

**MAHKAMAH KONSTITUSI, MAHKAMAH AGUNG DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10
TAHUN 2004 TERHADAP HAK MENGUJI UNDANG-UNDANG**

Nurjalal

Fakultas Hukum Universitas Pahlawan Tuanku Tambusai
e-mail: nurjalal@yahoo.co.id

Abstrak

Sejak Indonesia merdeka sampai saat ini, kinerja hukum dan penegak hukum masih dianggap kurang memenuhi harapan dan perasaan keadilan masyarakat. Lembaga peradilan yang seharusnya menjadi benteng terakhir (last fortress) untuk mendapatkan keadilan sering tidak mampu memberikan keadilan yang didambakan. Akibatnya, rasa hormat dan kepercayaan terhadap lembaga ini nyaris tidak ada lagi sehingga semaksimal mungkin orang tidak menyerahkan persoalan hukum ke pengadilan. Pendapat Laurence M. Friedman sangat menggambarkan kondisi Indonesia saat ini. Konsekuensi suatu aturan perundang-undangan tidak mengikuti dan memiliki asas-asas tersebut dalam UU No. 10 Tahun 2004, maka akan terjadilah ketidakadilan terhadap masyarakat. Artinya tujuan keadilan dari hukum tidak terpenuhi. Selain itu produk hukum tersebut akan banyak dimohonkan pengajuan pengujian materi produk hukum itu. Indonesia menganut sistem pengujian materil terbatas bagi Mahkamah Agung, yakni terbatas pada pengujian materil ('materieele toetsing') terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Hakim juga dapat menguji Keputusan Tata Usaha Negara (K.TUN) yang memuat pengaturan yang bersifat umum ('besluit van algemene strekking'). Mahkamah Agung hanya boleh menguji formal ('formeel toetsing') terhadap undang-undang namun tidak boleh menguji substansi (materi) undang-undang. Mahkamah Agung tidak memiliki hak menguji materi ('materieele toetsingsrecht') terhadap undang-undang. Pengujian materil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dipandang kurang efektif karena kaidah hukum yang paling efektif

Kata Kunci: *Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Undang-Undang*

Abstract

Since Indonesia's independence until now, the performance of law and law enforcement is still considered to be inadequate in fulfilling the hopes and feelings of justice for the people. Judiciary institutions that are supposed to be the last fortress to obtain justice are often unable to provide the desired justice. As a result, respect and trust in this institution is almost non-existent so as much as possible people do not submit legal issues to the court. Laurence M. Friedman's opinion is very describing the current condition of Indonesia. The consequences of a statutory regulation do not follow and have these principles in Law No. 10 of 2004, there will be injustice against the community. This means that the purpose of justice from the law is not fulfilled. In addition, these legal products will be requested for submission of testing materials for legal products. Indonesia has a limited material testing system for the Supreme Court, which is limited to material testing (pengujian materieele toetsing ') of statutory regulations under the law.

The judge can also examine the State Administrative Decree (K.TUN) which contains a general regulation ('besluit van algemene strekking'). The Supreme Court may only examine the formal ('formeel toetsing') of the law but may not examine the substance of the law. The Supreme Court has no right to examine the material ('materieele toetsingsrecht') of the law. Material testing of the laws and regulations under the law is seen as less effective because of the most effective legal rules

Keywords: *Constitutional Court, Supreme Court, Law*

1. PENDAHULUAN

Pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia masih belum memperlihatkan karakteristiknya sebagai satu sistem peradilan tata negara (*constitutional court*) yang terorganisasi secara sistematis dan integratif, baik dari segi institusi peradilan atau subjek pengujinya, hukum materiil maupun hukum formil (hukum acara) yang menyertainya. Praktik pengujian peraturan perundang-undangan yang pernah berlangsung melibatkan beberapa lembaga negara seperti MPR, Pemerintah (Presiden), Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Bahkan setelah amandemen UUD 1945 sekalipun, lembaga pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia masih tersebar di cabang-cabang kekuasaan negara, seperti Pemerintah, Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak mengatur dan melarangnya, akan tetapi usaha masyarakat pencari keadilan untuk memperoleh *kepastian hukum* dan *keadilan* melalui saluran ini, akan tetap menjadi masalah tersendiri yang menuntut pemikiran, karena jenis pengujian, hukum materiil dan formilnya yang beragam, serta efektivitas lembaga yang menangani fungsi ini kurang dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Oleh karena itu, pemikiran ke arah bagaimana mengembangkan sistem Peradilan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang lebih terorganisasi secara sistematis dan terintegrasi dalam kesatuan fungsi serta kelembagaan, nampaknya menjadi salah satu alternatif pemikiran yang patut ditawarkan. Apalagi belakangan ini telah berkembang beberapa pandangan yang menghendaki agar sistem pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia berada dalam satu atap, langsung di bawah Mahkamah Konstitusi. Tidak terpisahkan seperti yang terjadi pada saat ini, yaitu : (1) untuk pengujian materi Undang-Undang terhadap UUD 1945 wewenang pengujinya ada pada Mahkamah Konstitusi; (2) untuk pengujian materi di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, wewenang pengujinya ada pada Mahkamah Agung, dengan catatan, khusus untuk produk-produk peraturan daerah, Presiden atau Menteri memiliki wewenang menguji dan membatalkannya, walaupun keputusan pengujian/pembatalan tersebut dapat dimintakan

keberatan kepada Mahkamah Agung sebagai lembaga penguji tingkat akhir.

