan kehakiman dan posisinya berada di samping Mahkamah Agung. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C.

Kesepakatan pada bulan September 2001 dalam pembahasan Amandemen Ketiga UUD 1945, oleh seluruh fraksi dalam BP MPR adalah babak baru tentang keberadaan Mahkamah Konstitusi.

Secara sistematis terbentuknya Mahkamah Konstitusi berarti membawa perubahan struktur badan *judicial review* Indonesia yang sebelumnya hanya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan *judicial review* yang sangat terbatas. Seiring dengan momentum perubahan UUD ide pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia diterima sebagai mekanisme untuk mengontrol

konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD. Selain itu pembentukan Mahkamah Konstitusi juga didorong oleh alasan sebagai berikut:¹²¹

1. sebagai konsekuensi dari perwujudan negara hukum yang demokratis yang berdasarkan hukum
2. pasca Perubahan Kedua dan Ketiga, UUD 1945 telah mengubah hubungan kekuasaan secara besar-besaran dengan menganut sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan sistem *check and balances*
3. pemakzulan yang terjadi pada Abdurrahman Wahid mengilhami tercetusnya pemikiran untuk mencari mekanisme yang digunakan dalam proses pemberhentian Presiden atau wakil presiden agar tidak semata-mata didasarkan alasan politis.

Selain Ketentuan tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian UU terhadap UUD dalam UUD Pasal 24C ayat (1), kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diatur dalam pasal 12 ayat (1) UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Pasal 12

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji undang-undang terhadap UUD 1945
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945
 - c. memutus pembubaran partai politik
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilu

¹²¹ Lima Tahun Menegakkan Konstitusi, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008, hlm. 4-5.

Selain itu ketentuan Mahkamah Konstitusi juga diatur dalam UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Pasal 10

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap UUD 1945
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945
- c. memutus pembubaran partai politik
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilu

Pasal 10 ayat (2)

“Mahkamah Konstitusi juga berkewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus mengenai pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana, berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan atau pendapat Presiden dan/atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/atau Wakil Presiden”.

Dengan ketentuan Pasal 24C UUD 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003, maka ada dua badan kehakiman yang menjalankan kewenangan ini: Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, sedangkan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam hal melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sering disebut dengan *constitutional review* atau pengujian konstitusional.¹²² Dalam sistem *constitutional review* itu tercakup dua tugas pokok, yaitu: (1) menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan peran interpaly antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

¹²² Jimly Asshiddiqie. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Op.cit. hlm. 493.

Constitutional review dimaksudkan untuk mencegah dominasi kekuasaan dan/ atau penyalahgunaan kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan. (b) untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak fundamental mereka yang dijamin dalam konstitusi¹²³

Dengan kata lain, tugas Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengawal konstitusi atau UUD agar ketentuan dalam UUD dimaksud tidak menjadi huruf-huruf yang mati, hanya tertulis indah-indah dalam buku. Oleh sebab itulah Mahkamah Konstitusi diberi predikat sebagai pengawal konstitusi. Karena tugasnya demikian, maka dengan sendirinya interpretasi konstitusi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi mengikat secara hukum sehingga Mahkamah Konstitusi secara otomatis juga merupakan *the sole interpreter of the constitution*.¹²⁴

Adapun kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan RI yaitu dilihat dalam Pasal 24 ayat (2) menetapkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi¹²⁵ adalah bagian dari kekuasaan kehakiman, merupakan kekuasaan yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 24 (1) UUD 1945. Mahkamah

¹²³ *Ibid.* hlm. 494.

¹²⁴ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008, hlm. 48.

¹²⁵ Laica Marzuki, *op.cit.* hlm. 84.

Konstitusi bukan bagian dari Mahkamah Agung dalam makna perkaitan struktur *unity of jurisdiction*, seperti halnya dalam sistem hukum *Anglo Saxon*, tetapi berdiri sendiri serta terpisah dari Mahkamah Agung secara *duality of jurisdiction*. Mahkamah Konstitusi berkedudukan setara dengan Mahkamah Agung.

Para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa urgensi *judicial review* adalah sebagai alat kontrol terhadap konsistensi peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan dasarnya. Hal ini mengingat ada yang berpendapat sebuah produk perundang-undangan harus melewati proses politik.

Membahas mengenai *judicial review* memang bukan hal yang baru, mengingat negara Amerika Serikat sebagai negara pertama yang menerapkan *judicial review* ini telah berlaku sejak dahulu. Hal ini dilakukan untuk tetap menjaga supremasi konstitusi agar senantiasa nilai-nilai yang terkandung didalamnya tetap terjamin. Sedangkan berkenaan dengan lembaga mana yang berhak melaksanakannya, memang tidak sama di negara yang juga menganut *judicial review*. Perbedaan ini dilatarbelakangi oleh sistem hukum yang dianut disuatu negara tertentu. Di negara yang menganut sistem hukum *common law* pasti akan berbeda dengan negara yang menganut sistem *civil law*. Perbedaan yang paling mendasar adalah pada sistem *common law* memang hakimnya mempunyai keahlian dan dipersiapkan menjadi *law maker*, sedangkan pada sistem

hukum *civil law*, hakim hanya sebatas menafsirkan suatu perundang-undangan, sehingga hakim dalam proses *judicial review* tidak membuat norma baru.¹²⁶

Sistem hukum yang dianut oleh suatu negara juga akan mempengaruhi proses *judicial review* suatu perundang-undangan. Adapun bentuk atau model dalam pelaksanaan *judicial review* yaitu sebagai berikut:¹²⁷

1. *Centralized system.*

Negara yang menganut sistem ini antara lain, Jerman, Austria, Belgia, Perancis

2. *Desentralized system*

Negara yang menganut sistem ini antara lain, Amerika Serikat

Dari kedua model tersebut dapat disimpulkan bahwa sistem pengujian konstitusional berdasarkan pemegang kewenangannya yang dimiliki secara eksklusif atau tersentralisasi pada lembaga atau hakim tertentu atau dapat dilakukan oleh setiap hakim disemua forum pengadilan.

Dari pemaparan diatas kemudian timbul pertanyaan bagaimana dengan model *judicial review* yang ada di Indonesia?

Perubahan UUD 1945, membawa masa baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dimana perubahan tersebut membawa Indonesia tidak lagi menganut pembagian kekuasaan melainkan sistem pemisahan kekuasaan dengan mekanisme

¹²⁶ Fatmawati, *Hak Menguji Indonesia...* op.cit. hlm. 99.

¹²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Beberapa Negara...* op. cit. hlm. 80.

check and balances. Selain itu Indonesia telah meninggalkan supremasi parlemen dengan memasuki supremasi konstitusi.

Adanya supremasi konstitusi menuntut agar setiap perundang-undangan yang dihasilkan tidak bertentangan dengan konstitusi, karenanya untuk menjaga konstitusi sebagai hukum yang ditempatkan paling tinggi dalam hirarki peraturan perundang-undangan diperlukan mekanisme untuk mengontrolnya.

Judicial review yang diadopsi negara Indonesia saat ini merupakan kebutuhan yang penting dalam sistem ketatanegaraan kita sebagai konsekuensi berpindahnya konsep dari supremasi parlemen ke supremasi konstitusi.

Bila dikaji dari latar belakang sistem hukum Indonesia, negara Indonesia lebih dipengaruhi sistem hukum yang sama berlaku di negara Jerman, Austria yaitu sistem hukum *civil law* dengan kewenangan *judicial review* berada di tangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Adanya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berhak menguji peraturan undang-undang terhadap undang-undang, pelembagaannya tidak berada dalam lingkungan Mahkamah Agung, dan keduanya mempunyai kedudukan yang sejajar. Dari lembaga yang mempunyai wewenang untuk melakukan *judicial review* di Indonesia memang berbeda dengan lembaga yang berhak melakukan *judicial review* di negara lain penganut sistem hukum *judicial review*.¹²⁸

¹²⁸ www.google.co.id. Feri Amsari, Masa Depan MK: *Kesesuaian Teori dan Implementasi* (dimuat dalam Jurnal Konstitusi), diakses pada tanggal 15 Mei 2009. pkl 21.05

Untuk lebih jelasnya, analisis mengenai model *judicial review* yang ada di Indonesia adalah sebagai berikut: model lembaga yang melaksanakan *judicial review* diklasifikasikan dalam¹²⁹ *centralized system* dan *decentralized system*. Sistem yang terdesentralisasi adalah sistem pengujian konstitusional yang memberikan kewenangan kepada semua tingkatan pengadilan untuk memutuskan konstitusionalitas suatu peraturan hukum.¹³⁰ Jika sebuah pengadilan biasa memiliki kompetensi menguji konstitusionalitas undang-undang, mungkin hanya dalam bentuk untuk menerapkannya dalam kasus-kasus konkret ketika menyatakan bahwa undang-undang tersebut tidak konstitusional sedangkan organ lain tetap wajib menerapkannya. Sepanjang sebuah undang-undang belum dibatalkan maka tetap berlaku.

Sedangkan sistem sentralisasi adalah sistem pengujian yang memberikan kewenangan kepada pengadilan konstitusional khusus, bukan kepada sistem pengadilan biasa.¹³¹ Sistem ini dibentuk berdasarkan pemikiran Hans Kelsen¹³² yang menyatakan bahwa pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika sebuah organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah sebuah hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika sesuai dengan pendapat organ ini tidak konstitusional.

¹²⁹ Jimly Assiddiqie, *op. cit.*, hlm. 81.

¹³⁰ *Ibid...* hlm. 82.

¹³¹ *Ibid...* hlm. 83.

¹³² *Ibid...*

Dari model *centralized system* dan *decentralized system*, maka sulit sekali memposisikan keberadaan model kekuasaan *review* oleh sebuah lembaga kehakiman di Indonesia. Indonesia membagi *judicial review* kedalam dua kekuasaan kehakiman yang ada yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang terhadap UUD, sedangkan Mahkamah Agung berwenang melakukan pengujian atas produk perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap UU. Konsep pemisahan tersebut terlihat aneh dikarenakan sama sekali tidak berkesesuaian dengan model sentralisasi ataupun desentralisasi. Jika dikatakan konsep lembaga *review* di Indonesia mencontoh konsep sentralisasi model Austria tidak tepat dikarenakan selain Mahkamah Konstitusi terdapat lembaga lain yang melakukan *review*, yaitu Mahkamah Agung. Namun apabila dikatakan konsep desentralisasi model Amerika itupun juga tidak tepat dikarenakan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung tidaklah sebuah kekuasaan kehakiman yang saling berhubungan dan tidak perlu memiliki struktur lebih tinggi antara satu dengan lainnya, Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sederajat sebagai lembaga tinggi negara. Melihat kedua model yang diadopsi Indonesia sangat memungkinkan terjadi benturan-benturan yang telah dipaparkan diatasnya.¹³³

Selain itu ada beberapa catatan penting terkait dengan sistem *judicial review* yang dianut oleh negara kita. Walaupun *judicial review* kita tidak memilih secara

¹³³ Feri,dkk. *op cit.* hlm. 7.

tegas sistem *judicial* kita tetapi lebih cenderung pada sistem *civil law* dengan menggunakan *centralized system*.

1. Hal ini dapat dilihat bahwa proses *judicial review* di Indonesia tidak disentralisasikan ke pengadilan-pengadilan di bawahnya.
2. Sejauh ini dalam proses *judicial review* Indonesia tidak menggunakan *doktrin precedent* atau *stare decicis*, karenanya hakim di Indonesia melaksanakan proses menguji dengan menafsirkan UU.
3. Dan Indonesia pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 telah menganut sistem pemisahan kekuasaan.

Jika dilihat sejarahnya, walaupun saat ini Indonesia terlihat lebih cenderung ke model sentralisasi, namun tidak dapat dipungkiri Indonesia pernah menggunakan model desentralisasi dalam pengujian peraturan perundang-undangan dengan memberikan kewenangan *judicial review* ke pengadilan tingkat pertama dan banding sampai pada Mahkamah Agung. Hal ini terjadi sebelum adanya Perubahan UUD 1945 khususnya yang diatur dalam PERMA No 1 Tahun 1993.

Dari ketentuan yang ada dalam UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyebutkan bahwa Mahkamah Agung memutus permohonan Kasasi terhadap putusan pengadilan banding dan tingkat terakhir dari semua lingkungan peradilan. Ketentuan lain adalah pada Pasal 43 UU No 14 Tahun 1985 yang menyebutkan bahwa permohonan kasasi hanya dapat diajukan, jika pemohon terhadap perkaranya telah menggunakan upaya hukum banding kecuali ditentukan

lain oleh UUD. Dari ketentuan Pasal 43 tersebut tidak ada ketentuan dalam hal hak uji materiil harus melalui jalur Kasasi.

Pasal 26 dan Pasal 43 UU No 14 Tahun 1985¹³⁴ maka dapat disimpulkan bahwa untuk melakukan *judicial review* terhadap UU ke bawah harus dilakukan melalui prosedur kasasi terlebih dahulu. Tetapi jika mengikuti ketentuan yang ada di kedua pasal tersebut maka akan mengalami kesulitan karena ketika perkara gugatan diajukan ke MA, maka perkara sudah diputus di Pengadilan Pertama dan Pengadilan banding. Sedangkan pengadilan tingkat pertama jelas akan menolak dengan alasan tidak berwenang untuk melakukan pengujian, oleh karena itu menjadi kompetensi absolut Mahkamah Agung.

Dari beberapa hal yang telah dijelaskan di atas, akan berpengaruh juga pada proses *judicial review* baik yang ada di Mahkamah Agung dan juga Mahkamah Konstitusi. Jika di lihat lebih jauh dalam hal *judicial review* di Mahkamah Agung ada yang menarik untuk dikaji yaitu pengujian Peraturan Daerah selanjutnya disingkat Perda. Pasca perubahan UUD 1945, perihal *judicial review* diatur secara jelas bahwa, Mahkamah Agung berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Sehingga Perda merupakan kewenangan dari Mahkamah Agung untuk menguji apakah suatu peraturan yang telah dibuat bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.

Namun yang menarik dari pengujian oleh Perda adalah, kewenangan untuk menguji tidak diberikan secara menyeluruh ke Mahkamah Agung, tetapi juga lewat

¹³⁴ Siti Fatimah. Praktik..op. cit. hlm. 80.

pemerintah (*executive review*) atas dasar pengawasan terhadap jalannya pemerintahan di daerah. Dalam hal pembatalan oleh Pemerintah dan Mahkamah Konstitusi, peneliti akan menyajikan landasan yuridis diberikannya kewenangan pemerintah dalam hal pembatalan Perda dan pengujian oleh Mahkamah Agung

1. Pengujian Perda oleh Mahkamah Agung (*Judicial Review*)

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Hierarki Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah itu jelas disebut sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang resmi dengan hirarki dibawah UU. Sepanjang suatu norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan sebagaimana yang dimaksud dalam UU No 10 Tahun 2004 tersebut, dan tingkatannya berada dibawah Undang-Undang maka sebagaimana ditentukan oleh Pasal 24 ayat 1 UUD 1945, pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, bukan lembaga lain¹³⁵

Selain Mahkamah Agung, kewenangan *judicial review* juga dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi yang berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD. Bila dikaitkan dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 UU No. 10 Tahun 2004¹³⁶ tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka Mahkamah Agung memiliki kewenangan menguji 3 (tiga) jenis peraturan perundang-undangan, yaitu: 1) Peraturan Pemerintah; 2) Peraturan Presiden; dan 3) Peraturan Daerah. Dasar kewenangan Mahkamah Agung dapat melakukan pengujian terhadap tiga jenis peraturan di atas dimuat dalam beberapa

¹³⁵ *Ibid* hlm. 252.

¹³⁶ Lihat Pasal 7 UU No 10 Tahun 2004

peraturan perundang-undangan. Mulai dari dasar konstitusional dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, kemudian Pasal 11 ayat (2) huruf b UU No. 4 Tahun 2004 kemudian Pasal 11 ayat (2) huruf b UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, selanjutnya Pasal 31 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung memberi ukuran atau alasan suatu peraturan di bawah undang-undang dapat dibatalkan, yaitu: 1) karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (aspek materil); atau 2) pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (aspek formil). Untuk melaksanakan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan, Mahkamah Agung telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung yang telah disebutkan di atas yaitu (Perma) No. 1 Tahun 1999 tentang Hak Uji Materil yang sudah diganti dengan Perma No. 1 Tahun 2004. Bila ditinjau, Perma ini mempersempit kewenangan pengujian oleh Mahkamah Agung yang oleh UUD dan UU diberi kewenangan menguji materil dan formil peraturan perundang-undangan menjadi hanya melakukan pengujian materil terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan. Hal ini berarti Mahkamah Agung tidak akan memeriksa atau menguji aspek formil penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, termasuk Perda.¹³⁷

Dalam tinjauan normatif dari Perma No. 1 Tahun 2004 ditemukan bahwa Perda atau peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang lainnya hanya dapat diajukan permohonan keberatan (pengujian) kepada Mahkamah Agung paling

¹³⁷ [www. Google.co.id](http://www.google.co.id). Teguh Adminto. *Problematika Judicial Review di Indonesia*. Diakses pada hari Selasa, 21 Juli 2009. Pukul 22.05

lambat sebelum 180 (seratusdelapanpuluh) hari setelah pengundangan peraturan tersebut.¹³⁸ Batasan waktu ini tentu berimplikasi terhadap terbatasnya hak warganegara untuk mengajukan permohonan pengujian peraturan yang dianggap bermasalah dikemudian hari setelah 180 hari yang dibatasi oleh Mahkamah Agung tersebut. Tidak jelas benar dari mana asal muasal batas waktu 180 hari tersebut, dan mengapa tidak lebih cepat atau lebih lambat dari 180 hari juga tidak ada seleksi waktu yang dapat dimengerti secara rasional, karena bila syarat untuk mengajukan permohonan keberatan terhadap berlakunya suatu Perda adalah anggapan kerugian publik dari pemohon, maka potensi kerugian publik itu tidak bisa dibatasi waktunya. Bisa saja, misalnya Perda yang sudah berlaku selama satu tahun dianggap tidak bermasalah oleh masyarakat, kemudian dua atau tiga tahun atau beberapa tahun setelah berlakunya Perda tersebut baru menimbulkan masalah sosial, sehingga bila hal tersebut terjadi maka masyarakat kehilangan hak untuk mengajukan permohonan karena dipangkas oleh aturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung secara sepihak. Salah satu kelemahan lagi dari Perma No. 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materil oleh Mahkamah Agung adalah tidak diaturnya batas waktu proses pengujian peraturan perundangundangan, termasuk Perda, oleh Mahkamah Agung.

2. Pengujian Perda oleh Pemerintah (*Executive review*)

Dalam rangka pengawasan terhadap daerah, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberi perintah bahwa Perda yang dibuat oleh DPRD bersama kepala daerah agar disampaikan kepada Pemerintah paling lama 7 (tujuh)

¹³⁸ Lihat Pasal 2 ayat (4) Perma Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materil.

hari setelah ditetapkan.¹³⁹ Terkait dengan pembatalan Perda, Pasal 136 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa “Perda dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.” Kemudian Pasal 145 ayat (2) UU¹⁴⁰ tersebut menyebutkan “Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh pemerintah.” Ayat (3)¹⁴¹ menyebutkan “Keputusan pembatalan Perda ... ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya Perda...” selanjutnya ayat (5) menyebutkan “Apabila provinsi/kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda ... dengan alasan yang dapat dibenarkan oleh peraturan perundangundangan, kepala daerah dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung.”

Dalam rangka *executive review*, ada dua bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu pengawasan preventif dan pengawasan represif.¹⁴² Pengawasan Represif adalah pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat oleh suatu keputusan mempunyai akibat hukum, baik dalam bidang otonomi maupun tugas pembantuan.¹⁴³ Pengawasan Preventif adalah pengawasan yang bersifat struktural dan spesifik karena sebelumnya telah ditetapkan keputusan-keputusan mana saja yang harus disampaikan kepada pemerintah tingkat atas untuk memperoleh

¹³⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 260.

¹⁴⁰ Lihat Pasal 145 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴¹ Lihat Pasal 145 ayat (3) UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴² Ni'matul Huda. *..op.cit.* hlm. 106.

¹⁴³ Ni'matul Huda, *op cit...* hlm. 248.

pengesahan.¹⁴⁴ Pengawasan preventif terhadap rancangan Perda APBD, pajak daerah dan retribusi daerah serta tata ruang kabupaten/kota dilakukan oleh gubernur, sedangkan Pengawasan preventif terhadap rancangan Perda APBD, pajak daerah dan retribusi daerah serta tata ruang provinsi dilakukan oleh pemerintah (pusat). Selanjutnya pengawasan represif dilakukan terhadap seluruh Perda yang sudah dibuat oleh pemerintah daerah, termasuk Perda yang pada dasarnya sudah dilakukan pengawasan preventif. Berbeda dengan *judicial review* Perda yang dilakukan oleh satu lembaga kehakiman, Mahkamah Agung, *executive review* Perda dalam bentuk pengawasan oleh pemerintah dilakukan melalui beberapa lembaga negara (departemen), yaitu Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan terhadap Perda bermuatan keuangan, Kementerian Pekerjaan Umum terhadap Perda tata ruang, serta departemen sektoral sumberdaya alam terhadap Perda yang bermuatan sumberdaya alam. Tidak jarang proses evaluasi/pengujian Perda oleh pemerintah dilakukan lintas departemen yang dikoordinasikan oleh Departemen Dalam Negeri selaku “pembina” pemerintah daerah. Pengujian Perda merupakan kewenangan pemerintah dalam rangka pengawasan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan otonomi daerah oleh pemerintah daerah.¹⁴⁵

Standar pengujian Perda oleh pemerintah berbeda dengan standar pengujian Perda yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Bila Mahkamah Agung menguji suatu Perda atas dasar apakah satu Perda bertentangan atau tidak dengan peraturan yang

¹⁴⁴ *Ibid*, hlm. 247.

¹⁴⁵ [www. Google](http://www.Google), dalam pembahasan *judicial review* terhadap perda. Diakses pada tanggal 15 Juni pukul 12.20 WIB

lebih tinggi dan apakah prosedur pembuatan Perda bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, Pemerintah melakukan pengujian Perda dilakukan dengan standar yang lebih luas. Dikatakan lebih luas karena pemerintah menguji Perda tidak hanya didasarkan pada aturan hukum yang lebih tinggi dari Perda, tetapi juga didasarkan pada standar kepentingan umum.¹⁴⁶ Kepentingan umum adalah aspek yang bersifat sosiologis daripada legalis. Sehingga pengujian terhadap kepentingan umum tergantung pada aspek keberlakuan berbagai macam jenis hukum dan norma sosial yang ada dalam masyarakat. Dalam penjelasan Pasal 136 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2004¹⁴⁷ tentang Pemda disebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan ‘bertentangan dengan kepentingan umum’ dalam ketentuan ini adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketenteraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.”

Adapun perbedaan antara pengujian peraturan daerah yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan pemerintah. Peneliti akan menyajikan dalam bentuk tabel adalah sebagai berikut;

Kategori	Mahkamah Agung	Pemerintah Pusat
Jenis Review	<i>Judicial Review</i>	<i>Executive Review</i>

¹⁴⁶ Pasal 145 ayat (2) UU pemda yang menyatakan: “Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh pemerintah.”

¹⁴⁷ Lihat penjelasan Pasal 136 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Bentuk <i>review</i>	Permohonan keberatan	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Pengawasan preventif terhadap pusat terhadap RANPERDA yang bermuatan APBD, pajak dan retribusi daerah serta tata ruang. • 2. Pengawasan represif terhadap PERDA dari pemerintah pusat terhadap daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah.
Lembaga yang melakukan <i>review</i>	Mahkamah Agung	Departemen Dalam Negeri dibantu dengan: <ul style="list-style-type: none"> • a. Departemen Keuangan • b. Departemen PU c. Departemen Hukum dan HAM
Sifat kewenangan lembaga yang melakukan <i>review</i>	Pasif dan menunggu datangnya permohonan dari pemohon	Aktif dan melakukan pengawasan, evaluasi terhadap seluruh perda yang dikeluarkan (pengawasan represif)

Kapasitas lembaga	Menyelesaikan sengketa peraturan perundang-undangan yang timbul dibawah undang-undang terhadap undang-undang (konflik norma)	Dalam rangka pengawasan dan pembinaan terhadap pemerintah daerah
Dasar hukum kewenangan pengujian	<p>a. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945</p> <p>b. Pasal 11 ayat (2) huruf b UU No. 4/2004 tentang Kekuasaan Kehakiman</p> <p>c. Pasal 31 ayat (1) sampai ayat (5) UU No. 5/2004 tentang Mahkamah Agung</p> <p>d. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1999 yang sudah diganti dengan</p>	<p>a. Pasal 114 ayat (1) sampai ayat (4) UU No 22/1999 tentang Pemda</p> <p>b. Pasal 145 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) <i>jo</i> Pasal 136 ayat (4) <i>jo</i> Pasal 218 ayat (1) huruf b UU No 32/2004 tentang Pemda</p>

	Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materil	
Lama waktu <i>review</i>	Permohonan Keberatan paling lambat diajukan ke MA setelah 180 hari pengundangan Perda. Tetapi tidak diatur berapa lama proses <i>review</i> harus diselesaikan oleh MA.	<ul style="list-style-type: none"> • a. Perda disampaikan kepada Pemerintah paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan b. Bila perda dibatalkan, maka peraturan presiden pembatalan harus sudah ditetapkan paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya perda
Waktu eksekusi	Paling lama 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan yang mengabulkan permohonan keberatan perda, perda harus dicabut oleh DPRD bersama kepala daerah.	Paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkannya pembatalan perda, kepala daerah harus menghentikan pelaksanaan perda, selanjutnya DPRD bersama kepala daerah mencabut perda tersebut

Bentuk hukum pembatalan	Putusan Mahkamah Agung	Peraturan Presiden
Upaya Hukum	Tidak dapat diajukan Peninjauan Kembali	Mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung

Sumber : Yance Arizona, Disparitas Pengujian Perda, Suatu Tinjauan Normatif dalam www.yancearizona.wordpress.com diakses pada 15 Mei 2009.

Dari pemaparan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pengujian Perda tidak disentralkan ke Mahkamah Agung sesuai dengan yang diamanatkan UUD 1945 pasca perubahan, sehingga hal ini membuat kebingungan. Dari kedua aturan yang melandasi kewenangan tersebut menurut peneliti sebenarnya perihal pengujian terhadap suatu perda ini di kontrol oleh pemerintah, dan pemerintah menilai apakah suatu Perda layak untuk diberlakukan di masyarakat ataukah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dan jika suatu Perda dinyatakan bertentangan dan ada pihak yang keberatan, maka Ia mengajukan ke Mahkamah Agung dengan menggunakan prosedur keberatan.

Dalam hal pengujian Perda memang terdapat perdebatan tentang siapakah yang lebih mempunyai wewenang dalam hal pengujian suatu Perda. Mengingat pengawasan dari pemerintah lahir dari kewenangan pengawasan pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan (otonomi) pemerintahan daerah. Terkait dengan pengujian perda sebenarnya bagaimana kedudukan perda tersebut?

Kedudukan Perda

Berkaitan dengan perda jelas bahwa pasal ayat (2) UU No 10 Tahun 2004 menegaskan sebagai berikut:

- a. Perda provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi bersama dengan gubernur
- b. Perda kabupaten dibuat oleh Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/kota bersama dengan bupati/ walikota
- c. Peraturan Desa/ peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan desa atau nama lainnya.

Kemudian dalam Pasal 12 ditegaskan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 136 ditegaskan Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah disetujui oleh DPRD. Perda dibuat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/ kabupaten/ kota dan tugas pembantuan.

Dilihat dari pemaparan yang telah dikemukakan diatas, maka dari segi pembuatnya, sudah semestinya kedudukan perda ini, baik perda Provinsi maupun Perda Kabupaten atau Kota, dapat dilihat setara dengan Undang-Undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun demikian, dari segi isinya sudah seharusnya, kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih

rendah dibandingkan peraturan dengan ruang lingkup wilayah beralku yang lebih luas.¹⁴⁸

Berkenaan peraturan daerah Jimly Assidiqie, mengatakan adapun pengertian *local constitution* atau *local grondwet*, maka peraturan daerah juga dapat dilihat sebagai bentuk undang-undng.. Mengapa demikian, lanjutnya seperti undang-undang maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan Perda itu adalah lembaga legislatif dan eksekutif secara bersama-sama. Jika undang-undang dibuat oleh lembaga legislatif pusat dengan persetujuan presiden, maka Peraturan Daerah dibentuk oleh lembaga legislatif daerah bersama-sama dengan kepala pemerintahan setempat. Dengan perkataan lain, sama dengan undang-undang, peraturan daerah juga merupakan produk legislatif yang melibatkan peran para wakil rakyat yang dipilih secara langsung oleh rakyat yang berdaulat.¹⁴⁹

Sebagai produk para wakil rakyat bersama dengan pemerintah, maka Peraturan Daerah itu seperti halnya undang-undang dapat disebut sebagai poduk legislatif, sedangkan peraturan peraturan dalam bentuk lainnya adalah produk regulasi atau produk regulatif. Perbedaan antara peraturan daerah dengan undang-undang hanya dari segi lingkup teritorial. Undang-undang berlaku secara nasional, sedangkan peraturan daerah hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja, yaitu dalam wilayah daerah provinsi, wilayah daerah kabupaten, atau wilayah daerah kota yang bersangkutan masing-masing. Karena itu,

¹⁴⁸ Ni'matul Huda *op.cit.*...hlm. 232

¹⁴⁹ Jimly Assiddiqie dalam Ni'matul huda. *Ibid.*, hlm. 232.

peraturan daerah itu tidak ubahnya adalah “*local law*”, atau “*local wet*” yaitu undang-undang yang bersifat lokal.¹⁵⁰

Tinjauan tentang kedudukan Perda tersebut memberikan gambaran bahwa perihal perda tidak hanya menarik dalam hal pengujian yang saat ini berada di dua atap yaitu Mahkamah Agung dan pemerintah tetapi juga kedudukannya yang menurut para ahli tata sama dengan undang-undang hanya saja berlaku lokal, sehingga apabila kedudukannya sama dengan undang-undang, maka Perda menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Walaupun demikian sampai saat ini Mahkamah Konstitusi belum pernah menerima pengujian Peraturan Daerah

¹⁵⁰ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2005, hlm. 239.

BAB IV

PRAKTEK *JUDICIAL REVIEW* DI INDONESIA

A. Praktek *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi Pasca Perubahan UUD 1945

Sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, hak uji materiil dilakukan oleh Mahkamah Agung sampai batas waktu yang telah ditentukan. Bulan Agustus 2003 Mahkamah Konstitusi telah terbentuk sekaligus untuk pertama kalinya Mahkamah Konstitusi melakukan haknya untuk menguji suatu peraturan perundang-undangan terhadap UUD 1945. Untuk dapat melihat sejauh mana Mahkamah Konstitusi telah melakukan perannya sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of constitution*) maka dapat dilihat sejauh mana Mahkamah Konstitusi menguji suatu undang-undang terhadap UUD 1945.

Dibawah ini disajikan data pengujian undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi sejak tahun 2003 sampai 2008. selanjutnya untuk Undang-Undang yang telah di *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dapat dilihat pada tabel dalam lampiran.

Tabel 1¹⁵¹

No	Tahun	Jumlah Perkara
1	20 03	24 Perrkara
2	2004	47 Perkara
3	2005	37 Perkara
4	2006	36 Perkara
5	2007	37 Perkara
6	2008	29 Perkara

Tabel 2.

Undang-Undang yang Dibatalkan Keseluruhan oleh Mahkamah Konstitusi dari 2003 s.d. 15 Agustus 2008¹⁵²

NO	UNDANG-UNDANG YANG DIBATALKAN KESELURUHAN
1	UU No. 45 Tahun 1999 tentang pembentukan provinsi Irian jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2000
2	UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan
3	UU No.16 Tahun 2003 tentang Penetapan PerpuNo 2 Tahun 2002 tentang terorisme
4	UU No 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi

Tabel 3.

¹⁵¹ *op.cit.*, hlm. 19-20.

¹⁵² *Ibid*, hlm 22

**Undang-Undang yang Dibatalkan sebagian oleh Mahkamah Konstitusi dari
2003 s.d. 15 Agustus 2008¹⁵³**

NO	UNDANG-UNDANG YANG DIBATALKAN SEBAGIAN
1.	UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi
2.	UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
3.	UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu
4.	UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokad
5.	UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK dan UU No. 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang Industri
6.	UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No 14 Tahun 1985 tentang MA terhadap UU No 18 Tahun 2003 tentang Advokad
7.	UU No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan
8.	UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
9.	UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Nasional
10.	UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
11.	UU No 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri
12.	UU No 13 tahun 2005 tentang APBN TA 2006
13.	UU No. 31 Tahun 1999 tentang Jo. UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
14.	UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial
15.	UU No 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

¹⁵³ *Ibid*, hlm 23

16.	UU No. 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
17.	UU No. 1 Tahun 1946 tentang Jo. UU No. 73 Tahun 1958 tentang KUHP
18.	UU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN

Tabel 4.
Jangka Waktu Penyelesaian Perkara

NO	TAHUN	WAKTU PENYELESAIAN PERKARA	JUMLAH PENYELESAIAN PERKARA
1	2003	2 bulan	1
		4 bulan	2
2	2004	1 bulan	20
		15 bulan	2
3	2005	1 – 2 bulan	1
		14 bulan	1
4	2006	1 bulan	3
5	2007	9 bulan 1 bulan	1
		7 bulan	3
6	2008	1 sampai 2 bulan	7
		8-9 bulan	2

A.1. Analisis Praktek *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi.

Melalui perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001, telah dibentuk sebuah Mahkamah Konstitusi, sebagai bagian dari cabang-cabang kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung. Salah satu kewenangan yang dilimpahkan kepada Mahkamah Konstitusi yaitu menguji konstusionalitas undang-undang, baik secara formal, yaitu menguji keabsahan tata cara dan pembentukan, maupun secara materiil, yaitu menguji konsistensi dan kesesuaian substansi materi undang-undang, baik pasal, ayat, atau bagian undang-undang dengan norma konstitusi baik bunyi, prinsip ataupun jiwa UUD 1945.

Dalam praktek pengujian undang-undang, terdapat hukum acara yang mengatur mekanisme beracara di Mahkamah Konstitusi. Hukum acara di Mahkamah Konstitusi mempunyai corak dan tata beracara yang berbeda dibandingkan dengan hukm acara di Pengadilan lain. Karena pada hakikatnya, perkara pengujian undang-undang ini tidaklah bersifat *contentius* yang berkenaan pihak-pihak yang saling bertabrakan kepentingan satu sama lain, akan tetapi menyangkut kolektivitas semua orang dalam kehidupan bersama.

Di antara kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diberikan oleh konstitusi, pengujian peraturan undang-undang adalah yang paling banyak diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Hal ini dapat dibuktikan bahwa frekwensi undang-undang yang diuji dari Tahun 2003 sampai dengan 2008 sebanyak 73 undang-undang. Pada 2003, Mahkamah Konstitusi menangani 24 perkara PUU dan diputus 1 perkara. Di 2004, perkara PUU yang ditangani MK sejumlah 47 perkara. Pada 2005, MK menangani 37 perkara PUU. Pada 2006 perkara yang ditangani oleh MK adalah 36

perkara. Dari 73 UU yang pernah diuji MK, terdapat empat UU yang dibatalkan secara keseluruhan. Selain itu dari 73 UU yang pernah diuji MK terdapat 25 undang-undang yang dibatalkan sebagian.

Perihal undang-undang yang dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi, UU No 24 Tahun 2003 Pasal 50 menyebutkan Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah Undang-Undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945. Hal ini berarti Undang-Undang yang boleh diuji oleh Mahkamah Konstitusi adalah Undang-Undang setelah tanggal 19 Oktober 1999, tetapi dalam prakteknya, perkara No. 004/PUU-I/2003 tentang pengujian UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan perkara No. 066/PUU-II/2004 tentang pengujian Undang-Undang Kadin No 1 Tahun 1987, MK menerima dan mengabulkan sebagian permohonan pemohon dan menyatakan Pasal 50 UU MK tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum.¹⁵⁴ Perluasan kewenangannya ini memang mengundang perdebatan karena Mahkamah Konstitusi tidak menjalankan kewenangan sesuai yang telah diatur dalam UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 50, tetapi Hakim Konstitusi, Maruar Siahaan berpendapat hal tersebut bukanlah memperbesar kewenangan MK. Menurutnya sumber substansi kewenangan MK adalah UUD 1945 dalam Pasal 24C ayat 1 UUD 1945 bukan UU MK Tahun 24 Tahun 2003, sehingga kewenangan MK sebagai organ

¹⁵⁴ Jimly Asshidiqie, *Menegakkan Tiang Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta, 2008, hlm. 167.

konstitusi bukanlah bersumber dari undang-undang.¹⁵⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak lagi membatasi Undang-Undang yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi walaupun sebelum adanya perubahan UUD 1945.

Semua perkara yang masuk di Mahkamah Konstitusi disebut perkara permohonan, bukan gugatan.¹⁵⁶ Alasannya karena hakikat perkara konstitusi di Mahkamah Konstitusi bersifat *adversarial* atau *contentious* yang berkenaan dengan pihak-pihak yang saling bertabrakan kepentingan satu sama lain seperti dalam perkara perdata ataupun tata usaha negara. Undang-undang yang digugat adalah undang-undang yang mengikat secara umum terhadap segenap warga. Karena itu, subjek hukum yang mengajukannya disebut sebagai pemohon.

Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dalam Pasal 3 disebutkan bahwa pemohon dalam pengujian UU terhadap UUD 1945 adalah:

- a. perorangan warga negara Indonesia
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan RI yang diatur dalam UU
- c. badan hukum publik atau privat
- d. lembaga negara

dalam penjelasan Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut atas ayat ini, dinyatakan bahwa “ yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak

¹⁵⁵ Maruar Siahaan, *Undang-Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta, 2008. hlm 399

¹⁵⁶ Jimly Asshiddiqie. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. .op.cit, hlm. 67.

yang diatur dalam UUD 1945”, dan “yang dimaksud dengan perorangan termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.”

Dari kutipan di atas diketahui bahwa setiap pemohon haruslah¹⁵⁷ (i) salah satu dari keempat kelompok subjek hukum tersebut di atas; (ii) bahwa subjek hukum dimaksud memang mempunyai hak-hak atau kewenangan-kewenangan sebagaimana diatur dalam UUD 1945; (iii) bahwa hak atau konstitusional yang bersangkutan memang telah dirugikan atau dilanggar oleh berlakunya undang-undang atau bagian dari undang-undang yang dipersoalkan itu; (iv) bahwa adanya kerugian yang dimaksud memang terbukti mempunyai hubungan sebab akibat atau hubungan kausal dengan diberlakukannya undang-undang itu. (v) bahwa apabila permohonan yang bersangkutan kelak dikabulkan, maka kerugian konstitusional yang bersangkutan kelak dikabulkan, maka kerugian konstitusional yang bersangkutan memang dapat dipulihkan kembali dengan dibatalkannya undang-undang dimaksud. Dari hal tersebut maka yang bersangkutan memiliki *legal standing*. Dari beberapa undang-undang yang telah diuji oleh Mahkamah Konstitusi maka pemohon pengujian undang-undang telah memenuhi *legal standing*.

Pasal 51 Ayat (1) UU No. 24/2003 jo Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dalam Pasal 3 bahwa yang berhak mengajukan permohonan adalah pihak yang merasa dirugikan atas diberlakukannya suatu undang-undang. Selain pihak-pihak diatas yang mempunyai kedudukan hukum, adapula yang dapat menimbulkan

¹⁵⁷ *Ibid.* hlm. 69.

interpretasi berbeda perihal *legal standing*, sebagai contoh yaitu ketika diajukannya UU Komisi Yudisial ke Mahkamah Konstitusi. Dalam pengujian Undang-Undang tersebut ada yang menarik karena yang mengajukan adalah 31 hakim Mahkamah Agung, walaupun hakim konstitusi menerima dan menyatakan pemohon mempunyai kedudukan hukum, namun ini terlihat menarik karena muncul beberapa anggapan bahwa hakim tersebut tidak mempunyai kedudukan hukum karena ini lebih sarat dengan kepentingan hakim itu sendiri untuk tidak diawasi.¹⁵⁸

Berkaitan dengan jangka waktu penyelesaian perkara *judicial review*, di Mahkamah Konstitusi tidak ada satu aturan yang menegaskan berapa lama jangka waktu suatu perkara yang masuk harus diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi, tetapi dalam Pasal 34 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi menyebutkan Mahkamah Konstitusi menetapkan hari sidang pertama, setelah permohonan dicatat dalam buku registrasi Perkara Konstitusi dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja. Data dilampirkan menunjukkan jangka waktu pemeriksaan perkara yang diputus sangat bervariasi, dan bergantung pada kompleksitas perkara itu sendiri.

Pada 2004, MK telah memutus sebanyak 81 perkara dan jangka waktu penyelesaiannya pun paling variatif dibanding tahun-tahun sebelum atau sesudahnya. Jangka waktu penyelesaian paling cepat adalah kurang dari 1 bulan sebanyak 20

¹⁵⁸ Jayanti Puspitaningrum. *Analisis Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi (Studi Terhadap Judicial Review atas UU No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, UU No 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi)* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta. 2008. Skripsi Hlm. 79.

perkara. Sedangkan jangka waktu penyelesaian paling lama adalah 14 bulan sebanyak satu perkara.

Pada 2005, MK telah memutus 28 perkara. Jangka waktu paling cepat adalah 1 sampai 2 bulan sebanyak 1 perkara. Sedangkan jangka waktu penyelesaian paling lama adalah 14 bulan sebanyak 1 perkara (lihat tabel pada lampiran)

Pada 2006, MK telah memutus 29 perkara. Jangka waktu paling cepat adalah 1 sebanyak 3 perkara. Sedangkan jangka waktu penyelesaian paling lama adalah 9 bulan sebanyak 1 perkara. (lihat tabel pada lampiran)

Pada 2007, MK telah memutus 29 perkara. Jangka waktu paling cepat adalah 1 sebanyak 1 perkara. Sedangkan jangka waktu penyelesaian paling lama adalah 7 bulan sebanyak 3 perkara (lihat tabel pada lampiran)

Pada 2008, sampai 15 Agustus 2008 MK telah memutus 31 perkara. Jangka waktu paling cepat adalah 1 sampai 2 bulan sebanyak 7 perkara. Sedangkan jangka waktu penyelesaian paling lama adalah 8 sampai 9 bulan sebanyak 1 perkara.¹⁵⁹ (lihat tabel pada lampiran)

Tidak diaturnya jangka waktu penyelesaian perkara dalam bentuk normatif tidak membuat Mahkamah Konstitusi menumpuk perkara yang masuk ke meja Mahkamah Konstitusi, hal ini juga dapat disebabkan oleh peradilan Konstitusi atau Mahkamah Konstitusi terfokus pada pengujian peraturan perundang-undangan (konstitusionalitas) tidak bercampur pada perkara-perkara lain, semisal perkara

¹⁵⁹ Laporan MK *..op.cit.*, hlm. 17.

pidana, perdata ataupun perkara TUN. Ini juga dapat membantu kinerja hakim konstitusi dalam penyelesaian perkara ke Mahkamah Konstitusi.

Perihal Putusan, putusan Mahkamah Konstitusi merupakan pendapat tertulis Hakim tentang perselisihan yang dihadapkan padanya, dengan putusan mana perselisihan tersebut dapat diselesaikan. Putusan demikian diambil berdasarkan alat bukti minimal dan keyakinan hakim, yang merupakan tafsir atas ketentuan atau norma konstitusi terhadap mana norma undang-undang yang diuji.

Atas putusan yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, bagaimana apabila putusan yang diminta melebihi apa yang diminta oleh pemohon? Atau disebut juga *ultra petita*. Pembahasan ini cukup menarik karena aturan mengenai *ultra petita* ini tidak diatur dengan tegas baik di UU Mahkamah Konstitusi ataupun Pedoman Beracara di Mahkamah Konstitusi, sehingga hal ini juga menimbulkan penafsiran di beberapa kalangan ahli hukum tata negara.

Dalam Prektik *judicial review* di Mahkamah Konstitusi, peneliti menemukan beberapa putusan yang dinilai *ultra petita* sebagai contoh:¹⁶⁰

1. Undang-Undang No 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi

Dalam pemohon yang mengajukan untuk di-*judicial review* adalah pada pasal 1 ayat (9) pasal 27 dan pasal 44 UU KKR No.27 Tahun 2004, tetapi pada kenyataannya selain Mahkamah Konstitusi mengabulkan apa yang diminta oleh

¹⁶⁰ *Op. cit.*...hlm. 88.

pemohon, Mahkamah konstitusi juga membatalkan keseluruhan UU KKR ini sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum dan tidak mengikat.

2. Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi
3. Undang-Undang Ketenagalistrikan

Berkaitan dengan *ultra petita* dalam *judicial review* Mahfud MD¹⁶¹ menjelaskan bahwasanya berlakunya sebuah ketentuan tak dapat dibagi berdasarkan bidang hukum tertentu sebab dalam banyak hal terjadi pemberlakuan suatu hal dalam bidang hukum. Berbeda dengan Mahfud MD, Mikfathul Huda¹⁶² dalam analisisnya terkait dengan *ultra petita*, menurutnya Peraturan MK No.06/PMK/2005 tentang pedoman beracara dalam perkara Pengujian Undang-Undang secara *expressis Verbis* tidak menentukan soal *ultra petita*. Ketentuan *ultra petita* hanya ditemukan dalam pasal 178 ayat (2) dan (3) *Het Herziene Indonesisch reglement* (HIR) serta padanannya dalam pasal 189 ayat (2) dan (3) RBg, yang merupakan hukum acara di pengadilan perdata di Indonesia. Sesuai uraian kedudukan MK di atas sebagai penafsir tunggal dalam kekuasaan mengadili. Perbedaan MK dengan MA dalam pengujian konstitusional (*constitutional review*) batu ujinya adalah UUD (Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 perubahan ketiga dan pasal 45 ayat (1) UU MK).¹⁶³ Sedangkan MA dalam pengujian peraturan dibawah UU batu ujinya adalah UU [Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 perubahan ketiga]. Perbedaan batu uji dalam mengadili sehingga MA

¹⁶¹ Mahfud MD. Hukum dan...*op.cit.* hlm 79

¹⁶² Mikfathul Huda tulisannya Ultra Petita dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dalam *Jurnal Mahkamah Konstitusi*, Volume , Nomor 3, September 2007

¹⁶³ Adnan Buyung, *Qua Vadis Hukum dan Peradilan di Indonesia*, Kompas 22 Desember 2006

disebut *the guardian of the law*, serta pengujiannya terbatas legalitas peraturan (*judicial review of legality of regulation*).

Sehingga kesimpulannya bahwa *ultra petita* sangat sesuai sifat hukum publik hukum acara pengujian UU. Dengan pengujian UU, hakim tidak dapat menggunakan asas tidak dapat berbuat apa-apa atau hakim pasif dalam hukum acara perdata. Pengujian UU adalah mengenai konflik norma hukum antara UU dengan UUD. Tugas hakim sangat berbeda, baik dengan legislator maupun hakim lainnya dalam pemeriksaan, obyeknya maupun dasar konstitusionalnya.¹⁶⁴

Mencermati perkembangan dan dinamika dalam putusan Mahkamah Konstitusi, Maruar Siahaan,¹⁶⁵ mengemukakan bahwa karakter hukum acara di Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka tugas hukum acara Mahkamah Konstitusi adalah mempertahankan hak dan kepentingan konstitusional yang dilindungi oleh konstitusi, yang dijabarkan dalam undang-undang meskipun perorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama mengajukan pengujian satu undang-undang karena dipandang melanggar hak konstitusionalnya yang dilindungi oleh UUD 1945, akan tetapi kepentingan tidak hanya menyangkut perorangan yang mengklaim kepentingan dan hak konstitusionalnya dilanggar, karena undang-undang yang dimohonkan pengujian tersebut berlaku umum dan mengikat secara umum. Oleh karena itu apabila kepentingan umum menghendaki, hakim konstitusi tidak boleh terpaku hanya pada

¹⁶⁴ Mikfathul Huda..*op.cit.*

¹⁶⁵ Maruar Siahaan. *op cit*, hlm.396.

permohonan atau petitum yang diajukan. Sehingga dapat disimpulkan menurut Maruar Siahaan, walaupun pada dasarnya tidak ada yang mengatur mengenai ultra petita dalam putusan MK, dapat dimungkinkan hakim tidak hanya terpaku dari apa yang diminta oleh pemohon.

Terlepas dari perdebatan boleh tidaknya Mahkamah Konstitusi memutus putusan melebihi apa yang diminta (*ultra petita*), maka harus juga dilihat konstruksi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Menurut Kelsen¹⁶⁶ sebagai penggagas badan Mahkamah Konstitusi, diharapkan Mahkamah Konstitusi berperan sebagai yang diberi kewenangan dan bahkan membatalkan undang-undang yang nyata-nyata bertentangan dengan konstitusi. Selama Undang-Undang Dasar dipahami sebagai hukum dasar yang mempunyai kedudukan tertinggi.

Artinya adalah Mahkamah Konstitusi yang merupakan lembaga peradilan konstitusional pada awalnya memiliki kewenangan terbatas untuk membatalkan suatu undang-undang jika dianggap bertentangan dengan UUD sebagai upaya *check and balances* sehingga putusan Mahkamah Konstitusi tidak membuat norma baru. Tetapi dengan maraknya putusan Mahkamah Konstitusi saat ini bukan tidak mungkin terjadi pergeseran menjadi *positive legislator*.

Mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah diputus tidak dapat dimintakan banding sesuai dengan aturan normatif yang telah diatur dan ditetapkan. Namun sejauh mana putusan hakim yang bersifat Final dan mengikat?

¹⁶⁶ Jimly Asshidiqie. *Model-Model..op.cit.* hlm. 96.

Makna final dan mengikat atas putusan Mahkamah Konstitusi diatas berarti telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum. Takkala putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat (*verbindende kracht*).

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU No 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diputuskan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Putusan Mahkamah Konstitusi yang yang final dan mengikat tesebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap obyek sengkata. Sesuai dengan kewenangannya Mahkamah Konstitusi yang menjalankan fungsi peradilan dan fungsi politik hukum, tentu putusannya memiliki kekuatan mengikat secara hukum dan politik namun tidak bersifat memaksa melainkan sifatnya adalah fakultatif (pelengkap) artinya ada kemungkinan terjadinya penyimpangan yang berupa pengecualian.

Contoh putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak memiliki kekuatan memaksa, tetapi memiliki kekuatan hukum mengikat adalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU.V/2007, tertanggal 23 Juli 2007 terhadap permohonan pengujian UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Malik, *Telaah Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat* Jurnal Mahkamah Konstitusi. Volume 6 Nomor 1, April 2009. hlm. 90.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, secara tersirat perintah terhadap lembaga pembuat undang-undang untuk segera menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dengan cara mengubah (mengamandemen) UU No 32 Tahun 2004 agar persyaratan dan mekanisme tentang bakal calon kepala daerah dan wakil calon kepala daerah bakal calon perorangan.¹⁶⁸

Mengkaji ketentuan dasar dan UU yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi ternyata tidak ada satupun pasal yang mengatur sistem pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi ketika putusan tersebut tidak dilaksanakan.

Adapun akibat hukum yang ditimbulkan dari putusan Mahkamah Konstitusi, menurut Malik akibat hukum dibagi atas dua bagian yaitu:¹⁶⁹

1. akibat hukum dalam makna positif dibagi dalam
 - a. mendorong terjadinya proses politik
 - b. mengakhiri sebuah sengketa hukum
2. akibat hukum dalam makna negatif dibagi dalam
 - a. membatalkan sebuah keputusan politik dan atau sebuah undang-undang hasil produk politik
 - b. terguncang rasa keadilan pihak-pihak yang tidak puas terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat.
 - c. Dalam perspektif ke depan dapat membawa pembusukan hukum dari dalam hukum itu sendiri.

Sejak Mahkamah Konstitusi berdiri, Mahkamah Konstitusi lebih banyak bertindak sebagai penafsir konstitusi (*original inten*) dimana UUD 1945 sebagai tolak ukur pengujian suatu undang-undang. Walaupun dalam prakteknya Mahkamah

¹⁶⁸ *Ibid*, hlm. 89.

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm 90-95

Konstitusi pernah membuat norma baru seperti pada putusannya pada pilkada jatim. Namun norma yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi semata-mata mencapai keadilan, dalam hal ini keadilan menurut UUD 1945

Dalam interpretasi konstitusi, *legal reasoning*¹⁷⁰ memiliki posisi sentral yang sangat penting bagi hakim dalam menafsirkan hukum. *Legal reasoning* merupakan roh dari setiap upaya penafsiran hukum yang dilakukan oleh hakim hingga menghasilkan suatu putusan.

Pentingnya peranan aktivitas interpretasi timbul dari berbagai dasar, diantaranya, bahwa interpretasi merupakan sarana yang harus digunakan untuk mencari penyelesaian, atau setidaknya untuk mencari jawaban yang dapat disampaikan terhadap suatu problem ketidakpastian bahasa dalam menentukan pengertian peraturan perundang-undangan.

Atas kewenangan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi ini Mahkamah Konstitusi sebagai *court of law*¹⁷¹ yang tentunya berbeda dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi disebut sebagai penegak hukum karena dari kewenangannya itulah Mahkamah Konstitusi menegakkan hukum konstitusi, dalam arti Mahkamah Konstitusi menegakkan ketentuan-ketentuan hukum yang tercantum dalam konstitusi yang merupakan *basic law*

¹⁷⁰ Arsyad Sanusi. *Legal Reasoning dalam Interpretasi Konstitusi*. Jurnal Konstitusi. Volume 5 Nomor 2, November 2008, hlm 9.

¹⁷¹ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*. Konpress. Jakarta.2006, hlm. 244.

Penegakan hukum konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi pada hakikatnya bermakna sebagai upaya memfungsikan konstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, agar konstitusi selalu dijadikan landasan dan dijalankan secara konsisten oleh setiap komponen negara dan masyarakat.

B. Praktek *Judicial Review* di Mahkamah Agung Pasca Perubahan UUD 1945

Dalam pelaksanaan *judicial review* di Mahkamah Agung diimplementasikan dalam peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Berbeda dengan Mahkamah Konstitusi dalam hal hukum acara *judicial review* diatur dengan undang-undang dengan dilengkapi peraturan Mahkamah Konstitusi yang lebih khusus. Mengenai masalah mengapa prosedur H.U.M tersebut dicantumkan dalam produk hukum yang berupa PERMA adalah didasarkan pada pertimbangan bahwa ketentuan undang-undang yang memberikan kewenangan H.U.M tersebut hanya bersifat singkat saja tanpa mengatur tentang tata cara atau pelaksanaan hak uji materiil.

Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 *judicial review* oleh Mahkamah Agung bersumber dari Pasal 24A ayat (1) yaitu “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang”, selanjutnya kewenangan hak uji tersebut dikemukakan lagi dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Dalam hal peraturan yang mengatur hak uji materiil ini dituangkan dalam PERMA pertama yaitu PERMA No 1 Tahun 1993 dan selanjutnya PERMA No 1

Tahun 1999. Untuk alasan penyempurnaan dalam hal uji materiil ini maka dikeluarkan PERMA No 1 Tahun 2004. Dengan dikeluarkannya PERMA ini secara otomatis mencabut PERMA No 1 Tahun 1993 dan PERMA No 1999 dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Dalam *judicial review* di Mahkamah Agung, adapun hal-hal yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

1. pengajuan Permohonan keberatan

Dalam PERMA No 1 Tahun 2004 disebutkan bahwa pengajuan *judicial review* secara permohonan keberatan yang diajukan kepada Mahkamah Agung dengan cara:

- a. Langsung ke Mahkamah Agung
- b. Melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan Pemohon.

Hal ini berbeda dengan yang diatur dalam PERMA No 1 Tahun 1999 yaitu pengajuan dapat dilakukan dengan cara gugatan dan melalui permohonan. Dalam hal mengajukan permohonan keberatan, PERMA No 1 Tahun 2004 menentukan dalam tenggang waktu 180 (seratus delapan puluh) hari sejak ditapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

2. Alasan mengajukan *Judicial Review*

Dalam hal alasan pengajuan alasan *judicial review* dalam PERMA No 1 Tahun 2004 tidak disebutkan secara jelas alasan untuk dapat mengajukan permohonan keberatan *judicial review*. Dalam PERMA ini hanya dijelaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang

terhadap undang-undang. Pengajuan permohonan keberatan adalah alasan dugaan peraturan tersebut bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi.

Namun pada umumnya beberapa alasan yang dapat dijadikan alasan untuk pengajuan *judicial review* adalah;

- a. Bertentangan dengan UUD atau dengan peraturan undang-undang yang lebih tinggi.
- b. Dikeluarkan oleh instansi yang tidak berwenang mengeluarkan
- c. Adanya kesalahan proses dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.
- d. Terdapat perbedaan penafsiran terhadap suatu peraturan perundang-undangan

3. Pihak yang berhak mengajukan *judicial review*

Dalam PERMA No1 Tahun 2004 tentang hak ujimateriil bahwa penggugat atau pemohon keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang. Sedangkan pihak yang termohonan adalah badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan.

4. Putusan dan eksekusi putusan

Dalam Pasal 6 ayat (1) Perma No 1 Tahun 2004 dinyatakan bahwa dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang yang tingkat lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut

Selanjutnya Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan secara pencabutnya

Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut. Dan dalam waktu 90 hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, ternyata pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

B.1. Praktek *Judicial Review* di Mahkamah Agung

Dalam Perubahan UUD 1945, Mahkamah Agung tidak lagi menjadi satu-satunya lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman di Indonesia. Sebagai salah satu lembaga kekuasaan kehakiman, menjalankan pengujian peraturan perundang-undangan hanya sebatas dibawah undang-undang dengan undang-undang sebagai dasar pengujiannya.

Dalam menjalankan perannya untuk menguji peraturan perundang-undangan Mahkamah Agung disertai dengan mekanisme bagaimana hal tersebut dapat dilakukan, yaitu dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung atau disingkat dengan

PERMA. PERMA yang ada dan berlaku dalam *judicial review* adalah PERMA No. 1 Tahun 199, PERMA No. 1 Tahun 1999, PERMA No. 1 Tahun 2004. Sejak dikeluarkan PERMA No. 1 Tahun 2004 dinyatakan PERMA sebelumnya tidak berlaku.

Dalam menguji peraturan perundang-undangan, Mahkamah Agung telah banyak menguji peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dibawah ini adalah data dimana Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Tabel 1

No	Tahun	Jumlah Perkara	Kabul	Tolak	NO	Tidak ada Keterangan
1	Sampai Mei 2009	14	1	4	1	8
2	2008	36	2	20	2	12
3	2007	31	1	11	0	19
4	2006	22	2	10	0	10
5	2005	7	0	7	0	0
6	2004	11	4	7	0	0

7	2003	1	0	1	0	0
---	------	---	---	---	---	---

Dalam praktek pelaksanaan wewenang hak uji materiil oleh Mahkamah Agung sampai saat ini, menunjukkan kenaikan jumlah angka dibanding sebelum dilakukannya perubahan. Kenaikan jumlah perkara yang masuk ini disebabkan oleh pengaturan yang jelas dan tegas sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. berbeda dengan sebelum berlakunya PERMA No 1 Tahun 2004, hak uji materiil sangat sulit dilakukan secara teknis karena disebabkan oleh aturan itu sendiri, karena ketika perkara gugatamn diajukan ke Mahkamah Agung, maka perkara sudah harus diputus di pengadilan pertama, dan kedua. Sedangkan pengadilan tingkat pertama menolak perkara gugatan diajukan karena tidak berwenang melakukan pengujian oleh karena hal itu menjadi kompetensi Mahkamah Agung.

Dalam hal pengajuan permohonan keberatan langsung kepada Mahkamah Agung dalam PERMA No 1 Tahun 2004 menentukan tenggang waktu 180 (seratus delapan puluh) hari sejak ditetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Untuk implementasi aturan tersebut terlihat tidak bisa terealisasi secara sempurna mengingat banyak peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang justru diajukan ke Mahkamah Agung setelah tenggang waktu yang telah ditentukan. Sebagai contoh kasus, dapat dilihat dalam perkara yang masuk ke Mahkamah Agung, dimana Irsjad Djuwaeli Mas Achmad Dairi mengajukan hak uji materiil Pasal 40 ayat (1 dan 2) Peraturan Menteri No 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala

Daerah (PP Pilkada) ke Mahkamah Agung. Pada saat pengajuan permohonan jika dilihat telah melewati masa tenggang waktu seperti yang telah di atur dalam PERMA No 1 Tahun 2004, yaitu 10 Oktober 2006 dan diregistrasi 18 Oktober 2006. sedangkan PP tersebut ditetapkan pada tanggal 11 Pebruari 2005, dan seharusnya PP tersebut tidak dapat lagi diajukan kerana telah lewat masa waktunya. Menariknya pengujian PP ini adalah ketika perkara ini diregistrasi dan mulai masuk dalam pemeriksaan awal, hakim majelis hakim agung yang terdiri dari Ketua Muda Tata Usaha Negara Paulus Effendie Lotulung (Ketua Majelis), Achmad Sukardja dan Muchsan sebelumnya menolak perkara ini untuk di uji dengan alasan tidak memenuhi ketentuan formal soal masa tenggang waktu.¹⁷² Sedangkan alasan mengapa selanjutnya hakim Agung menerima permohonan karena beberapa alasan, antara lain dengan melakukan beberapa kajian termasuk *comparative study* (studi perbandingan) dengan beberapa negara lain. menguntungkan pihak penggugat yang merasa dirugikan dengan adanya PP tersebut.

Masalah tenggang waktu merupakan hal yang penting dalam pengajuan permohonan keberatan, karenanya akan menentukan dapat tidaknya seseorang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung. Nampaknya untuk masalah tenggang waktu selalu menjadi perdebatan, karena dalam UU Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 31 serta 31 A

¹⁷² [www. Google.co.id](http://www.Google.co.id). *judicial review* oleh Mahkamah Agung. Diakses tanggal 22 Mei 2008. Pukul 13.00 WIB

Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung tidak mencantumkan secara eksplisit adanya pembatasan tenggang waktu diajukannya permohonan.

Berangkat dari inilah peneliti berpendapat, MA sebagai peradilan yang menjalankan hak uji materiil juga dapat melakukan terobosan hukum dengan mengesampingkan Pasal 31 UU No 4 Tahun 2004 karena jelas merugikan pihak tertentu atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan. Selain itu mengutip pendapat ahli hukum Jerman Gustav Radbruch bahwa terobosan hukum dapat ditempuh untuk mengisi kekosongan hukum. Dan hukum harus diterapkan secara tepat dan adil untuk memenuhi tujuan hukum dengan dua asas prioritasnya, keadilan dan kemanfaatan.¹⁷³

Tidak hanya tenggang waktu yang mendapat perhatian dari banyak kalangan tetapi juga daya eksekusi pada Pasal 8 PERMA HUM, putusan HUM baru mempunyai daya eksekusi jika memenuhi dua syarat. *Pertama*, jika telah dipublikasikan atau didaftarkan dalam lembar berita negara. *Kedua*, produk peraturan yang dibatalkan tersebut jika tidak dilaksanakan akan batal dengan sendirinya jika melewati 90 hari setelah putusan HUM. Selain itu harus dicabut oleh pihak yang mengeluarkan. Tetapi jika dilihat lebih jauh bagaimana jika pihak yang mengeluarkan tidak mencabutnya? Terlebih lagi didalam prakteknya tidak terdapat sanksi bagi pejabat yang tidak mencabut peraturan tersebut. Jika dibandingkan dengan Mahkamah Konstitusi, daya eksekusi terhadap putusan dilaksanakan ketika pembacaan putusan itu berlangsung dan ini tentunya melindungi hak warga negara.

¹⁷³ *ibid...*

Begitu juga hak uji materiil oleh Mahkamah Agung diharapkan putusan dapat dieksekusi setelah putusan dibacakan. Pendapat ini diperkuat dengan pendapat Hakim Agung Paulus. L. menilai putusan HUM majelis hakim agung harusnya berlaku seketika putusan itu dijatuhkan.

Selain masa tenggang waktu pengajuan suatu permohonan ke Mahkamah Agung, adapula masa penyelesaian suatu perkara yang diajukan untuk di *review* oleh Mahkamah Agung. Perihal waktu yang dibutuhkan untuk *mereview* suatu permohonan yang masuk ke Mahkamah Agung adalah bervariasi, hal ini disebabkan karena dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2004 tidak satupun pasal yang mengatur batas waktu suatu perkara yang telah diajukan harus diselesaikan. Sehingga dalam prakteknya adanya suatu permohonan untuk diselesaikan tergantung pada hakim Mahkamah Agung yang memeriksa. Namun walaupun dalam PERMA tidak mengatur hal tersebut, dalam Pasal 31A ayat (4) UU No 3 Tahun 2009 ditegaskan permohonan pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Mahkamah Agung paling lambat 14 hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan.

Dari data yang diperoleh di lapangan, jangka waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan perkara hak uji materiil paling cepat 1 bulan dan paling lama mencapai kurang lebih 4 (empat) tahun.. Ketidakjelasan aturan dalam Perma yang tidak mengatur perihal batas waktu permohonan harus diperiksa jelas merugikan para pihak yang mengajukan permohonan karena tidak adanya kepastian hukum.

Seperti dalam permohonan ke Mahkamah Agung untuk Peraturan KPU No 15/Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilu, Tata cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dan Penggantian Calon Terpilih dan Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Prov, dan DPRD Kabupaten/kota 2009. Adanya putusan yang dikeluarkan Mahkamah Agung ini justru menimbulkan persoalan baru. Hal ini dikarenakan tidak adanya aturan normatif yang tertuang dalam PERMA ataupun UU MA dalam menyelesaikan suatu perkara (batas waktu). Sehingga peraturan KPU yang diputus bersifat retroaktif, karena pemilu legislatif telah selesai dilaksanakan dan telah ditetapkan nama-nama anggota legislatif yang baru.

Putusan Mahkamah Agung yang menyatakan¹⁷⁴ Pasal 22 Huruf c dan Pasal 23 Ayat 1 dan 3 Peraturan KPU No 15 Tahun 2009 bertentangan dengan Undang-Undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif juga menimbulkan reaksi dari beberapa kalangan karena putusan ini dinilai terdapat kejanggalan yaitu dalam putusan MA No 15 P/HUM/2009 yang menyatakan tidak sah Pasal 22 Huruf c dan Pasal 23 ayat 1 dan 3 Peraturan KPU No 15/2009 masuk dalam ranah uji formil. Dalam angka dua amar putusan dinyatakan kedua pasal itu pembentukannya bertentangan dengan Pasal 205 Ayat 4 UU No 10 Tahun 2008.

Dengan adanya frasa "pembentukannya" bertentangan dengan, putusan MA itu tidak saja melakukan hak uji materi, tetapi juga uji formil. Dari hal tersebut terlihat aneh karena uji formil hanya dilakukan untuk Pasal 22 Huruf c dan Pasal 23

¹⁷⁴ Saldi Isra. Simalakama Putusan Mahkamah Agung dalam *Kompas*. Jumat 31 Juli 2009

ayat 1 dan 3 Peraturan KPU No 15/2009. padahal, jika uji formil dikabulkan, secara utuh, seluruh peraturan yang diuji harus dibatalkan

Selain itu kejanggalan lain terletak pada¹⁷⁵ perintah kepada KPU untuk merevisi Keputusan KPU No 259/Kpts/KPU/2009 tentang Penetapan Kursi Partai Politik Peserta Pemilu Anggota DPR sesuai dengan UU No 10/2008. jika diletakkan dalam konteks uji materi, kewenangan MA hanya sebatas menyatakan peraturan perundang-undangan (regeling) yang diuji bertentangan dengan peraturan lebih tinggi. Dalam pengertian itu, MA tidak berwenang menyentuh keputusan (*beschikking*) yang menjadi pelaksana *regeling*. Padahal Dari sifat putusan Mahkamah Agung¹⁷⁶, dalam pasal 6 Peraturan MA No 1 Tahun 2004 tentang hak uji materiil ditegaskan bahwa apabila Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan, Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya. Artinya dalam UU No 5 Tahun 2004,¹⁷⁷ Pasal 31 ayat (4) yang menyebutkan: Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”. Sesuai dengan sifat hak menguji yang tidak berlaku surut, maka menyatakan tidak sah mengandung arti, ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum berlaku sejak dinyatakan tidak sah. Segala akibat

¹⁷⁵ *ibid*

¹⁷⁶ Ni'matul Huda. *Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Ringkasan Disertasi)* Pascasarjana FH UII, Yogyakarta. 2009, hlm. 49-50

¹⁷⁷ Bagir Manan. *Kekuasaan Kehakiman*. FH UII Press. Yogyakarta. 2007. hlm 129-130

hukum, dan hak, serta kewajiban hukum yang sudah dibuat atau terjadi sebelum suatu ketentuan dinyatakan tidak sah, tetap berlaku dan wajib dilaksanakan. Secara teknis pengertian menyatakan tidak sah berbeda dengan menyatakan batal. Menyatakan batal mengandung makna ketentuan tersebut dianggap tidak pernah ada. Segala akibat hukum yang timbul harus dianggap tidak pernah ada, dan semua keadaan harus dipulihkan pada keadaan semula. Dalam UU No 5 Tahun 2004 menyebutkan peraturan perundang-undangan yang diuji tidak sah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Untuk itu kemungkinan amar atau dalam pertimbangannya perlu menegaskan: "tidak sah karena itu tidak mempunyai kekuatan harus mengikat"

Dari pemaparan di atas, peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa Mahkamah Agung dalam putusannya telah mengeluarkan putusan yang bersifat "ultra petita" yaitu putusan melebihi apa yang diminta. Padahal jelas para pemohon dalam permohonannya meminta untuk menguji materiil yang dianggap pemohon merugikan.

Kewenangan dalam hak uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Agung langsung diamanatkan oleh UUD 1945. Terlebih lagi pengaturannya tegas dalam Perubahan UUD 1945. Mahkamah Agung merupakan puncak keadilan bagi setiap warga negara. Hakikat fungsinya berbeda dari Mahkamah Konstitusi yang tidak berhubungan dengan tuntutan keadilan warga negara, melainkan sistem hukum yang berdasarkan konstitusi. Oleh karena itu Mahkamah Agung disebut *court of justice*. Sebenarnya tugas pokok dari Mahkamah Agung lebih dekat dengan fungsi mengadili atau menyelenggarakan peradilan dan tugasnya dalam pengawasan.

Diberikannya kewenangan dalam hal hak uji materi sebenarnya tidak menjadi kewenangan Mahkamah Agung mengingat Hakim Agung tidak sebagai *law maker* karena proses rekrutmen hakim dengan cara tertutup (sistem karir) akibatnya bisa jadi Hakim Agung dalam hak uji materi tidak mempunyai kompetensi yang cukup dalam memutus suatu perkara pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.

C. Gagasan *Judicial Review* Satu Atap oleh Mahkamah Konstitusi

Guna memastikan bahwa kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya), perlu ada badan serta tata cara mengawasinya.¹⁷⁸

Di Indonesia pengujian peraturan perundang-undangan dilakukan oleh dua lembaga negara yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, yang keduanya merupakan pelaku dari kekuasaan kehakiman. Untuk pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang menjadi kewenangan dari Mahkamah Agung, sedangkan pengujian undang-undang terhadap Undang-

¹⁷⁸ Bagir Manan. *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*. UNSIKA. Karawang. 1993. hlm 3

Undang Dasar menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi atau disebut juga *constitutional review*.

Seperti yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya kedudukan kedua lembaga ini diatur dalam UUD 1945 dimana Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sama-sama lembaga negara sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung memiliki posisi yang sejajar dan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan bagian dari Mahkamah Agung, begitu pula sebaliknya.

Adanya pelaksana *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung tidak dapat dilepaskan dari sejarah masa lampau. Adanya perdebatan mengenai *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dapat dilihat dari naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Mengacu pada naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terjadi perdebatan apakah akan dilakukan hanya pada satu lembaga ataukah dilaksanakan kedua lembaga tersebut (Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung). Terhadap pengujian dilakukan oleh satu atap yaitu Mahkamah Konstitusi dipaparkan oleh I Dewa Gde Palguna dari F-PDI Perjuangan yang menyampaikan Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (1999-20002). Buku IV Kekuasaan Kehakimnan, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2008. Jakarta, hlm 340

Selain itu juga Soetjipno dari F-PDIP juga menyetujui usulan agar MK mempunyai kewenangan untuk menguji dari undang-undang dibawah berhak uji materiil.¹⁸⁰

Anggota PAH yang lainnya juga menyampaikan usulan serupa dalam rapat tersebut, yaitu:¹⁸¹

“mengenai Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan yang sejajar dengan MA dan lembaga lainnya. Selain itu kewenangan menguji secara material undang-undang dan peraturan dibawah undang-undang berada pada satu lembaga yaitu Mahkamah Konstitusi”

Gagasan yang diungkapkan pada PAH dalam sidang MPR juga disampaikan oleh Jimly Asshidiqie¹⁸² dan pendapat Ahli Tata Negara lainnya. Jimly Asshidiqie mengatakan bahwa, hakikatnya MA merupakan pengadilan keadilan (*the court of justice*) sedangkan MK merupakan pengadilan terhadap produk hukum (*the court of law*). Sehingga untuk *judicial review* harus diatur dalam satu atap atau diberikan kepada Mahkamah Konstitusi.

Namun ada hal lain yang menjadi pertimbangan mengapa *judicial review* tidak disentralkan hanya kepada satu lembaga saja. Seperti yang disampaikan oleh Zain Badjeber dari F-PPP adalah ¹⁸³

“bahwa MK hanya menguji UU terhadap UUD karena dalam prakteknya terdapat kesulitan apabila hak uji materiil dibawah UU itu dipisahkan dari Mahkamah Agung. Misalnya seorang pencari keadilan yang dirugikan oleh suatu perda atau peraturan lain dibawah UU, dia menggugat kerugian yang dia alami harus menunggu dulu keputusan tentang Perda itu. Baru jelas dia dirugikan. Tetapi apabila dia berada dalam MA dalam satu proses dia boleh

¹⁸⁰ *Ibid.* hlm, 346

¹⁸¹ *Ibid.* hlm 348

¹⁸² Jimly Asshidiqie, dalam tulisan Feri Amsari..*op.cit*, hlm 3

¹⁸³ *Ibid.* hln. 376.

diambil dalam rangka proses perkara, dia juga boleh diambil oleh Mahkamah Agung”

Selain itu terhadap pembagian *judicial review* itu ada pula pihak-pihak yang menyatakan bahwa hal itu demi kemudahan pelaksanaan *review*, dikarenakan jumlah hakim konstitusi yang hanya sembilan maka akan menjadi sulit jika proses *review* dari berbagai produk hukum diserahkan kepada MK saja.

Usulan Mahkamah Agung diberikan hak menguji juga datang dari Hendy Tjaswadi dari FTNI/Polri,¹⁸⁴

“Mahkamah Agung berhak melaksanakan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang”. Benang merahnya adalah bahwa DPR dipilih oleh rakyat, Presiden dipilih oleh MPR, sedangkan MA dipilih oleh MPR atau DPR. Apabila produk kedua lembaga pemegang amanat ini di *review* oleh lembaga dari yang satu tingkat dan belum lagi kalau Mahkamah Agung diangkat oleh DPR ini agak kurang pas.

Menurut Padmo Wahjono alasan diberikannya kewenangan menguji kepada Mahkamah Agung didasarkan pada pemikiran bahwa UU sebagai konstruksi yuridis yang maksimal untuk mencerminkan kekuasaan tertinggi ditangan rakyat, sebaiknya diuji/diganti/diubah oleh yang berwenang membuatnya yaitu MPR berdasarkan praktik kenegaraan yang berlaku.¹⁸⁵

Selain perdebatan di atas adanya *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dilatarbelakangi perbandingan di negara-negara lain yang mengadopsi *judicial review* yaitu Jerman, Korea Selatan, Amerika Serikat, Afrika Selatan, Thailand, Prancis, dan negara-negara lainnya.

¹⁸⁴ Naskah Komprehensif...*op.cit.* hlm. 66.

¹⁸⁵ Padmo Wahjono, *Indonesia Berdasarkan atas Hukum*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1986, hlm. 15

Pembagian tugas antara Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD dan Mahkamah Agung dalam menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang mengacu pada Mahkamah Konstitusi yang ada di Korea selatan. Dalam konstitusi Korea Selatan, kewenangan *judicial review* atas undang-undang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, tetapi kewenangan *judicial review* atas peraturan dibawah undang-undang menjadi kewenangan Mahkamah Agung.¹⁸⁶

Pemisahan antara kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD oleh Mahkamah Konstitusi dan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang oleh Mahkamah Agung Jimly¹⁸⁷ menguraikan pendapatnya: *pertama*, pemberian kewenangan menguji materi undang-undang terhadap UUD kepada Mahkamah Konstitusi mengesankan hanya sebagai tambahan perumusan terhadap materi UUD secara mudah dan tambal sulam, seakan-akan hak uji materi peraturan perundang-undangan yang ada di Mahkamah Agung tidak turut terpengaruh adanya hak uji yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, pemisahan kewenangan tersebut masuk akal untuk dilakukan jika sistem kekuasaan yang dianut masih berdasarkan prinsip pembagian kekuasaan dan bukan prinsip pemisahan kekuasaan yang bukan mengutamakan sistem *check and balances* sebagaimana dianut oleh UUD sebelum mengalami perubahan. *Ketiga*, dalam praktik pelaksanaannya nanti secara hipotesa dapat timbul pertentangan substantif antara putusan Mahkamah Agung dan

¹⁸⁶ Jimly Asshidiqie, Konstitusi...*op.cit.*, hlm. 240

¹⁸⁷ Jimly Asshidiqie. Dalam Fatmawati. Hak Menguji...*op.cit.*..., hlm. 98-99

Mahkamah Konstitusi. *Keempat*, pembentukan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dijadikan sarana yang membantu mengurangi beban Mahkamah Agung sehingga reformasi dan peningkatan kinerja Mahkamah Agung sebagai rumah keadilan bagi setia warga negara dapat segera diwujudkan.

Praktek *judicial review* saat ini dapat menimbulkan disharmoni kesatuan peraturan perundang-undangan sehingga muncul gagasan untuk segala pengujian seluruh peraturan perundang-undangan baik menguji undang-undang dan menguji peraturan perundang-undangan disentralkan pada satu atap dalam hal ini Mahkamah Konstitusi dengan beberapa pertimbangan;

1. Dari data yang didapatkan langsung dari Mahkamah Agung, dalam menyelesaikan perkara *judicial review*, Mahkamah Agung memerlukan waktu yang cukup lama, bahkan perkara yang di-*judicial review* ada yang belum diputus. Ini menyebabkan ketidakadilan bagi si pencari keadilan dan akan berhadapan dengan fakta kekosongan hukum.

Seperti yang terjadi pada kasus putusan Mahkamah Agung terhadap peraturan KPU. Adanya putusan ini justru menimbulkan persoalan baru. Hal ini dikarenakan tidak adanya aturan normatif yang tertuang dalam PERMA ataupun UU MA dalam menyelesaikan suatu perkara (batas waktu). Sehingga peraturan KPU yang diputus bersifat retroaktif.

2. pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung memungkinkan terjadinya perbedaan atau putusan yang saling bertentangan

antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Perbedaan tersebut adalah:¹⁸⁸

- a. putusan Mahkamah Konstitusi (putusan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 57 dan Pasal 58 UU No 24 Tahun 2003) ”tidak mempunyai kedudukan hukum mengikat”. Hal ini berarti bahwa putusan tersebut merupakan putusan prospektif¹⁸⁹ dan putusan *inter partes*.¹⁹⁰ Hal itu berarti bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/ atau bagian undang-undang dan UU yang dasar pembentukannya tidak sesuai dengan UUD 1945 tersebut tetap berlaku, sedangkan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat berarti bahwa peraturan perundang-undngan tersebut tidak berlaku, hanya bagi pihak-pihak yang berperkara. UU tersebut masih tetap berlaku sepanjang belum dicabut. Pada putusan *inter partes*, putusan hanya berlaku pada pihak yang dikabulkan permohonannya
- b. berbeda dengan putusan Mahkamah Konstitusi, putusan Mahkamah Agung berbeda antara UU yang satu dengan UU yang lain
 - 1) Pasal 31 ayat (2) UU No 5 Tahun 2004 menyatakan putusan Mahkamah Agung tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan tidak sah berarti bahwa putusan tersebut merupakan putusan

¹⁸⁸ Fatmawati.*op.cit.* hlm 103

¹⁸⁹ Putusan Prospektif bersifat *ex nunc* atau *pro futuro*. Putusan *prospektif* hanya berlaku kedepan. Peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi negara dipandang sebagai sesuatu yang sah sampai dinyatakan batal. Bagir Manan. *Kekuasaan Kehakiman*. LPPM Universitas Islam Bandung. Bandung. 1995. hlm. 31.

¹⁹⁰Putusan *inter partes* adalah putusan yang akibat-akibatnya hanya berlaku pada perkara yang diputus. *Ibid*, hlm 28-29

*retroaktif*¹⁹¹ dan putusan tersebut merupakan putusan *erga omnes*,¹⁹² sedangkan tidak mempunyai kedudukan hukum mengikat berarti bahwa putusan tersebut merupakan putusan prospektif dan putusan *inter partes*. Hal tersebut bertentangan satu dengan yang lain.

Sebagai contoh dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie¹⁹³ adalah berkenaan dengan PP No 110 Tahun 2000 dibandingkan dengan UU No 22/1999 dibandingkan dengan Pasal 18 UUD 1945 di pihak lain. Misalnya PP No 110/2000 tersebut bertentangan dengan UU No 22/1999, sementara pada saat yang sama Mahkamah Konstitusi memutuskan UU No 22/1999 itu bertentangan dengan UUD 1945.

Perbedaan putusan juga terjadi dalam perkara yang diputus oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dimana Putusan Mahkamah Agung mengabulkan permohonan pemohon dengan menyatakan Pasal 22 huruf c dan Pasal 23 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan KPU No 15 Tahun 2009 bertentangan dengan Pasal 205 ayat (4) UU No 10 Tahun 2008 tentang Pemilu. Sedangkan putusan *judicial review* atas UU No 10 Tahun 2008 terhadap UUD 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi menyatakan mengabulkan sebagian permohonan uji materiil, dimana Majelis hakim

¹⁹¹ Putusan *retro aktif* bersifat *ex tunc*, yaitu peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi negara dianggap tidak pernah ada dan tidak pernah merupakan suatu peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi negara yang sah. Jadi putusan *ex tunc* adalah berlaku surut saat peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi tersebut ditetapkan. *Ibid*, hlm 31

¹⁹² Putusan *Erga Omnes* adalah putusan yang akibat-akibatnya berlaku bagi semua perkara yang mengandung persamaan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang. Jadi sekali peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak sah karena bertentangan dengan UUD atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi, maka menjadi batal dan tidak sah untuk setiap orang. *Ibid*, hlm 29

¹⁹³ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi...op.cit.* hlm. 239.

menyatakan Pasal 245 ayat (2), ayat (3), Pasal 282 dan Pasal 307 UU Pemilu bertentangan dengan UUD 1945.

3. Adanya pembagian oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung juga menimbulkan masalah dan kendala misalnya kendala karena berada di dua atap, misalnya ketika MK melakukan pengujian terhadap sebuah undang-undang “X” terhadap UUD dan disaat yang sama MA juga melakukan pengujian terhadap sebuah produk hukum “X” yang berada dibawah UU “X”. secara serentak pengujian terhadap sebuah undang-undang “Y” yang berada dibawah UU “X” tersebut bertentangan dengan UUD namun dalam putusan MA ternyata diputuskan bahwa produk hukum “Y” berkesesuaian dengan undang-undang “X”. maka logika hukumnya bisa saja berpendapat bahwa pengujian MK menimbulkan efek langsung terhadap pemberlakuan produk hukum “Y” karena UU “X” telah dianggap tidak sesuai lagi dengan UUD aturan tertinggi. Namun bisa jadi MA tetap berpegang dengan putusannya dikarenakan adalah kewenangannya menentukan dalam hal ini tersebut berpegang teguh dan pantang kalah sebagai lembaga sederajat, apalagi jika produk hukum “Y” itu adalah produk hukum daerah yang secara politis didukung oleh elit politik daerah.¹⁹⁴

Logika lain adalah apabila MA berkeinginan mengikuti putusan MK, maka diperlukan proses *review* kembali terhadap putusan MA dalam hal produk hukum Y tersebut. Akhirnya akan ada PK terhadap *judicial review* putusan MA oleh MA

¹⁹⁴ www.google.co.id. Feri Amsari, Masa Depan MK:Kesesuaian Teori dan Imlementasi (dimuat dalam Jurnal Konstitusi), diakses pada tanggal 15 Mei 2009. pkl 21.05

sendiri. Konsep ini jelas tidak efisien, memakan waktu dan berbelit-belit.¹⁹⁵

Perbedaan persepsi antara MK dan MA yang timbul karena pertikaian antara dua lembaga kekuasaan kehakiman tersebut, maka lembaga apakah yang berwenang mendamaikannya.

5. Indonesia merupakan negara yang dipengaruhi sistem hukum Eropa Kontinental. Pada negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental, kewenangan untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan terhadap UUD maupun dibawah undang-undang terhadap undang-undang dilakukan oleh sebuah lembaga tertinggi yang dikenal dengan Mahkamah Konstitusi. Sistem pengujian yang dikenal dengan sistem sentralisasi. Salah satu hal yang mendasari digunakannya sistem sentralisasi pada negara-negara dengan sistem hukum Eropa Kontinental adalah bahwa sistem sentralisasi didasarkan pada teori pemisahan kekuasaan yang tegas dan penghormatan atas *supremacy of law*. Di Indonesia, walau tidak diterapkan teori trias politika secara murni, tetapi pemisahan kekuasaan diatur dalam UUD 1945
6. sebagai negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental, Indonesia tidak menggunakan doktrin *precedent* atau *stare decisis*, tetapi hakim harus melaksanakan dan menafsirkan UU sebagaimana adanya sehingga yang cocok digunakan adalah sistem sentralisasi.¹⁹⁶

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ Fatmawati..op.cit..., hlm. 99

7. Pada dasarnya jabatan Hakim pada Mahkamah Agung didasarkan pada sistem karir tertutup walaupun dibuka kesempatan bagi hakim non karir untuk menjadi Hakim Agung apabila telah berpengalaman sekurang-kurangnya 25 Tahun di bidang hukum.¹⁹⁷ Hakim Agung yang diangkat melalui sistem karir tertutup merupakan hakim yang tidak dibina untuk menjadi *law maker*¹⁹⁸. Dalam melaksanakan pengujian, dibutuhkan seorang hakim Agung yang menguji pengetahuan dan kemampuan untuk menyelidiki dan menilai apakah isi suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya. Mengingat para hakim juga sebagai *legislator*, maka harus mempunyai pengetahuan dan wawasan yang luas baik sebagai ahli hukum, legislator, maupun sebagai *politician*.¹⁹⁹

Gagasan *judicial review* dalam satu atap adalah uji materiil suatu peraturan perundang-undangan baik undang-undang maupun peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang hanya dilakukan oleh salah satu pelaku kekuasaan dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi. Berkaitan dengan gagasan *judicial review* hanya tersentral pada Mahkamah Konstitusi juga dikemukakan oleh para ahli tata negara, yaitu sebagai berikut:

¹⁹⁷ Lihat UU No 5 Tahun 2004 Pasal 7 ayat (2)

¹⁹⁸ Tim Penyusunan Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Wewenang Mahkamah Agung dalam Melaksanakan Hak Uji Materiil dalam Fatmawati..*op.cit*, hlm. 99.

¹⁹⁹ *Ibid*, hlm 102

Bagir Manan mengungkapkan bahwa baiknya untuk masalah *judicial review* seharusnya berikan seluruhnya kepada Mahkamah Konstitusi, karena lembaga tersebut yang paling tepat untuk menguji.²⁰⁰

Hasil Kesepakatan para ahli tata negara di Bukit Tinggi 11-13 Maret 2007²⁰¹ yang diwakili Denny Indrayana, Yuliandri, Armen Yasir, Syarifudin, Hasyim Sayuti, Firmansyah Arifin mengemukakan bahwa pemisahan kewenangan kekuasaan melaksanakan *judicial review* yang saat ini dilaksanakan oleh MK dan MA berpotensi menimbulkan keruwetan, sebaiknya kewenangan melaksanakan *judicial review* dilakukan satu atap yaitu diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, selain itu akan ada disharmoni apabila keputusan dua lembaga tidak sejalan.

Ni'matul Huda juga mengemukakan, pembagian tugas dibidang pengujian peraturan atas peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, sama sekali tidak ideal, karena dapat menimbulkan perbedaan atau putusan yang saling bertentangan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, dan kurang efisien dari segi waktu penyelenggaraan pengujian peraturan perundang-undangan.²⁰² Pendapat serupa juga diungkapkan oleh Fajrul Falaakh yang berpendapat bahwa kedepannya *judicial review* disentralkan pada Mahkamah Konstitusi²⁰³

²⁰⁰ Natabaya.*op.cit.* hlm 340

²⁰¹ www.google. Dengan tema kewenangan MK-MA agar satu: akan ada disharmoni apabila tidak sejalan, diakses pada hari minggu, 17 Mei 2009 pukul 16.03 WIB

²⁰² Ni'matul Huda. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajagrafindo Persada. Jakarta. 2008. hlm 257

²⁰³ Fajrul Falaakh. Setelah MA-MK Benturan dalam *Kompas*, Jumat 14 Agustus 2009

Proses transisi *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung hanya tersentral pada Mahkamah Konstitusi diharapkan menghindarkan risiko adanya perbedaan dalam putusan-putusan pengadilan menyangkut masalah-masalah konstitusional tidak terjadi. Dan dapat menciptakan tertib hukum²⁰⁴ dan harmonisasi seluruh peraturan perundang-undangan, sesuai yang tertuang dalam UUD 1945, dimana asas-asas “sistem konstitusional” dan negara berdasarkan atas hukum mengandung makna keharusan adanya suatu tata tertib hukum yaitu bahwa setiap kaidah hanya terkait dan tersusun dalam sistem yang satu tidak boleh secara semena-mena mengesampingkan yang lain. Hal tersebut juga sesuai dengan pendapat Hans Kelsen²⁰⁵ dan Hans Nawiasky²⁰⁶ yang mengemukakan teorinya tentang jenjang norma hukum, dimana peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih tinggi.

²⁰⁴ Bagir Manan. *.op.cit...* hlm 46-47

²⁰⁵ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*. Alih Bahasa Somardi, Rimdi Press. Bandung. 1995. hlm. 112-11.3

²⁰⁶ Hans Kelsen sebagaimana dikutip Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Sekretariat Konsorsium Ilmu Hukum, UI. Jakarta. 1996. hlm. 30-31.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah peneliti jelaskan, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Adanya Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, pelaku Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Pasca Perubahan UUD 1945, kewenangan Mahkamah Agung dalam melaksanakan *judicial review* peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang ditegaskan dalam Pasal 24A UUD 1945. Kemudian dikemukakan lagi pada Pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung

Dalam hal Mahkamah Konstitusi melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD. Selain diberikan langsung dari konstitusi, *judicial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi diatur dalam UU No 4

Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 12 ayat (1) dan Pasal 10 UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Pasca Perubahan UUD 1945 *judicial review* diberikan kepada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Walaupun keduanya sama-sama melakukan *judicial review*, namun batu ujian dalam melaksanakan *judicial review* berbeda. Di Mahkamah Konstitusi yang menjadi batu ujian dalam melaksanakan *judicial review* adalah Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan di Mahkamah Agung yang menjadi batu ujian adalah Undang-Undang.

Dalam prakteknya baik di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung bukan tidak mungkin tidak menimbulkan masalah. Adapun masalah yang dihadapi Mahkamah Konstitusi selama melaksanakan *judicial review* yaitu tidak adanya standar baku dalam melakukan penafsiran sehingga setiap hakim cenderung menafsirkan dari sudut pandangnya masing-masing, sedangkan *judicial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terkendala pada aturan (norma). Hal ini dapat dilihat bahwa sampai saat ini aturan dalam melaksanakan *judicial review* masih didasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung. Peraturan Mahkamah Agung yang saat ini berlaku tidak mengatur secara *rigid* tentang jangka waktu penyelesaian perkara, sehingga jelas akan menimbulkan ketidakpastian bagi pencari keadilan.

3. Adanya pelaksanaan *judicial review* yang saat ini berada pada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung memungkinkan terjadinya perbedaan atau putusan yang saling bertentangan antara Mahkamah Konstitusi dan

Mahkamah Agung menghantarkan adanya gagasan dalam hal *judicial review* seluruh peraturan perundang-undangan hanya disentralkan pada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung fokus pada perkara-perkara kasasi.

B. Saran

1. Adanya isu Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 berikutnya (Perubahan ke V) adalah momen penting untuk menyempurnakan pengaturan yang berkaitan dengan *judicial review* agar sentralkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menciptakan satu sistem peraturan perundang-undangan yang harmonis dan menghindari perbedaan-perbedaan putusan antara peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, In-Trans Publishing, Jawa Timur. 2009.

- Abdul Mukhtie Fadjar. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta. 2006.
- Abdul Aziz Hakim. *Distorsi Sistem Pemberhentian Kepala Daerah*. Toga Press. Ternate. 2006
- Abdul Latif. *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Kreasi Total Media Yogyakarta. 2007
- Ahmad Syahrizaal *Peradilan Konstitusi*. Pradnya Paramita. Jakarta. 2006.
- Bagir Manan. *Kekuasaan Kehakiman*. FH UII Press. Yogyakarta. 2007.
- _____, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*. UNSIKA. Karawang. 1993.
- _____, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara, Mandar Maju*. Bandung. 1995.
- _____, dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni. 1993
- Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari. *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. UII Press. Yogyakarta, 2005
- Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Kreasi Total Media. ctk pertama, Yogyakarta.
- _____, *Judicial Review Di Indonesia Menata Negara Hukum, Menjaga Eksistensi Bangsa*, dalam pidato Pengukuhan dalam Jabatan Guru Besar Madya Ilmu Hukum Tata Negara (UIR) Pekanbaru pada tanggal 8 November 2008.
- Fatkhurahman, dkk. *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2004.
- Dahlan Thaib, dkk. *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT RajaGrafindo. Jakarta. 2006
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*. Alih Bahasa Somardi, Rimdi Press. Bandung. 1995.
- _____, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai ilmu Hukum Empirik Deskriptif*, Rimdi Press, Jakarta, 1995
- _____, *General Theory of Law and State*. New York. Russel & Russel. 1961.
- I Dewa Palguna. *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review dan Welfare State*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008.

- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Konpress. Jakarta. 2006.
- _____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*. Konpress. Jakarta. 2006.
- _____, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008.
- _____, *Model-model Pengujian Konstitusioanlitas di Berbagai Negara*, konstitusi Press, Jakarta. 2006.
- KC Wheare, *Modern Constitution*, London:Oxvord University Press, 1975
- Laica Marzuki. *Pikiran-Pikiran Lepas*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008.
- Moh. Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta. 2000
- _____, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, LP3ES. Jakarta, 2007.
- Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka. Jakarta. 1995.
- Marbun. SF. *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia*. UII Press. Yogyakarta. 2003.
- Muhammad Thahir Azhary, *Negara Hukum Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992.
- Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media, Bandung. 2009.
- _____, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Rajawali Press. Jakarta. 2008.
- _____, *Otonomi Daerah*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2005.
- Padmo Wahjono, *Indonesia Berdasarkan atas Hukum*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1986.
- Parlin M. Mangunsong, *Konvensi Ketatanegaraan. Sebagai Salah Satu Sarana Perubahan UUD 1945*, Bandung: Alumni
- Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Bandung. Alumni. 2003
- Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 1984

Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia*. Gema Insani Press, Jakarta, 1996

Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung

Hasil Penelitian

Jayanti Puspitaningrum. *Analisis Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi (Studi Terhadap Judicial Review atas UU No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, UU No 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi)*, skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta. 2008.

Laporan Penelitian Pelaksanaan Hak Uji Materiil (*Judicial Review*) Mahkamah Agung RI. Puslitbang Diklat. Jakarta. 2005.

Laporan Lima Tahun Menegakkan Konstitusi. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta. 2008.

Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (1999-20002). Buku IV Kekuasaan Kehakimnan, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkmah Konstitusi. 2008. Jakarta, hlm 340

Jurnal , Koran

Jurnal Konstitusi. Volume 6 Nomor 1, April 2009.

Jurnal Konstitusi. Volume 5 Nomor 2, November 2008.

Jurnal Konstitusi, Volume, Nomor 3, September 2007

Kompas 31 Juli 2009

Kompas 22 Desember 2006

Kompas 14 Agustus 2009

Internet

www.google.co.id. Feri Amsari, Masa Depan MK:Kesesuaian Teori dan Imlementasi (dimuat dalam Jurnal Konstitusi), diakses pada tanggal 15 Mei 2009. pkl 21.05

www.google.co.id, perihal Pelaksanaan *judicial review* (Elsam)

www.google.co.id. Feri Amsari, Masa Depan MK:Kesesuaian Teori dan Imlementasi (dimuat dalam Jurnal Konstitusi), diakses pada tanggal 15 Mei 2009. pkl 21.05

www. Google.com. sejarah judicial review.diakses tanggal 10 Juni 2009. Pukul 11.01

WIB

www. Google.co.id. Teguh Adminto. *Problematika Judicial Review di Indonesia*. Diakses pada hari Selasa, 21 Juli 2009. Pukul 22.05

www. Google, dalam pembahasan *judicial review* terhadap perda. Diakses pada tanggal 15 Juni pukul 12.20 WIB www.yancearizona.wordpress.com. Yance Arizona, Disparitas Pengujian Perda, Suatu Tinjauan Normatif dalam diakses pada 15 Mei 2009.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Perubahan

UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

UU No 3 Tahun 2009 Perubahan Kedua UU No 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

UU No 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung

UU No 4 Tahun 2004 Tentang Perubahan UU No 14 Tahun 1970 Kekuasaan Kehakiman

UU No 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman

PERMA No 1 Tahun 2004 tentang Hak uji Materiil

PERMA No 1 Tahun 1999 Tentang Hak Uji Materiil

PERMA No 1 Tahun 1993 Tentang Hak Uji Materiil

Peraturan Mahkamah Konstitusi

LAMPIRAN I

Pasal-Pasal UUD 1945 (periode 2003-2008)

	Pasal dalam UUD 1945	Penjabaran	Perihal
	1 ayat (2) UUD 1945	Proses pembentukan hukum dan materi muatannya (<i>in casu</i> undang-undang) harus mengindahkan prinsip-prinsip demokrasi, dan praktik demokrasi harus tunduk pada prinsip negara hukum yang menempatkan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi (<i>supreme law</i>)	UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
	1 ayat (3) UUD 1945	Pelanggaran terhadap asas praduga tak bersalah berarti pelanggaran terhadap “ <i>due process of law</i> ” dan	Pengujian UU No 32 Tahun 2002

		karenanya bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum	tentang Penjiaran
	1 ayat (3) UUD 1945	Penindakan terhadap setiap bentuk kejahatan yang terjadi haruslah dilakukan dengan menegakkan hukum secara adil, dan pasti, bukan dengan cara membuat norma hukum baru melalui perpu ataupun undang-undang baru	Pengujian UU No 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu No 2 Tahun 2002 tentang Terorisme
	1 ayat (3) UUD 1945	<ul style="list-style-type: none"> Indonesia adalah negara hukum yang demikian berarti hak untuk mendapatkan bantuan hukum, sebagai bagian dari hak asasi manusia, harus dianggap sebagai hak konstitusional warga negara, kendatipun undang-undang dasar tidak secara eksplisit 	Pengujian UU No 18 Tahun 2003 tentang Advokad

		<p>mengatur atau menyatakannya, dan oleh karena itu negara wajib menjamin pemenuhannya</p> <ul style="list-style-type: none"> • Akses terhadap keadilan dalam rangka pemenuhan hak untuk diadili secara <i>fair</i> adalah melekat pada ciri negara hukum, dan karenanya dinilai sebagai hak konstitusioal. 	
	<p>Pasal 18 ayat (4) UUD 1945</p>	<p>Ada dua substansi yang menjadi amanat konstitusi yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tersebut, pertama bahwa pengisian jabatan kepala daerah harus dilakukan melalui pemilihan. Dengan kata lain, pengisian jabatan kepala daerah tidak boleh dilakukan melalui cara lain diluat cara pemilihan, misalnya dengan cara pengangkatan atau</p>	<p>Pengujian UU No 32 tahun 2004 tentang Pemda</p>

		penunjukkan. Kedua, pemilihan tersebut harus dilakukam secara demokratis, artinya harus memenuhi kaidah-kaidah demokrasi	
	Pasal 18B ayat (1) UUD 1945	Kekhususan suatu daerah tertentu tidak harus dilihat dari Pasal 18 ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang mewajibkan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten/kota yang otonom, melainkan harus dilihat sebagai pelaksana Pasal 18B ayat (1) UUD 1945. oleh karena itu, untuk menyusun pemerintahan daerah khusus, yang mempunyai daerah-daerah dibawahnya, tidak selalu harus dalam bentuk daerah otonom yang bertingkat, melainkan harus disesuaikan dengan kebutuhan daerah itu	Pengujian UU No 32 Tahun 2004 dan UU No 29 Tahun 2007 tentang provinsi DKI sebagai Ibukota Negara RI

		sendiri sebagai daerah khusus	
	Pasal 18B ayat (2) UUD 1945	Pasal 18B ayat (2) tidaklah dimaksudkan untuk dijadikan dasar pembagian wilayah negara melainkan merupakan penegasan bahwa negara berkewajiban untuk mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam UU	pengujian UU No 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, dll
	Pasal 18B ayat (2) UUD 1945	<ul style="list-style-type: none"> • Suatu kesatuan masyarakat hukum adat <i>de facto</i> masih hidup baik yang bersifat teritorial, genealogis maupun yang bersifat fungsional setidak-tidaknya mengandung unsur-unsur (i) adanya 	Pengujian UU Ni 31 Tahun 2007 tentang pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku

		<p>masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok</p> <p>(ii) adanya pranata pemerintahan adat (iii) adanya harta kekayaan dan atau benda-benda adat (iv) adanya perangkat norma hukum adat.</p> <p>Khusus pada kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial juga terdapat unsur (v) adanya wilayah tertentu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat • Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip negara kesatuan 	
--	--	---	--

		<p>masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu eksistensi NKRI sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yaitu: (1) keberadaannya tidak mengancam kedaulatan dan integrasi NKRI (2) Substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan</p>	
	<p>Pasal 18B ayat (2) UUD 1945</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Suatu kesatuan masyarakat hukum adat <i>de facto</i> masih hidup baik yang bersifat teritorial, genealogis maupun yang bersifat fungsional setidaknya mengandung unsur-unsur (i) adanya masyarakat yang warganya 	<p>Pengujian UU No 51 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Moul, Kabupaten Morowali dan kabupaten Banggai</p>

		<p>memiliki perasaan kelompok</p> <p>(ii) adanya pranata pemerintahan adat (iii) adanya harta kekayaan dan atau benda-benda adat (iv) adanya perangkat norma hukum adat.</p> <p>Khusus pada kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial juga terdapat unsur (v) adanya wilayah tertentu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat • Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip negara kesatuan masyarakat hukum adat 	Kepulauan
--	--	--	-----------

		<p>tersebut tidak mengganggu eksistensi NKRI sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yaitu:</p> <p>(1).keberadaannya tidak mengancam kedaulatan dan intergrasi NKRI (2). Substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan</p>	
	<p>Pasal 22 ayat (1) UUD 1945</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hal ikhwal kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 merupakan penilaian subjektif Presiden, sedangkan objektifitasnya dinilai oleh DPR dalam persidangan yang berikutnya 	<p>Hak uji Materiil dan Formil atas UU No 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan</p>

		<p>yang dapat menerima atau menolak penetapan Perpu menjadi UU.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hal ikhwal kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tidak sama dengan “keadaan bahaya” seperti yang dimaksud Pasal 12 UUD 1945 dan pengaturannya dalam UU (Prp) No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya yang memang harus didasarkan atas kondisi objektif sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang. 	
	<p>Pasal 22C ayat (1) UUD 1945</p>	<p>Desain konstitusional DPD sebagai organ konstitusi adalah bahwa sebagai representasi daerah dari</p>	<p>Pengujian UU No 10 tahun 2008 tentang Pemilu</p>

		setiap provinsi, anggota DPD dipilih melalui Pemilu dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama, berdasarkan pencalonan secara perseorangan, bukan melalui partai, sebagai peserta pemilu.	Anggota DPR, DPD, DPRD
	Pasal 22E ayat (2) UUD 1945	Pemilu dilaksanakan lima tahun sekali tidak berarti bahwa dalam masa lima tahun tersebut tidak dimungkinkan adanya penggantian sama sekali baik terhadap Anggota DPR, DPD, DPRD, maupun Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam Pemilu	Pengujian UU No 22 Tahun 2003 tentang Susduk dan UU No 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik
	Pasal 22E (4) UUD 1945	Desain konstitusional DPD sebagai organ konstitusi adalah bahwa DPD sebagai representasi daerah dari setiap provinsi, anggota DPD dipilih melalui Pemilu dari setiap	Pengujian UU No 10 Tahun 2008

		provinsi dengan jumlah yang sama, berdasarkan pencalonan secara perseorangan, bukan melalui Partai, sebagai peserta Pemilu	
	Pasal 22E (6) UUD 1945	Pembentuk undang-undang bebas menentukan isi undang-undang, kecuali hal-hal yang secara tegas sudah digariskan oleh UUD	Pengujian UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD
	Pasal 22E (6) UUD 1945	Makna lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang dalam Pasal 22E ayat (6) adalah pembentuk undang-undang yang berwenang mengatur hal-hal yang berkenaan dengan pemilihan umum dan pemilihan Presiden dan wakil presiden, sepanjang undang-undang yang mengatur masalah	Pengujian UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD

		tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945	
	Pasal 23E ayat (1) UUD 1945	Kebebasan dan kemandirian yang dimaksud Pasal 23E (1) UUD 1945 tidaklah boleh ditafsirkan hanya dalam kaitan dengan pembentukan BPK melainkan juga mencakup kebebasan dan kemandirian dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional BPK yang diberikan oleh UUD 1945. Kebebasan dan kemandirian BPK dalam melaksanakan kewenangan dimaksud bukanlah tanpa batas melainkan harus tetap tunduk pada ketentuan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara	Pengujian UU No 28 Tahun 2007 tentang Perubahan ketiga atas UU No 6 Tahun 1983 tentang ketentuan umum dan Perpajakan
	Pasal 24 ayat (2) UUD 1945	Frasa badan peradilan yang berada dibawahnya dalam Pasal 24 ayat	Pengujian UU No 22 tahun 2004

		(2), bahwa Mahkamah Agung adalah salah satu kekuasaan kehakiman yang membawahkan badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, agama, militer, Tata usaha negara. Oleh karena itu, frasa dimaksudkan mengandung pengertian bahwa secara melekat MA mempunyai fungsi sebagai pengawas tertinggi dari seluruh badan peradilan disemua lingkungan peradilan yang berada di bawahnya. Ruang lingkup fungsi pengawasan dimaksud mencakup ruang lingkup bidang teknis, justisial, administrasi, maupun perilaku hakim yang berkaitan dengan etik dan perilaku.	tentang Komisi Yudisial
	Pasal 24 ayat (1) UUD 1945	Dalam pasal ini disebutkan Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi	Pengujian tentang UU No 14 tahun 2002 tentang

		namun hal ini tidaklah berarti bahwa untuk menentukan bahwa lingkungan peradilan itu berpuncak pada MA haruslah selalu dibuka kemungkinan untuk mengajukan kasasi bagi setiap perkara yang diputus oleh pengadilan yang bersangkutan	Pengadilan Pajak
	Pasal 24 ayat (2) UUD 1945	Pembentukan pengadilan-pengadilan khusus, sepanjang masih berada dalam salah satu dari empat lingkungan peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, dimungkinkan	
	Pasal 24 ayat (5) UUD 1945	Pengertian frasa diatur dengan undang-undang dalam Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 berarti pembentukan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung harus dilakukan dengan undang-undang	Pengujian UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

	<p>Pasal 24 ayat (5) UUD 1945</p>	<p>Pengertian frasa diatur dengan undang-undang dalam Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 berarti pembentukan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung harus dilakukan dengan undang-undang juga berarti bahwa susunan kedudukan keanggotaan, dan hukum acara MA serta badan peradilan dibawahnya tidak boleh diatur dengan bentuk peraturan perundang-undangan lain selain undang-undang</p>	<p>Pengujian UU No 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM</p>
	<p>Pasal 24C (1) UUD 1945</p>	<p>Meskipun Pasal 50 UU NO 24 Tahun 2003 termasuk bagian kedelapan BAB V HUKUM ACARA , namun substansinya bukan semata-mata hukum acara tetapi menyangkut kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah diatur secara jelas dan limitatif</p>	<p>Pengujian UU No 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan UU No 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri</p>

		<p>oleh UUD 1945, sehingga undang-undang tidak dapat mengurangi atau menambahkan kewenangan tersebut. Seandainya memang dimaksudkan untuk membatasi kewenangan Mahkamah, maka pembatasan demikian harus dicantumkan di dalam undang-undang dasar sendiri dan bukan di dalam peraturan yang lebih rendah</p>	
	<p>Pasal 24C ayat (6) UUD 1945</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pasal 24C ayat (6) tidak dimaksudkan untuk membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah dengan jelas dinyatakan dalam ayat (1) Pasal 24C • Kedudukan undang-undang sebagai pelaksana Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 adalah undang-undang yang berfungsi untuk melaksanakan undang- 	<p>Pengujian UU No 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan UU No 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan industri</p>

		undang dasar dan tidak membuat aturan baru apalagi yang bersifat membatasi pelaksanaan undang-undang dasar.	
	Pasal 27 ayat (1) UUD 1945	Ada tidaknya persoalan diskriminasi dalam suatu undang-undang juga dapat dilihat dari perspektif bagaimana konstitusi merumuskan perlindungan terhadap suatu hak konstitusional, dalam arti apakah hak tersebut oleh konstitusi perlindungannya ditempatkan dalam rangka <i>due process</i> ataukah dalam perlindungan yang sama. Seandainya suatu undang-undang mengingkari hak dari semua orang, maka pengingkaran demikian lebih tepat untuk dinilai dalam rangka <i>duo process</i> . Namun apabila suatu	Pengujian UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemda

		undang-undang ternyata meniadakan suatu hak bagi beberapa orang tetapi memberikan hak demikian kepada orang-orang lainnya maka keadaan demikian dianggap sebagai pelanggaran terhadap <i>equal protection</i> .	
	Pasal 27 ayat (2) UUD 1945	Hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak adalah bagian dari hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.	32 Tahun 2004 tentang Pemda
	Pasal 27 ayat (3) UUD 1945	Hak bela negara merupakan bagian dari hak-hak warga negara yang ruang lingkungannya mencakup bidang pertahanan dan keamanan negara	32 Tahun 2004 tentang Pemda
	Pasal 28 UUD 1945	Konsep hak guna pakau air sebagaimana telah dirumuskan dalam UU SDA harus ditafsirkan sebagai turunan dari hak hidup	Pengujian UU No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

		yang dijamin oleh UUD 1945	
	28C ayat (1) UUD 1945	Ketentuan Pasal 28C ayat (1) mengatur hak yang merupakan bagian dari hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya	32 Tahun 2004 tentang Pemda
	28C ayat (1) UUD 1945	Dalam proses penciptaan karya seni, kebebasan berkreasi seniman tidak boleh dihambat, dihalang-halangi, apalagi dilarang. Sebab penghambatan tersebut bertentangan dengan hak konstitusional yang tercantum dalam pasal tersebut. Namun begitu suatu hasil karya cipta memasuki dan berada diranah publik, maka kebebasan berkreasi seniman itu harus berkompromi atau memperhatikan bidang-bidang lain serta kepentingan orang lain dan kepentingan	Pengujian UU No 8 Tahun 1992 tentang Perfilman

		masyarakat secara keseluruhan.	
	Pasal 28C ayat (2) UUD 1945	Hak untuk memperjuangkan secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 dimaksudkan untuk memberikan hak kepada setiap orang secara bebas bersama-sama dengan orang lain untuk membangun bangsa, dan negara	Pengujian UU No 23 Tahun 2003 tentang Susduk dan UU No 31 Tahun 2002 tentang Parpol
	Pasal 28C ayat (2) UUD 1945	Hak-hak diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 adalah apa yang dikenal sebagai bagian dari hak untuk mengembangkan diri yang mencakup, antara lain, hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, hak atas pendidikan, hak untuk memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya, dan sebagainya	Pengujian UU No 23 Tahun 2003 tentang Pilpres, UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, UU No 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, UU No 32 Tahun 2004 tentang

			Pemda, dan UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK
	Pasal 28C ayat (2) UUD 1945	Pasal 28C ayat (2) mengatur tentang hak untuk mengembangkan diri antara lain, hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, hak atas pendidikan, hak untuk memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, budaya, dan sebagainya. Hak-hak yang tergolong kedalam hak untuk mengembangkan diri tidak ada sangkut pautnya dengan hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan.	Pengujian UU No 32 Tahun 2004
	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945	Hak warga negara untuk mendapatklan pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan	Pengujian UU No 32 Tahun 2002 tentangg Penyiaran

		ternyata menimbulkan kerugian	
	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945	Pengakuan dan perlindungan atas hak asasi dalam tidak bersifat mutlak, akan tetapi pembatasan tertentu dibenarkan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) yang menentukan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib dan tunduk kepada pembatasan yang diatur dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam satu masyarakat demokratis	Pengujian UU No 12 Tahun 2003 tentang UU Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD

	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945orang hanya dapat dituntut dan diadili atas dasar suatu peraturan perundang-undangan yang tertulis yang telah lebih dahulu ada.	Pengujian UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
	Pasal 28D ayat (1)	Hak yang dipilih oleh Pasal 28 ayat (1) tidaklah dimaksudkan untuk menjamin agar seseorang yang telah menduduki jabatan apapun tidak dapat diberhentikan hanya dengan alasan untuk menjamin dan melindungi kepastian hukum. Kepastian hukum yang dimaksudkan adalah kepastian hukum yang adil serta adanya perlakuan yang sama di depan hukum	Pengujian UU No 22 Tahun 2003 dan UU Non 31 Tahun 2002
	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945	Salah satu bentuk pelanggaran terhadap Pasal 28D ayat (1) adalah	Pengujian UU No 30 Tahun 2002

		<p>terdapatnya dua pengadilan yang berbeda dalam lingkubngan peradilan yang sama, tetapi dengan hukum acara yang berbeda dan susunan majelis hakim serta kewajibannya memutus dalam jangka waktu tertentu secara berbeda, padahal menyangkut perbuatan yang sama-sama didakwa melakukan tindak pidana korupsi yang diancam pidana oleh undang-undang yang sama, yang dapat menghasilkan putusan akhir yang sangat berbeda</p>	<p>tentang pemberantasan tindak pidana korupsi</p>
	<p>Pasal 28D ayat (1) UUD 1945</p>	<p>Perlindungan dan jaminan serta perlakuan yang sama didepan hukum bukankah dimaksudkan untuk memberi pendapatan yang sama dan tidak berbeda satu dengan yang lain, melainkan lebih dimaksudkan bahwa perlindungan</p>	<p>Pengujian UU No 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen</p>

		<p>hukum itu dijamin oleh negara baik guru dan dosen yang diangkat pemerintah/pemerintahan daerah maupun guru/dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p>	
	<p>Pasal 28D ayat (1) UUD 1945</p>	<p>Salah satu wujud adanya kepastian hukum antara lain setiap undang-undang yang menyangkut keputusan/ penetapan tata usaha negara, selalu ditentukan mengenai tenggang waktunya, yakni sampai kapan keputusan/penetapan dapat diganggu gugat di pengadilan</p>	<p>Pengujian UU No 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata usaha Negara</p>
	<p>Pasal 28D ayat (1) UUD 1945</p>	<p>...hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama dihadapan hukum tidaklah secara langsung berhubungan dengan kesempatan</p>	<p>Konstitusi, UU No 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemda, dan UU No</p>

		atau menduduki jabatan publik, atau hak untuk turut serta dalam pemerintahan, melainkan lebih kepada konteks penerapan prinsip <i>duo process of law</i> dalam negara hukum yang demokratis	15 Tahun 2006 tentang BPK
	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945	Keadilan bukanlah selalu berarti memperlakukan sama terhadap setiap orang. Keadilan berarti memperlakukan sama terhadap hal-hal yang memang sama dan memperlakukan berbeda terhadap hal-hal yang memang berbeda diperlakukan sama	Pengujian UU No 10 Tahun 2008
	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945	Pasal 28D ayat (1) mengakui dan melindungi hak konstitusional warga negara untuk memperoleh jaminan dan perlindungan hukum yang pasti, dengan nama dalam bidang hukum pidana di Indonesia	Pengujian UU No 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

		dipandang sebagai asas legalitas yang bertolak dari ide atau nilai dasar kepastian hukum yang dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP	
	Pasal 28D ayat (2) UUD 1945	...hak untuk bekerja yang berkait secara langsung dengan hak untuk mencari nafkah sangatlah erat hubungannya dengan hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya dan tentunya hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin. Hak-hak tersebut tidak hanya dimiliki oleh segolongan orang saja, yang karena hal-hal tertentu diuntungkan dalam mendapatkan pekerjaan, tetapi hak tersebut juga dimiliki oleh setiap orang tanpa harus dibeda-bedakan. Adanya kenyataan bahwa untuk pekerjaan tertentu diperlukan	Pengujian UU No 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negari

		syarat khusus tertentu tidaklah ditafsirkan sebagai menghilangkan hak seseorang untuk bekerja.	
	Pasal 28D ayat (2) UUD 1945	Pemberhentian dari pekerjaan, tidaklah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) sepanjang dilakukan berdasarkan alasan dan melalui prosedur yang adil, rasional, dan sah. Hal yang dilarang oleh Pasal 28D ayat (2) adalah apabila ketentuan undang-undang telah menghilangkan secara mutlak hak seseorang untuk bekerja.	Pengujian UU No 22 Tahun 2003 tentang Susduk dan UU No 31 Tahun 2002 tentang Parpol
	Pasal 28D ayat (3) UUD 1945	Kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan berupa hak memilih dan dipilih adalah dijamin, akan tetapi terhadap kesempatan tersebut juga ditentukan syarat-syarat tertentu maupun prosedur atau mekanisme	Pengujian UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemda

		tertentu yang wajib dipatuhi oleh setiap orang dan badan hukum.	
	Pasal 28D ayat (3) UUD 1945	Pemenuhan hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan tidaklah meniadakan kewenangan negara untuk mengatur dan menentukan syarat-syaratnya, lebih-lebih jika kesempatan yang sama dalam pemerintahan tersebut menyangkut pengisian suatu jabatan publik yang membutuhkan kepercayaan masyarakat	Pengujian UU No 23 Tahun 2003 tentang Pilpres, UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, UU No 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemda, dan UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK
	Pasal 28D ayat (3) UUD 1945	Hak konstitusional untuk ikut serta dalam pemerintahan dapat dibatasi menurut Pasal 29J ayat (2) UUD 1945...., pembatasan demikian justru diperlukan dalam rangka	Pengujian UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemda

		mewujudkan penyelenggaraan prinsip demokrasi dan pembatasan kekuasaan yang justru menjadi spirit UUD 1945	
	Pasal 28G ayat (1) UUD 1945	Aset adalah bagian dari harta benda yang setiap orang berhak memilikinya, dan negara wajib melindunginya	Pengujian UU No 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal
	Pasal 28H ayat (1) UUD 1945	Untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya manusia harus terpenuhi kebutuhan dasarnya, dalam hal tersebut dipenuhi salah satunya adalah dengan bekerja. Oleh karenanya hak untuk bekerja yang berkait secara langsung dengan hak dan untuk mencari nafkah sangatlah erat hubungannya dengan hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya dan tentunya hak	Pengujian UU No 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri

		untuk hidup sejahtera lahir dan batin.	
	Pasal 28H ayat (4) UUD 1945	Hak milik adalah hak terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas tanah. Tetapi tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak mutlak yang tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat.	Pengujian UU No 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (UU 56/1960)
	Pasal 28I ayat (1) UUD 1945	Konsep hak guna pakai air harus ditafsirkan sebagai turunan dari hak hidup yang dijamin oleh UUD 1945	Pengujian UU No 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
	Pasal 28I ayat (1) UUD 1945	Pasal Pasal 28I ayat (1) harus dibaca bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2) sehingga secara sistematis, hak asasi manusia termasuk hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut tidaklah bersifat mutlak, karena dalam menjalankan hak dan	Pengujian UU No 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM

		kebebasannya, setiap orang wajib menghormati HAM orang lain dan wajib tunduk pada pembatasan yang ditentukan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin penegakan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain untuk turut serta memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keagamaan, keamanan, ketertiban umum dalam satu masyarakat demokratis.	
	Pasal 28I ayat (1) UUD 1945	saat perbuatan itu dilakukan	Pengujian UU No 30 Tahun 2002
	Pasal 28I ayat (1) UUD 1945	Hak yang dijamin oleh pasal ini yang paling dekat dengan	Pengujian KUHAP

		penahanan adalah hak untuk tidak disiksa.	
	Pasal 28I ayat (1) UUD 1945	<p>Pasal 28I ayat (1), terdapat sejumlah hak yang secara harfiah dirumuskan sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam apapun, termasuk didalamnya hak untuk hidup dan hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut. Pasal 28I ayat (1) haruslah dibaca bersama-sama dengan Pasal 28J ayat 2, sehingga Mahkamah berpendirian bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut tidaklah bersifat mutlak. Oleh karena itu hak untuk hidup juga termasuk kelompok hak yang diatur dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yaitu rumusan hak yang tidak dapat dikurangi dalam</p>	<p>Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika (UU Narkotika)</p>

		keadaan apapun, maka pertimbangan hukum dan pendirian Mahkamah tersebut berlaku pula terhadap dalil para pemohon berkenaan dengan hak untuk hidup	
	Pasal 28I ayat (2) UUD 1945	Diskriminasi adalah memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang sama. Sebaliknya bukan diskriminasi jika memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang memang berbeda. Jika perlakuan terhadap pejabat struktural atau pejabat publik, hal itu bukan merupakan perlakuan yang diskriminatif.	Pengujian UU No. 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragawan
	Pasal 28I ayat (1) UUD 1945	Persyaratan ditentukan oleh undang-undang sudah pasti akan bertentangan dengan UUD 1945, jika diantaranya memuat ketentuan	Pengujian UU No 10 Tahun 2008

		yang bersifat diskriminasi, yaitu jika didalamnya terkandung sifat membeda-bedakan orang yang didasarkan atas agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status sosial tertentu lainnya.	
	Pasal 28J ayat (1) UUD 1945	Pasal 28J ayat (1) bukanlah mengatur hak konstitusional melainkan mengatur kewajiban setiap orang untuk menghormati hak asasi orang lain	Pengujian UU Pemda No 32 Tahun 2004
	Pasal 28J ayat (1) UUD 1945	Pasal 28J ayat (1) bukanlah mengatur hak konstitusional melainkan mengatur kewajiban setiap orang untuk menghormati hak asasi orang lain	Pengujian UU No 30 Tahun 2002 tentang KPK
	Pasal 28J ayat (2) UUD 1945	Esensi dari Pasal 28J ayat (2) adalah penegasan bahwa dalam setiap hak selalu melekat	Pengujian UU No 30 Tahun 2002

		kewajiban, paling tidak kewajiban untuk tidak menyalahgunakan hak itu	tentang KPK
	Pasal 30 ayat (4) UUD 1945	...tidak terdapat ketentuan secara eksplisit menyatakan bahwa polisi merupakan satu-satunya penyidik atau penyidik tunggal	Pengujian UU No 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI
	Pasal 31 ayat (1) UUD 1945	Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya sebatas kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi kewajiban negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut	Pengujian UU No 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005
	Pasal 31 ayat (1) UUD 1945	... disuatu pihak, pendidikan merupakan hak dari setiap warga negara, dan pihak lain, merupakan kewajiban negara untuk memenuhi hak dimaksud, terlebih lagi karena negara mewajibkan setiap warga	Pengujian UU No 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran

		negara untuk mengikuti pendidikan dan mewajibkan pemerintah untuk membiayainya.	2005
	Pasal 31 ayat (1) UUD 1945	(berhak mendapat pendidikan diartikan juga sebagai melindungi warga negara agar tidak mendapatkan pendidikan yang tidak bermutu)	Pengujian UU No 14 Tahun 2005 (UU Guru dan Dosen)
	Pasal 31 ayat (2) UUD 1945	...pembiayaan anggaran pendidikan merupakan tanggung jawab utama pemerintah, termasuk pemerintah daerah, sehingga negara memprioritaskan anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD	Pengujian UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem pendidikan nasional
	Pasal 31 ayat (2) UUD 1945	Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya sebatas kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi	Pengujian UU No 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

		kewajiban negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut	Tahun Anggaran 2005
	Pasal 31 ayat (4) UUD 1945	...sifat <i>obligation to result</i> dalam memenuhi hak warga negara atas pendidikan telah menjadi lebih kuat yaitu menjadi <i>obligation to conduct</i>	Pengujian UU No 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005
	Pasal 31 ayat (4) UUD 1945	Rumusan pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak membuka adanya kemungkinan penafsiran lain selain bahwa (a) negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD (b) prioritas dimaksud haruslah sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD	Pengujian UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU No 18 Tahun 2006
	Pasal 33 ayat	Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 tidak dapat dipahami sepenuhnya	Pengujian UU No 13 Tahun 2003

	(1) UUD 1945	sebagai penolakan terhadap sistem ekonomi pasar, yang berarti mengharuskan negara melakukan campur tangan takkala mekanisme ekonomi pasar yang mengalami distorsi	tentang Ketenagalistrikan
	Pasal 33 ayat (2) UUD 1945	Perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang besumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya” termasuk pula didalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektiv itu dikontuksikan oleh UUD 1945	Pengujian UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan

		<p>memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan dan tindakan pengutusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.</p>	
	<p>Pasal 33 ayat (2) UUD 1945</p>	<ul style="list-style-type: none"> • pengertian dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, termasuk pula didalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan 	<p>Pengujian UU No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas)</p>

	<p>dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan dan tindakan pengutusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.</p> <ul style="list-style-type: none">• Yang harus dikuasai oleh negara adalah jika (i) cabang-cabang produksi itu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak atau (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak	
--	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Ketentuan Pasal 33 ayat (2) tidak menolak privatisasi, asalkan privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan negara c.q. Pemerintah, untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan atau orang banyak. Pasal 33 UUD 1945 juga tidak menolak ide kompetisi diantara para pelaku usaha, asalkan kompetisi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara yang mencakup kekuasaan untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/ atau menguasai hajat hidup orang banyak untuk tujuan sebesar- 	
--	---	--

		besarnya kemakmuran rakyat.	
	Pasal 33 ayat (2) UUD 1945	Ketentuan dikuasai oleh negara berlaku, (i) cabang-cabang produksi itu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak atau (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak serta (iv) bumi, air dan seluruh kekayaan alam yang terkandung didalam air dan bumi itu..	Pengujian UU No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal)
	Pasal 33 ayat (3) UUD 1945	Perkataan dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi	Pengujian UU No 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan

		<p>kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, termasuk pula didalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas sumber-sumber kekayaan yang dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan, dan tindakan pengurusan, pengaturan, pengelolaan dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.</p>	
	<p>Pasal 33 ayat (4) UUD 1945</p>	<p>Efisiensi berkeadilan dalam Pasal ini bukan dala arti efisiensi dalam suatu bisnis atau perusahaan, melainkan adalah mengenai sistem perekonomian nasional dimana</p>	<p>Pengujian UU No 20 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang No 21</p>

		dalam menjalankan efisiensi tidak boleh mengakibatkan ketidakadilan yang bertentangan dengan hak asasi manusia.	Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
	Pasal 33 ayat (5) UUD 1945	Istilah dalam undang-undang mengandung dua pengertian sekaligus yaitu pertama, bahwa pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 33 UUD 1945 itu tidak boleh diatur dalam bentuk lain selain undang-undang. Kedua, bahwa pengaturan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 33 UUD 1945 itu dimungkinkan untuk diatur dalam lebih dari satu undang-undang	Pengujian UU No 25 Tahun 2007
	Pasal 36C UUD 1945	Pengaturan penggunaan lambang negara oleh notaris dalam undang-undang, tidak bertentangan dengan maksud yang terkandung dalam Pasal 36C UUD 1945 sepanjang	Pengujian UU No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

		hal itu digunakan dalam rangka pelaksanaan tugasnya sebagai pejabat umum	
	Pasal I Aturan Peralihan UUD 1945	Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih berlaku tidaklah dapat ditafsirkan membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian secara materiil undang-undang terhadap UUD 1945	Pengujian UU No 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan UU No 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri

Lampiran 2
Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung Tahun 2009

No	Pihak yang mengajukan	Tgl pengajuan	No Registrasi	Perihal	disahkan	putusan
1	PT Sunter Lakeside Hotel	19-12-2008	01/P/HU M/2009	Pasal 1 angka 7 Perda Prov Jakarta No 7 Tahun 2003 tentang Pajak Hotel	7 maret 2009	Putusan Tidak Dapat Diterima (NO)

2	Syahrizal. SH.MH	16-01- 2009	02/P/HU M/2009	Peraturan Mendagri RI No. 56/M- Dag/Per/12/08, tentang ketentuan Impor Produk tertentu Jo Permen Perdagangan RI No. 52/M- Dag/Per/12/08,te ntang perubahan impor produk tertentu Jo. Permen Perdagangan RI No 44/M- Dag/Per/10/08 tentang ketentuan impor produk tertentu	19 Maret 2009	Tolak
3.	Singgih S	5-02- 2009	03/P/HU M/2009	KEPUTUSAN Mendagri No 225/08 tentang Pembatalan Perda Kabupaten Nadi II Magelang No 1 Tahun 1999 tentang Pajak Hiburan sebagaimana telah doubah beberapa kali terakhir dengan perda kab.	19 Maret 2009	Tolak

				Magelang No 03/03		
4	Denny Yanuar Ali	10-2- 2009	04/P/HU M/2009	Peraturan KPU No 40 Tahun 2008 tentang Partisipasi masyarakat dalam pemilu anggota DPR, DPRD, DPD, DPRD Prov , DPRD Kab/Kota serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden	28 Mei 2009	tolak
5	Ali R	10 Februari 2009	05/P/HU M/2009	Paraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. kep- 200/Men/ IX/2008. Keputusan Mentri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No 201. men/IX/08	19 Maret	Kabul
6.	Gabungan Serikat Pekerja	10 Februari 2009	06/P/HU M/2009	Peraturan Meneri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No Per 22/ Men/ XII/08 tentang Pelaksanaan	-	-

				Penetapan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri		
7	Merdeka Indonesia	6 Maret 2009	07/P/HU M/2009	Peraturan Presiden No 112 Tahun 07 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	-	-
8	Direktur PT Tirta Utama Riani Indah, dkk	27 maret 2009	08/P/HU M/2009	Peaturan Menteri Energi dan sumber Daya Mineral No 33 Tahun 33 Tahun 2008, tentang Harga Jual Tenaga Listrik yang disediakan oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam	-	-

9	Dony Wira Nugroho	1 April 2009	09/P/HU M/2009	Peraturan Pemerintah No 6/05 pasal 111 ayat 1 dan 2 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	-	-
10	Bupati Gersik	15 april 2009	10/P/HU M/2009	Keputusan Mendagri No 1333 Tahun 2008 tentang Pembatalan Perda Kabupaten Gersik No 9/ 02 tentang Retribusi Jasa Kepelabuhan	-	-
11	PT Agranet Siberko	12 Mei 2009	11/P/HU M/2009	Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No 01/Per/M.Komin fo/01/09 tentang Penyelenggaraan Jasa Premiun dan Pengiriman Jasa Pesan Singkat	-	-

12	Ir. Hasto Kristanto MM.dkk	14 Mei 2009	12/P/HU M/2009	Peraturan KPU No. 15 tahun 2009 Pasal 23 (1) angka 3, tentang Pedoman teknis Penetapan dan Pengumuman hasil Pengumuman hasil Pemilu, tata cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon terpilih dan penggantian calon terpilih dalam pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kab/ Kota tahun 09 terhadap Pasal 205 ayat 4 UU No 10 Tahun 2008	2 Juni 2009	Tolak
13	Muh Basyir Ahmad (Walikota Pekalongan)	22 Mei 2009	14/P/HU M/2009	Keputusan DPRD Kota Pekalongan No 201/DPRD/VIII/06 tentang Peraturan tata tertib DPRD Kota Pekalongan	-	-

14	Zainal Ma'arif	27 Mei 2009	15/P/HU M/2009	Peraturan KPU No 15/Tahun 2009 tentang Pedoman teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilu, Tata cara Penetapan Perolehan kursi, penetapan Calon terpilih dan penggantian calon terpilih dan pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Prov, dan DPRD Kabupaten/kota 2009	-	-
----	----------------	-------------	----------------	--	---	---

Lampiran 3
Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung Pada Tahun 2008

1	Suwari, dkk	15 januari 2008	01/P/HUM /2008	PP No 45 Tahun 07 Lembaran Negara No 94 /07. Permendagri No 50 Tahun 2007	-	-
2	Walikota Surabaya	16 januari 2008	02/P/HUM /2008	Kepmen dagri No 129 Tahun 2007 tentang Pembatalan Perda kota Surabaya tentang Penyelenggaraan Perparkiran	-	-

3	Sukiman	16 januari 2008	03/P/HUM /2008	PP No 45/07 Persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS	-	-
4	Edy Rianto	2 maret 2008	04/P/HUM /2008	Surat Edaran KPU No 649/15/VII/07 terhadap Pasal 57 ayat 1 dan pasal 50 UU No 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi	-	-
5	-	8 Feb 2008	05/P/HUM /2008	Perda Kabupaten Bekasi No 9 Tahun 07 tentang ijin Pengolahan limbah padat bukan berasal dari bahan berbahaya dan beracun yang bernilai ekonomis	30 Juni 2008	Tolak
6	Kadiran	20 Feb	06/P/HUM /2008	PP No 45/07 tentang persyaratan dan tata cara persyaratan pengangkatan sekertardesa menjadi PNS	-	-
7	Syamsoe Kono, SH	13 Pebrua ri 2008	07/P/HUM /2008	PP No 19/05 tentang standar pendidikan nasional terhadap UU No 20/03	-	-
8	Gubernur Sul. Sel	15 Pebrua ri 2008	08/P/HUM /2008	Keputusan Mendagrino 161 Tahun 2007 tentang Pembatalan Perda Propinsi Sul. Sel tentang Retribusi Pemakaian kekayaan daerah	-	-

9	Estu Rahmi R	6 Maret 2008	09/P/HUM/2008	Perda prov DKI Jakarta No 8/07 tentang ketertiban umum	-	Tolak
10	Dr. Habib Aji	8 Desember 2008	10/P/HUM/2008	Peraturan Menteri Hukum dan HAM No 03 tentang pengambilan akta	17 Sep 2008	Tolak
11	Majelis Pendidikan Kristen	2 April 2008	11/P/HUM/2008	PP No 55/07 tentang pendidikan agama dan keagamaan 2 april 2008	24 September 2008	Tolak
12	David Tobing	18 April 2008	12/P/HUM/2008	PP No 40 Tahun 1995 tentang angkatan udara yang bertentangan dengan KUHPdt	16 September 2008	Tolak
13	Adik Dwi Puranto, Haris Artur Hedar	29 April 2008	13/P/HUM/2008	Keputusan KPU provinsi No 10 Tahun 2008 tentang pedoman pencalonan pemilukada	-	Tolak
14	Gubernur Maluku	12 Mei 2008	14/P/HUM/2008	PP No 25 Tahun 2007 tentang perubahan kedua atas PP No 6 Tahun 2005	8 sep 2008	Tolak
15	Badan Pusat Gbng Pelaksana Konstruksi Nasional	12 Mei 2008	15/P/HUM/2008	Kepres No 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	8 sep 2008	Tolak

	Indonesia					
16	Caswadi, dkk	6 Mei 2008	16/P/HUM/2008	Perda Kab. Cirebon No 12 Tahun 2006 tentang Pemilihan Pengangkatan	-	-
17	Johanes Danang	27 Mei 2008	17/P/HUM/2008	Peaturan Menteri Pendidikan Nasional No 2 Tahun 2008	-	-
18	Federasi Pedagang Pasar Indonesia, dkk	20 Juni 2008	18/P/HUM/2008	Peraturan Presiden No 12 Tahun 2007, Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Pembelanjaan dan Toko Modern	-	-
19	Irawadi	30 Juni 2008	19/P/HUM/2008	Perpres No 112	25 Nop 2008	Tolak
20	17 Juli 2008	Taufik	20/P/HUM/2008	Perda Kab. Grobongan No 8/1008 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kades	25 Nop 2008	Tolak
21	17 Juli 2008	Yunus M. Yaman i	21/P/HUM/2008	Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Perraturan 18/men/IX/07	7 Mei 2009	Tolak
22	25 Juli 2008	Muhammad Ferianto	22/P/HUM/2008	Lampiran I Bab II, huruf 1 angka 5 huruf d poin I Penjelasan dari Keputusan Presiden No 80 Tahun 2003 tentang	25 Nop 2008	Tolak

				Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang Jasa Pemerintahan		
23	Drs. Pelima	4 agst 2008	23/P/HUM /2008	-PP No 21/07 tentang perubahan ketiga atas PP No 24 Tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD -Permendagri 21/07 tentang pengelompokkan kemampuan keuangan daerah	-	-
24	Harijanto	24 Agst 2008	24/P/HUM /2008	Kep Men Perhubungan No k.m. 49 Tahun 2002 tentang Pedoman Kegiatan Amatir Radio	3 Mrt 2009	Tolak
25	Lisda, dkk	28 Agts 2008	25/P/HUM /2008	Perda kota Jambi No 3 Tahun 2008 tentang pelarangan pengedaran dan penjualan minuman berakohol.	3 Mrt 2009	Kabul
26	Surya Respatio no	24 Sep 2008	26/P/HUM /2008	PP No 21 Tahun 2007 tentang Perubahan ketiga atas PP No 24 Tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD	3 Mrt2 009	N.O
27	Hasan Sulur	25 Septe mber	27/P/HUM /2008	PP No 21 Tahun 2007 tentang Perubahan ketiga atas PP No 24 Tahun	28 Maret	Tolak

		2008		2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD -Permendagri No 21 Tahun 2007	2009	
28	Endang (Ketua DPRD Kab. Mamuju)	25 Sep 2008	28/P/HUM /2008	PP No 21 Tahun 2007 tentang Perubahan ketiga atas PP No 24 Tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD -Permendagri No 21 Tahun 2007	28 Mrt 2009	Tolak
29	Bahrum Daido (Bupati Lama)	14 Oktber 2008	29/P/HUM /2008	PP No 49 Tahun 2008 tentang Perubahan ketiga atas PP No 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil daerah	3 Mrt 2009	Tolak
30	Bupati Tapanuli Selatan	31 okt 2008	30/P/HUM /2008	Keputusan KPU No 154/5k/KPU/Tahun 2008 tentang penetapan daerah pemilihan, jumlah penduduk, dan jumlah kursi anggotaDPR, DPRD dalam Pemilu 2009 di wilayah provinsi Sumatra Utara	3 Mrt 2009	NO

31	13 Novemb er 2008	Asosia si Asuran si Umum Indone sia	31/P/HUM /2008	PP No 39 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas PP No 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan usaha penindustrian	18 Mrt 2009	Pencab utan
32	20 Nopemb er 2008	Elsam Asmar a Nabab an	36/P/HUM /2008	PP Noo 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, restitusi dana bantuan sangsi dan korban	19 Mrt 2009	Tolak
33	28 Nopemb er 2008	Bonya min Saima n dan Supriy adi	35/P/HUM /2008	PP No 64 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas PP No 32 Tahun 1079 tentang Pemberhentian PNS	-	Tolak
34	27 Novemb er 2008	Zainal Arifin,	34/P/HUM /2008	Permen Keuangan No 125/ PMK.01/2008 tentang jasa penilaian publik	28 Mei 2009	Tolak
35	3 Desembe r 2008	Komar udin	37/P/HUM /2008	Peraturan Bersama Menteri Tenaga Kerja dan transmigrasi, Permendagri, Perindustrian, perdagangan Pasal 2 huruf a dan Pasal 13	-	Tolak
36	23 Desembe r 2008	Julius	36/P/HUM /2008	Kepuitusan Direksi Pelabuhan Indonesia No 45 Tahun 2005 tentang Penerapan besaran tarif pelayanan jasa pipa	18 Mart et 2009	Kabul

				terpadu		
--	--	--	--	---------	--	--

Lampiran 4
Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung Pada Tahun 2007

N o						
1	16 Januari 2007	Edjam Djamsir	01/P/H UM/20 07	Permohonan keberatan HUM terhadap Perda Kab. Kerawang No 8 Tahun 2004 tentang perubahan pertama atas perda Kab. Kerawang No 6 Tahun 2000 tentang Kades	21 Feb 2008	Tolak
2	31 Januari 2007	Djiymanto	02/P/H UM/20 07	Permohonan keberatan HUM terhadap peraturan gubernur Provinsi DKI jakarta No 82 Tahun 2006	17 Septe mber 2008	Kabul
3	27 Pebruari	Prof. Dr. Agus	03/P/H UM/20	PP No 30 Tahun 2006 tentang Penetapan	27 Pebrua	Tolak

	2007	Abadi	07	Univrsitas Airlangga sebagai Badan Hukum Negara	ri 2007	
4	28 Pebruari 2007	Slamet	04/P/H UM/20 07	Perda Kodya Dati II Surabaya No 1 Tahun 1997	13 Feb 2008	Tolak
5	23 Maret 2007	Anthoni Hirtande	05/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM Surat Edaran Mahkamah Agung	20 Juni 2007	Tolak
6	12 April 2007	Anthoni Hirtande	06/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas Perda Prov. Kalimantan Selatan No 15/06 tentang rencana pembangunan jangka menengah daerah	-	-
7	13 April 2007	Setiawan	07/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas Perda Propinsi DKI Jakarta No 5 Tahun 2006 tentang pencabutan Perda No 13 Tahun 2004	-	-
8	23 April 2007	Nizam	08/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas PP No 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan dan pengesahan, pengangkatan, dan pemberhentian kepala, dan wakil kepala daerah	-	-
9	23 April 2007	Agus Salim Basuki	09/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas keputusan Dirjen Pendidikan Islam Departemen Agama No	-	-

				d.j. II/438A/2006		
10	14 Juni 2007	Bupati Hulu	10/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas Peraturan Gubernur Riau No 28 Tahun 2005 tentang Penetapan dan pengesahan batas daerah antara kab. Hulu dan hilir	21 Pebrua ri 2007	Tolak
11	25 Juni 2007	-	11/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas PP No 2 Tahun 2007 tentang Perubahan ketiga dan peraturan pemerintah No 24 Tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pempinan dan anggaran DPD	-	-
12	14 Juli 2007	Masyaraka t Desa Danau Rambai	12/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM terhadap peraturan Gubernur Riau No 28 Tahun 2005 tentang Penetapan dan penegasan batas daerah Hulu	21 Pebrua ri 2008	Tolak
13	18 Juli 2007	Ketua Umum Asosiasi Pedagang dan pemakaian bahan berbahaya	13/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas peraturan Perdagangan No 05/m-das/per/07 tentang ketentuan ekspor	-	-

14	31 Juli 2007	Karlie Hanafi Kalianda	14/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM terhadap kep. Gubernur Kalimantan Selatan No 188.44/0135/KUM/07 tanggal 27 maret 2007	-	-
15	14 Agustus 2007	Yusan	15/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas Perda kota Surabaya No 2 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan pendaftaran dan pencatatan sipil	25 Pebruari 2008	Tolak
16	14 Agustus 2007	DPC Asosiasi Perusahaan bangkar muat	16/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas peraturan manager pelabuhan cabang gresik PT Pelabuhan Indonesia No Peraturan 01/ PU.04.IV/gsk 07	-	-
17	16 Agustus 2007	Sayed	17/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas PP No 24 tentang kedudukan protokoler keuangan pimpinan dan anggota DPRD	-	-
18	23 Agustus 2007	Ali Syamsi	18/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas Pasal 29 A ayat 1 dan 2 PP No 21 Tahun 2007 tentang perubahan keyiga atas dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD	-	-

19	23 Agustus 2007	Drs Abuya Karim	19/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas peraturan menteri dalam negeri No 8 Tahun 2007 tentang Prov Jawa Timur sebagai daerah penghasil sumber gas bumi	-	-
20	30 Agustus 2007	Binanata	20/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas keputusan menteri dalam negeri No 73 Tahun 2001 tentang pembatalan perda kabupaten Nias No 9 Tahun 2002	30 Juni 2008	Tolak
21	30 Agustus 2007	Ade Supriatna	21/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM atas peraturan pemerintah No 21 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas peraturan pemerintah No 24 Tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD	-	-
22	30 Agustus 2007	Pasang Haro	21/P/H UM/20 07	Perda DKI Jakarta No 5 Tahun 1999 tentang perparkiran terhadap UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen	-	-
23	18 Sep 2007	DPRD Kabupaten Sanggau Kalimantan	23/P/H UM/20 07	PP No 21 tahun 2007 tentang Perubahan Ke 3 atas PP No 24 Tahun 2004 tentang kedudukan	6 Maret 2008	Tolak

		n Barat		<p>protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD</p> <p>- Permdagri No 21 Tahun 2007 tentang pengelompokan kemampuan keuangan daerah, penganggaran, dan pertanggungjawaban penggunaan belanja penunjang operasional pimpinan DPRD serta tata cara pengambilan belanja tunjangan koneksi insentif dan dana operasional</p>		
24	25 September 2007	Abdul Malik	24/P/H UM/20 07	PP No 14 Tahun 2007 Pasal 15 tentang Badan Penanggulangan lumpur sidoarjo	14 Desember 2007	Tolak
25	28 September 2007	Soejitno dkk	25/P/H UM/20 07	Keppres No 28 Tahun 1975 tentang perlakuan kepada mereka yang terlibat G.30 S/PKI	1 Pebruari 2008	Tolak
26	25 Oktober 2007	Mukhotib MD	26/P/H UM/20 07	Perda kab. Bantul No 5 Tahun 2007 tentang larangan pelacuran di kabupaten Bantul	-	-
27	2 Nopember 2007	Asung Budianto	27/P/H UM/20 07	SK KPUD kabupaten Purworejo No 05/SK/KPUD/05 tentang penetapan nama pasangan calon bupati	-	-

				dan wakil bupati		
28	21 Nopember 2007	Adham Kholid	28/P/H UM/20 07	PP No 45 Tahun 2007 LN RI Tahun 2007 No 94 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekertaris desa sebagai PNS	-	-
29	12 Desember 2007	-	29/P/H UM/20 07	PP No 45 Tahun 2007 LN RI Tahun 2007 No 94 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekertaris desa sebagai PNS khususnya pasal 10 peraturan tersebut oleh pemerintah	-	-
30	30 Nopember 2007	Sugiyono	30/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM Peraturan KPU Pusat No 02/07 tentang penetapan jumlah tatacara pengisian keanggotaan DPRD provinsi dan DPRD kab/kota yang dibentuk seyelah pemilu tahun 2004	-	-
31	18 Desember 2007	Sugiyono	31/P/H UM/20 07	Permohonan Keberatan HUM PP No 45 Tahun 2007 LN RI Tahun 2007 No 94 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekertaris desa sebagai PNS	-	-

Lampiran 5
Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung Pada Tahun 2006

1	6 Januari 2006	Prof. Agus Abadi dkk	01/P/HU M/2007	Peraturan Pendidikan Nasional RI No 16 Tahun 2005 Tentang Statuta Universitas Airlangga 5 september 2005	27 April 2006	Tolak
2	-	Syamsir Noer	02/P/HU M/2006	Peraturan Bupati Banggai No 11 Tahun 2005 tentang batas usia pensiun pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural eselon II dilingkungan pemerintahan kabupaten Banggai	-	-
3	10 Maret 2006	H. Yunus	03/P/HU M/2006	Perda kab. Tangerang No 3 Tahun 2005 tentang pembentukan kelurahan dilingkungan pemda kab. Tangerang	30 Mei 2007	Tolak

				tanggal 16 september 2006		
4	3 April 2006	Sudi Santosa	09/P/HUM/2006	Permohonan Keberatan terhadap HURUF (a) Pasal 16 PP No 72 Tahun 2005 tentang Desa terhadap ketentuan yang diatur dalam UU No 31 Tahun 2002 tentang partai politik - huruf (i) Pasal 44 PP No 72 Tahun 2005 tentang desa terhadap ketentuan yang diatur dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan desa	26 April 2006	Tolak
5	25 April 2006	Sudir Santosa	10/P/HUM/2006	Permohonan Keberatan terhadap huruf (i) pasal 44 No 72 Tahun 2005	-	-
6	4 April 2007	Budiyono (Kades)	11/P/HUM/2006	Permohonan Keberatan terhadap huruf (a) pasal 16 PP No 72 Tahun 2005 tentang Desa	25 April 2006	Tolak
7	20 April 2006	Lilis Mahmudaste	16/P/HUM/2006	Perda Kota Tangerang No 85 Tahun 2005 tentang Pelacuran	-	-

8	10 Mei 2006	Siransari	17/P/HUM/2006	Permohonan Keberatan HUM PP No 49 Tahun 2005 tentang penyelenggaraan penyiaran lembaga penyiaran asing	19 April 2006	Tolak
9	10 Mei 2008	Siransari	18/P/HUM/2006	Permohonan Keberatan HUM PP No 50 tentang penyiaran swasta	19 April 2007	Tolak
10	10 Mei 2008	Siransari	19/P/HUM/2006	Permohonan Keberatan HUM PP No 51 Tahun 2005	19 April 2007	Tolak
11	10 Mei 2008	Siransari	20/P/HUM/2007	Permohonan Keberatan HUM PP No 52 Tahun 2005 tentang penyiaran berlangganan	-	-
12	15 Mei 2006	Masyarakat Peduli Penyiaran Indonesia	21/P/HUM/2007 1/P/HUM/2006	PP No 49, 50, 51, 52	30 Mei 2007	Tolak
13	22 Mei 2006	Anwar Nasution	22/P/HUM/2006	PP No 22 Tahun 2005 tentang Pemeriksaan, penerimaan negara bukan pajak Pasal 22	2 Januari 2008	Tolak
14	22 Mei 2006	Anwar	23/P/HUM/2006	PP No 8 Tahun 2006 tentang perubahan 4	-	-

				atas Kepres No 80/03		
15	29 Mei 2006	Bahri Ilmi Yakup	24/P/HU M/2006	Perda Kota Palembang No 1 Tahun 2006 tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kota palembang tentang anggaran 2006	30 April 2006	Kabul
16	17 Juli 2006	Fathul Hadi	28/P/HU M/2006	Permohonan Keberatan HUM PP No 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan UU No 20 Tahun 2003 tentang sisdiknas dan UU No 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen. UU No 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak	-	-
17	17 Juli 2006	Haji Raden Prabono	29/P/HU M/2006	Permohonan Keberatan HUM Perpres No 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertahanan Nasional bertentangan dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah	-	-
18	6 Oktober 2006	Jusuf	30/P/HU M/2006	Permohonan Keberatan HUM Perpres 10 Tahun 2006	-	-
19	9 Oktober	-	40/P/HU	Permohonan Keberatan HUM Perda	-	-

	2006		M/2006	Kotawaringin Barat No 13 Tahun 2006 tentang larangan minimal berakohol		
20	13 Oktober 2006	-	41/P/HU M/2006	Permohonan Keberatan HUM	21 Nop ember 2006	Kabul
21	8 desembe r 2006	Ir Syafeii Kahar	56/P/HU M/2006	Permohonan Keberatan HUM	13 Pebrua ri 2008	Tolak
22	6 Desembe r 2006	Yertin Ratu	58/P/HU M/2006	Permohonan Keberatan HUM	-	-

Lampiran 6
Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung Pada Tahun 2003-2005

Tanggal Disahkan	No Registrasi	Hak Uji Terhadap	Pihak yang Mengajukan	Amar
25/03/2004	09 G / Hum/ 03	1. Perda Kab Tebo No. 20 / 01 tentang izin usaha pemanfaatan hasil hutan 2. Perda Kab Tebo No. 21 / 01 tentang izin pungut hasil hutan.	Nanang Joko Primantoro	Menolak

29/03/2004	07 G / Hum / 04	SK DPRD Prop Jatim No. 3 / 2003 / tentang peraturan tata tertib pemilihan Gubernur dan Wkl Jatim 03-08	Paguyuban Peduli Rakyat (Paper)	Kabul
09/04/2003	07 P / Hum / 04	Kep. Komis. Pem. No 26 / 04 tentang Tata Cara Pencalonan Pemilu Cap..... Tahun 04	1. KH. Abdulrahman Wahid 2. Alwi Shihab	Kabul
13/01/2005	06 P/HUM/04	SK Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan No. Hk 0005.35.02731 tentang Pemantauan dan Pengawasan Prekuson	Philipus D. Soekirno	Menolak
13/01/2005	11 P/ Hum / 04	SK Bersama Men Keu dan Memperindag No. 527 / KMKDM / 02, No. 819 / MMPI Kep / 12 / 02 tentang Tertib Administrasi Importir	Philipus D. Soekirno	Tolak
24/02/2005	04 P/HUM/2004	Kep Mendagri No. 476. 05 5711603	Pemerintahan Kab Bandung	Tolak
15/04/2005	10 P / Hum / 05	Per. Pres RI No. 22/05 tentang Harga Jual BBM DM	Alvin Reling Ph.D.	Tolak
16/06/2005	15 P /HUM/ 05	PP No 6 / 05 tentang Pemilhan / Pengesahan pengangkatan dan pemberhentian KPI daerah dan Wakil	H. Hery Alfian Ak, S.Sos, M.Si.	Tolak
28/06/2005	04 P /HUM/ 05	PP No. 153 / 2000 tentang Penetapan UGM sebagai Badan Hukum Milik Negara tolak UU No. 2 / 89 tentang Sistem Pendidikan Nasional	Mahasiswa UGM Yogyakarta	Tolak
02/12/2005	10 P / Hum /2001	1. Kep Pimpinan MPR RI No. 7 / Pimp / 2001 2. Kep BP MPR RI No 3 / BP /	Andi Najmi Fuadi, dkk	Menolak

		209 / 2001		
02/12/2005	17 P / Hum / 2001	SK Mendagri No. 131.71.283.201 tentang Pengesahan Pengangkatan Drs. Markus Jakob Papiliya M.Sc. Dan Syarief Hadien, BA sebagai walikota Ambon masa bakti 2001-2006	Muh. Husni Pututiera, SH	Menolak
21/02/2006	08.G / Hum / 2001	Perda No. 6 / 2001 tentang Retribusi Jasa alur Ambang Barita	Badrun Alin Sanusi Al Afif	Menolak
25/04/2006	09 P / Hum / 2006	Pasal 16 Huruf I, PP No 72 / 2005 tentang Desa, terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU No. 31 / 2002 tentang Partai Politik	H. Sudir Santosa, SH	Menolak
25/04/2006	10 / P / Hum / 2006	Pasal 16 Huruf I, PP No 72 / 2005 tentang Desa, terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU No. 31 / 2002 tentang Partai Politik	H. Sudir Santosa, SH	Menolak
25/04/2006	11 / P / Hum / 2006	Pasal 16 Huruf a, PP No 72 / 2005 tentang Desa	Budidoyo	Menolak
25/04/2006	12 P / Hum / 2006	Pasal 44 Huruf i, PP No 72 / 2005 tentang Desa	Budidoyo	Menolak
07/06/2004	13 P / Hum / 2004	Keputusan KPN No. 25 Tahun 2004 tentang Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dikeluarkan oleh KPU tanggal 19 Mei 2004.	Anggota Panitia Pengawas Pemilu	Menolak
13/01/2005	17 P / Hum / 2004	PP No. 63 tahun 2003 tentang Pelaksanaan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas	Omkin	Menolak

		Barang Mewah di Kawasan Berikat		
01/03/2005	25 P / Hum / 2004	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat Edaran Dirjen Pajak No. SE 03 / PJ SI / 2004 tanggal 30-6-2004 2. Surat Menteri Keuangan RI No. 5. 237 / MKJ I / 2004 tanggal 20-7-2004 	Asosiasi Pertambangan Batu Bara (APBI)	Mengabulkan
31/03/2005	23 / Hum / 2004	Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. Kep 201 Men IV / 2004, tanggal 1-3-2004 tentang Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan tenaga kerja asing	Asosiasi Pemerintah Kab. Seluruh Indonesia (APKSI)	Menolak
11/04/2005	21 / IP.KHS / 2005	Penyampaian Pembelaan dan Opini Hukuman Wakil Bupati Bangkalan Atas Surat yang dikeluarkan oleh DPRD Bangkalan.	Ketua DPRD Kab. Bangkalan	Menolak
12/05/2005	36 P / Hum / 2005	Surat Gubernur Kaltim No. 171 / 6893 / Pem C / I / 2004 tanggal 19-10-2004 Perihal Peresmian pimpinan DPRD Kota Balikpapan dan Surat Gubernur Kaltim No. 171 / 7263 / Pem. C / X / 2004 tanggal 28-10-2004	H. Dacari Mamma, SH	Menolak
28/06/2005	02 P / Hum / 2005	SK Panitia Pertambangan Landerform Kab. Kupang No. 01. 8 / 1989 tanggal 28-8-1989 dan sertifikasi Hak Pakai No. 450 No. 17, 18, 19, Kel. Gebobo Kec. Kupang Selatan, Kab. Kupang, Prof. NTT.	Pdt. Nikolas Haba STH, MA	Menolak

28/06/2005	26 P / Hum / 2004	PP No. 25 tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib DPRD tanggal 28-8-2004	Patrialisme, SH	Mengabulkan
28/07/2005	24 P / Hum / 2004	Keputusan Direktur	PT Radio Suara Metro	Menolak
28/07/2005	14 P / Hum / 2005	SK Menteri Perhubungan RI No. 181. KP 601 / PHB 1992 tentang Pemberhentian dengan hormat sebagai PNS Perusahaan Jawatan Kereta Api.	Sukarno Ramadhan, SH, M.Si.	Menolak

Lampiran 7

**KETUA MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR : 1 TAHUN 1993
TENTANG
HAK UJI MATERIIL**

MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

- Menimbang : a. bahwa Pasal 11 (4) Ketetapan MPR-RI Nomor : III/MPR/1978, Pasal 26 Undang-undang Nomor : 14 Tahun 1970 dan Pasal 31 Undang-undang No-mor : 14 Tahun 1985 memberi wewenang kepada Mahkamah Agung RI. untuk menguji secara materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang ;
- b. bahwa hingga saat ini belum terdapat hukum acara yang mengatur tentang pelaksanaan peradilan mengenai Hak Uji Materiil tersebut;
- c. bahwa oleh karenanya dipandang perlu agar Mahkamah Agung RI. mengatur lebih lanjut tentang hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan mengenai Hak Uji Materiil yang dimaksud, khususnya mengenai hal-hal yang belum cukup diatur dalam ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku ;
- Mengingat : 1. Pasal 11 (4) Ketetapan MPR-RI Nomor : III/MPR/ 1978 tentang kedudukan dan hubungan tata kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara ;
2. Pasal 26 Undang-undang Nomor : 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung ;
3. Pasal 31 Undang-undang Nomor : 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung ;
- Memperhatikan Pokok-pokok pikiran dan pendapat yang disepakati dalam Rapat Pleno ke VI Tahun 1993 Mahkamah Agung tanggal 16 Pebruari 1993 dan juga akan Pasal 79 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung tersebut di atas ;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : **Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Peradilan Mengenai Gugat-an Tentang Hak Uji Materiil.**

TATA CARA PENGAJUAN GUGATAN HAK UJI MATERIIL

Pasal 1

- (1) Gugatan mengenai Hak Uji Materiil terhadap peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang yang ditujukan kepada Badan dan Pejabat Tata Usaha Negara yang telah mengeluarkan, menerbitkan atau mengumumkan peraturan perundang-undangan tersebut, setelah ditandatangani oleh penggugat atau kuasanya yang sah, diajukan langsung ke Mahkamah Agung atau dapat pula melalui Pengadilan tingkat pertama yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat dalam rangkap tiga, dengan menyebutkan se jelas-jelasnya alasan-alasan yang dijadikan dasar gugatan tersebut ;
- (2) Gugatan Hak Uji Materiil yang langsung diajukan ke Mahkamah Agung RI. didaftar oleh Direktur Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung dalam buku register perkara tersendiri dengan menggunakan code TN, setelah penggugat atau kuasanya yang sah membayar panjar biaya perkara yang sama besarnya dengan panjar biaya perkara yang berlaku bagi permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (3) a. Gugatan Hak Uji Materiil yang diajukan kepada Mahkamah Agung, akan tetapi melalui Pengadilan tingkat pertama setempat, didaftar oleh Panitera Kepala dari Pengadilan tersebut dalam buku register perkara tersendiri dengan menggunakan code TN, setelah penggugat atau kuasanya yang sah membayar panjar biaya perkara yang sama besarnya dengan banjar biaya perkara yang berlaku bagi permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
 - b. Panitera Kepala sesudah itu wajib mengirim berkas gugatan tersebut kepada Direktur Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung RI. yang pada gilirannya mendaftarkan gugatan tersebut dalam buku register untuk itu ;
 - c. Kepada penggugat atau kuasanya yang sah diberikan tanda terima mengenai penerimaan panjar biaya permohonan perkara tersebut ;
- (4) Direktur Tata Usaha Negara memeriksa kelengkapan gugatan tersebut dan bila ternyata masih ada yang kurang, ia dapat meminta persuratan yang bersangkutan kepada penggugat atau kuasanya yang sah dengan surat resmi, baik langsung, maupun melalui Pengadilan tingkat pertama yang telah menyampaikan gugatan itu kepadanya.

Apabila Direktur tersebut berpendapat, bahwa kelengkapan permohonan tersebut telah dipenuhi, maka ia mengajukan berkas gugatan Hak Uji Materiil tersebut kepada Ketua Mahkamah Agung RI.

- (5) a. Apabila gugatan Hak Uji Materiil itu diajukan kepada Ketua Pengadilan tingkat pertama yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat, maka Panitera Kepala Pengadilan tersebut mendaftarkan gugatan itu dalam register tersendiri, sebagaimana tersebut dalam ayat 3 sub a di atas. Namun bilamana gugatan tersebut merupakan bagian dari sebuah gugatan *contentiosa* maka gugatan itu didaftarkan oleh Panitera Kepala Pengadilan tingkat pertama tersebut menurut cara dan ketentuan yang berlaku bagi pendaftaran gugatan perdata biasa.
- b. Panitia Pengadilan memeriksa kelengkapan gugatan tersebut dan bila ternyata masih ada yang kurang, ia dapat meminta dari penggugat atau kuasanya yang sah untuk melengkapi kekurangan gugatan tersebut.
- c. Apabila kelengkapan gugatan Hak Uji Materiil tersebut telah dipenuhi, maka ia menyampaikan berkas gugatan tersebut di atas kepada Ketua Pengadilan Tingkat Pertama;

TENTANG PEMERIKSAAN DI PERSIDANGAN

Pasal 2

- (1) Ketua Mahkamah Agung menetapkan Majelis yang akan memeriksa dan memutus tentang permohonan Hak Uji Materiil tersebut, baik terhadap gugatan yang langsung diajukan kepada Mahkamah Agung maupun yang diajukan untuk diperiksa dan diputus dalam tingkat kasasi ;
- (2) Majelis memeriksa dan memutus gugatan tentang Hak Uji Materiil tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum acara yang berlaku bagi sebuah perkara *contentiosa* ;
- (3) Badan Peradilan tingkat pertama dan tingkat banding yang menerima gugatan mengenai Hak Uji Materiil, dalam perkara perdata, pidana atau Tata Usaha Negara memeriksa dan memutus perkara tersebut sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku bagi perkara-perkara masing-masing.

TENTANG PUTUSAN

Pasal 3

- (1) Majelis Hakim peradilan tingkat pertama dan tingkat banding yang memeriksa dan memutus tentang gugatan Hak Uji Materiil itu, dapat menyatakan peraturan

perundang-undangan yang bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak mempunyai akibat hukum dan tidak mengikat pihak-pihak yang berperkara ;

- (2) Bila Majelis Mahkamah Agung berpendapat bahwa gugatan itu ber-alasan, maka Majelis Mahkamah Agung mengabulkan gugatan tersebut dan menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang digugat tersebut sebagai tidak sah karena bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ;

PEMBERITAHUAN ISI PUTUSAN

Pasal 4

- (1) Pemberitahuan isi putusan Mahkamah Agung pada kedua belah pihak atau salah satu dari padanya yang tidak hadir pada saat putusan itu diucapkan, dilakukan dengan perantaraan Pengadilan tingkat pertama setempat ;
- (2) Untuk itu Direktur Tata Usaha Negara Mahkamah Agung RI. menyurati Ketua Pengadilan yang bersangkutan dengan disertai pengiriman sehelai salinan yang sah dari putusan tersebut disertai permintaan agar isi putusan itu diberitahukan oleh Panitera kepada penggugat atau kuasanya dan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara atau kuasanya yang telah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan ;
- (3) Berita acara mengenai pemberitahuan isi putusan tersebut disertai dengan biaya pemberituannya disampaikan oleh Panitera Pengadilan kepada Direktur Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung, yang pada gilirannya mengirim kembali ke alamat Panitera Pengadilan-an tersebut akan biaya yang telah dikeluarkan untuk *exploit* tersebut, kecuali biaya pemberitahuan isi putusan yang gugatannya diajukan melalui peradilan tingkat pertama ke Mahkamah Agung.

KETENTUAN LAIN

Pasal 5

- (1) Gugatan Hak Uji Materiil hanya dapat diajukan oleh penggugat sekali saja ;
- (2) Gugatan tersebut dapat dicabut kembali sebelum dihapus ;
- (3) Apabila selama proses penggugat meninggal dunia maka gugatan tersebut tidak dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya ;
- (4) Terhadap putusan mengenai gugatan Hak Uji Materiil tidak dapat diajukan peninjauan kembali.

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 6

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di : Jakarta

Pada tanggal : 15 Juni 1993

KETUA MAHKAMAH AGUNG RI

ttd.

H.R. PURWOTO S. GANDASUBRATA, SH.



KETUA MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA

**PERATURAN MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA
Nomor : 1 Tahun 1999
TENTANG
HAK UJI MATERIIL**

KETUA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

- Menimbang** : a. bahwa pasal 11 ayat (4) Ketetapan MPR-RI Nomor : III/MPR/1978, pasal 26 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 dan pasal 31 Undang-undang Nomor 14 tahun 1985 memberi wewenang dan kekuasaan kepada Mahkamah Agung –RI untuk menguji secara materiil terhadap peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang;
- b. Bahwa oleh Mahkamah Agung telah ditetapkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji Materiil yang mengatur lebih lanjut tentang hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan mengenai Hak Uji Materiil dimaksud, berdasarkan wewenang Mahkamah Agung yang diberikan oleh pasal 79 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- c. Bahwa untuk menampung aspirasi hokum yang berkembang dalam masyarakat seiring dengan semangat reformasi untuk menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta dalam rangka mewujudkan agenda penanggulangan krisis dan pelaksanaan reformasi dibidang hukum sebagaimana yang dicantumkan dalam ketetapan MPR- Nomor : X/MPR/1998, maka

Mahkamah Agung memandang perlu meningkatkan dan mengefektifkan kewenangan Mahkamah Agung dalam melaksanakan Hak Uji Materiil;

d. bahwa Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1993 ternyata dalam perkembangannya sekarang dirasakan tidak memenuhi upaya peningkatan dan efektifitas kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana diharapkan, sehingga dipandang sudah waktunya untuk disempurnakan dengan mencabut dan mengganti dengan Peraturan Mahkamah Agung yang lebih Aspiratif untuk menampung perkembangan hukum dalam masyarakat saat ini.

Mengingat : 1. Pasal 26 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
2. Pasal 31 dan pasal 79 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Memperhatikan: 1. Pernyataan Hukum Mahkamah Agung-RI tertanggal 15 Januari 1999 dalam rangka Pelaksanaan Ketetapan MPR-RI Nomor : X/MPR/1998.

Rapat Pleno Mahkamah Agung-RI tanggal 7 April 1999
2. Hasil Rapat pimpinan Mahkamah Agung-RI tanggal 13 April
3. 1999 dan 18 Mei 1999.

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA TENTANG HAK UJI MATERIIL

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, yang dimaksud dengan :

- (1) Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menguji secara materiil terhadap peraturan perundang-undangan, sehubungan dengan adanya gugatan atau permohonan keberatan.
- (2) Peraturan perundang-undangan adalah suatu peraturan yang mengikat umum dibawah Undang-undang.
- (3) Gugatan adalah tuntutan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terhadap peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang dan diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan.
- (4) Permohonan Keberatan adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-perundangan yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan.
- (5) Penggugat adalah seseorang, badan hukum, kelompok masyarakat yang mengajukan gugatan Hak uji Materiil kepada Mahkamah Agung.
- (6) Tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang digugat.
- (7) Pemohonan Keberatan adalah kelompok masyarakat yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan.

BAB II
TATA CARA PENGAJUAN GUGATAN
DAN PERMOHONAN KEBERATAN

Baguan Kesatu

Gugatan Hak Uji Materiil

Pasal 2

- (1) Gugatan diajukan kepada Mahkamah Agung dengan cara :
 - a. Langsung ke Mahkamah Agung
 - b. Melalui Pengadilan Negeri di wilayah hukum tempat kedudukan tergugat.
- (2) Gugatan hanya dapat diajukan terhadap satu peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan secara langsung.
- (3) Gugatan dibuat rangkap seperlunya dengan menyebutkan se jelas-jelasnya alasan-alasan yang dijadikan dasar gugatannya dan harus ditanda tangani oleh Penggugat atau kuasanya yang sah.
- (4) Gugatan diajukan dalam tenggang waktu 180 (seratus delapan puluh) hari sejak berlakunya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
- (5) Penggugat membayar biaya perkara pada saat mendaftarkan gugatan yang besarnya akan diatur sendiri.

Pasal 3

- (1) Dalam hal gugatan diajukan langsung ke Mahkamah Agung, didaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung dan dibukukan dalam buku register tersendiri dengan menggunakan kodeG/HUM/Th.....
- (2) Panitera Mahkamah Agung memeriksa kelengkapan berkas dan apabila terdapat kekurangan dapat meminta langsung kepada penggugat atau kuasanya yang sah.
- (3) Panitera Mahkamah Agung wajib mengirimkan salinan gugatatersebut kepada pihak Tergugat setelah terpenuhi kelengkapan berkasnya.
- (4) Tergugat wajib mengirimkan atau menyerahkan jawabannya kepada Panitera Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empatbelas) hari sejak diterima salinan gugatan tersebut.
- (5) Panitera Mahkamah Agung menyampaikan kepada Ketua Mahkamah Agung untuk ditetapkan Majelis Hakim Agung setelah lengkap berkas gugatan tersebut.

Pasal 4

- (1) Dalam hal gugatan diajukan melalui Pengadilan Negeri setempat, didaftarkan pada kepanitera dan dibukukan dalam buku register perkara tersendiri dengan menggunakan kodeG/HUM/Th...../PN....., setelah Penggugat atau kuasanya membayar biaya perkara dan diberikan tanda terima biaya perkara tersebut.
- (2) Panitera Pengadilan Negeri memeriksa kelengkapan gugatan yang telah didaftarkan oleh Penggugat atau kuasanya yang sah.
- (3) Panitera Pengadilan Negeri sebelum meneruskan berkas gugatan kepada Mahkamah Agung terlebih dahulu wajib mengirimkan salinan gugatan kepada tergugat untuk mendapatkan jawaban atas gugatan Penggugat.
- (4) Tergugat dalam waktu 14 (empatbelas) hari sejak diterima salinan gugatan tersebut harus mengirim atau menyerahkan jawabannya kepada Panitera Pengadilan Negeri yang bersangkutan.
- (5) Panitera Pengadilan Negeri yang bersangkutan segera mengirimkan kepada Mahkamah Agung pada hari berikutnya setelah tenggang waktu sebagaimana dimaksud ayat (4).
- (6) Panitera Mahkamah Agung menyampaikan kepada Ketua Mahkamah Agung untuk ditetapkan Majelis Hakim Agung.

Bagian Kedua

Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil

Pasal 5

- (1) Permohonan Keberatan diajukan kepada Mahkamah Agung dengan cara :
 - a. Langsung ke mahkamah Agung;
 - b. Melalui Pengadilan Negeri di wilayah hukum tempat kedudukan Pemohon

- (2) Permohonan keberatan hanya dapat diajukan terhadap suatu peraturan perundang-undangan, kecuali terhadap peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan secara langsung.
- (3) Permohonan keberatan dibuat lengkap seperlunya dengan menyebutkan se jelas-jelasnya alasan-alasan yang dijadikan dasar keberatannya dan wajib ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya yang sah.
- (4) Permohonan keberatan diajukan dalam tenggang waktu 180 (seratus delapan puluh) hari sejak berlakunya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
- (5) Pemohon membayar biaya permohonan pada saat mendaftarkan permohonan keberatan yang besarnya akan diatur tersendiri.

Pasal 6

- (1) Dalam hal permohonan keberatan diajukan langsung ke Mahkamah Agung, didaftar di kepaniteraan Mahkamah Agung dan dibukukan dalam buku register tersendiri dengan menggunakan kode :.....P/HUM/Th.....
- (2) Panitera Mahkamah Agung memeriksa kelengkapan berkas dan apabila terdapat kekurangan dapat meminta langsung kepada Pemohon Keberatan atau kuasanya yang sah.
- (3) Panitera Mahkamah Agung menyampaikan kepada Ketua Mahkamah Agung untuk ditetapkan Majelis Hakim Agung, setelah lengkap berkas permohonan keberatan tersebut.

Pasal 7

- (1) Dalam hal permohonan keberatan diajukan melalui Pengadilan Negeri setempat, didaftarkan pada kepaniteraan dan dibukukan dalam buku register permohonan tersendiri dengan menggunakan kode :...P/HUM/Th.../PN..., setelah Permohonan atau kuasanya yang sah membayar biaya permohonan dan diberikan tanda terima.

- (2) Panitera Pengadilan Negeri memeriksa kelengkapan permohonan keberatan yang telah didaftarkan oleh Pemohon atau kuasanya yang sah, dan apabila terdapat kekurangan dapat meminta langsung kepada pemohon atau kuasanya yang sah.
- (3) Panitera Pengadilan Negeri yang bersangkutan segera mengirimkan kepada Mahkamah Agung pada hari berikutnya.
- (4) Panitera Mahkamah Agung menyampaikan kepada Ketua Mahkamah Agung untuk ditetapkan Majelis Hakim Agung.

BAB III

PEMERIKSAAN DALAM PERSIDANGAN

Pasal 8

- (1) Ketua Mahkamah Agung menetapkan Majelis Hakim Agung yang akan memeriksa dan menulis tentang permohonan Hak Uji Materiil tersebut, baik terhadap gugatan maupun permohonan keberatan.
- (2) Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutus gugatan tentang Hak Uji Materiil tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara gugatan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya sesuai dengan azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.
- (3) Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutus permohonan keberatan tentang Hak Uji Material tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, sesuai dengan azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

BAB IV

PUTUSAN

Bagian Kesatu

Gugatan Hak Uji Materiil

Pasal 9

- (1) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa gugatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan dimaksud bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan gugatan tersebut.
- (2) Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang digugat tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan dengan segera pencabutannya kepada instansi yang bersangkutan.
- (3) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa gugatan itu tidak beralasan, Majelis Hakim Agung menolak gugatan tersebut.
- (4) Putusan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) hanya dapat dijatuhkan setelah pihak tergugat didengar keterangannya.

Bagian Kedua

Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil

Pasal 10

- (1) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut.
- (2) Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan dengan pencabutannya kepada instansi yang bersangkutan.
- (3) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut.

BAB V

PEMBERITAHUAN ISI PUTUSAN

Pasal 11

Pemberitahuan salinan putusan Mahkamah Agung terhadap gugatan dan permohonan keberatan disampaikan dengan surat Tercatat kepada para pihak dan dalam hal diajukan melalui Pengadilan Negeri setempat, pemberitahuan salinan putusan Mahkamah Agung disampaikan juga kepada Pengadilan Negeri yang mengirim.

BAB VI

PELAKSANAAN PUTUSAN

Bagian Kesatu

Gugatan Hak Uji Materiil

Pasal 12

- (1) Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara dan dipublikasikan atas biaya negara.
- (2) Dalam hal 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Tergugat, ternyata Tergugat tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Bagian Kedua

Permohonan Keberatan hak Uji Materiil

Pasal 13

- (1) Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam berita Negara dan dipublikasikan atas biaya Negara.
- (2) Dalam hal 90 (sembial puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

BAB VIII
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 14

Terhadap putusan mengenai gugatan dan permohonan keberatan tidak dapat diajukan peninjauan kembali.

BAB VIII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 15

- (1) Pada saat mulai berlakunya Peraturan Mahkamah Agung ini, Peraturan yang telah ada mengenai Hak Uji Materiil dinyatakan tetap berlaku bagi gugatan yang telah diterima oleh Mahkamah Agung.
- (2) Pengajuan gugatan dan permohonan keberatan terhadap peraturan perundang-undangan yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Peraturan Mahkamah Agung ini dapat dilakukan selambat-lambatnya tanggal 1 Juni tahun 2000.

BAB IX
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 16