2. RUMUSAN MASALAH

Adapun Rumusan Masalah pada latar belakang di atas Adalah

1. Bagaimana Pembentukan dan penegakan hukum ditinjau dari pendapat Lawrence M. Friedman?
2. Mengapa UU No. 10 Tahun 2004 sebagai dasar pembentukan peraturan perundang-undangan?
3. Bagaimana Hak Uji materiil dan hak uji formil terhadap penerapan sistem hukum?
4. Bagaimana Kewenangan mahkamah konstitusi dalam menguji semua jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum di Indonesia?

3. PEMBAHASAN

A. Pembentukan Dan Penegakan Hukum Ditinjau Dari Pendapat Lawrence M. Friedman.

Sistem hukum di Indonesia dewasa ini adalah sistem hukum yang unik, sistem hukum yang dibangun dari proses penemuan, pengembangan, adaptasi, bahkan kompromi dari beberapa sistem yang telah ada. Sistem hukum Indonesia tidak hanya mengedepankan ciri-ciri lokal, tetapi juga mengakomodasi prinsip-prinsip umum yang dianut oleh masyarakat internasional. Namun, pada masa-masa seperti sekarang ini banyak kalangan yang memberikan penilaian yang kurang baik terhadap sistem hukum Indonesia.

Para ahli memiliki pendapat sendiri-sendiri mengenai sistem hukum. Namun, pada kesempatan kali ini penulis lebih terfokus pada sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman. Sistem hukum (*legal system*) adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, yaitu: (1) Struktur; (2) Substansi; (3) Kultur Hukum.¹

Berdasarkan pendapat tersebut, jika kita berbicara tentang sistem hukum, maka ketiga unsur tersebut secara bersama-sama atau secara sendiri-sendiri, tidak mungkin kita kesampingkan. **Struktur** adalah

¹ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, hal 11

keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya. Jadi mencakupi: kepolisian dengan para polisinya; kejaksaan dengan para jaksanya; kantor-kantor pengacara dengan para pengacaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya. **Substansi** adalah keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. **Kultur hukum** adalah kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat.

Oleh karena itu untuk menuju terciptanya supremasi hukum tentunya memerlukan suatu kerja keras dari seluruh elemen yang ada di Negara kita. Upaya untuk menciptakan supremasi hukum bukan hanya hak lembaga-lembaga Negara kita dengan pembagian kekuasaannya yang bercirikan prinsip check and balances dalam pelaksanaan pemerintahannya, tetapi juga merupakan hak dari setiap warga Negara untuk berpartisipasi dalam usaha terciptanya supremasi hukum di Negara kita. Pentingnya budaya hukum untuk mendukung adanya sistem hukum, sebagaimana Friedman mengatakan, bahwa Substansi dan Aparatur saja tidak cukup untuk berjalannya sistem hukum. Dimana Lawrence M Friedman menekankan kepada pentingnya Budaya Hukum (Legal Culture).

Karena, **menurut Friedman** sistem hukum **diumpamakan sebagai suatu pabrik , jika Substansi itu adalah produk yang dihasilkan, dan Aparatur adalah mesin yang menghasilkan produk, sedangkan Budaya Hukum adalah manusia yang tahu kapan mematikan dan menghidupkan mesin, dan yang tahu memproduksi barang apa yang dikehendakinya.**

Kita ambil contoh mengapa aparat hukum ada bahkan banyak yang tidak taat hukum? Jika kita mencari sebabnya, maka kita memasuki masalah budaya hukum (legal culture), begitu juga, ruang lingkup budaya hukum, apabila kita ingin mengetahui ,tidak sedikit orang yang tak bersalah menjadi bulan-bulanan aparat hukum.

Pada sektor pembentukan hukum, seringkali kita menemukan suatu substansi aturan hukum baik berupa Undang-undang,

Peraturan pemerintah, Perpres, hingga Perda yang tidak mencerminkan aspirasi masyarakat luas, bahkan justru secara substantif dirasa merugikan kepentingan masyarakat luas pada umumnya.

Menurut Lawrence M. Friedman, bahwa modernisasi hukum biasanya hanya menyangkut unsur struktur hukum (aparatur pembuat undang-undang dan penegak hukum) dan substansi hukum (undang-undang, peraturan-peraturan, norma-norma hukum, putusan pengadilan) saja, sedangkan kultur hukumnya jarang mendapatkan perhatian yang seksama. Artinya, Friedman ingin mengingatkan betapa pentingnya peranan kultur hukum, yaitu nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Kultur hukum juga bisa berupa persepsi masyarakat tentang hukum, harapan-harapan masyarakat terhadap hukum dan pandangan mereka mengenai peranan hukum dalam masyarakat, untuk berjalannya suatu sistem hukum.

Berkaitan dengan hal di atas, apabila teori Lawrence M Friedman di atas dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia saat ini maka dalam “struktur” terdapat empat lingkungan peradilan yaitu, yaitu lingkungan peradilan umum, agama, militer, tata usaha negara. Peradilan Niaga termasuk ke dalam lingkungan peradilan umum. Masing-masing lingkungan peradilan tersebut mempunyai tingkatan yang berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara. Setiap pengadilan memiliki yurisdiksinya sendiri-sendiri baik secara absolut maupun relatif. Hubungan antara polisi, jaksa, hakim, pengacara, terdakwa dan lain-lain menunjukkan suatu struktur sistem hukum .

Friedman menyebutkan, bahwa struktur adalah *is a kind of cross section of the legal system - a kind of still photograph, which freezes the action.*²

Struktur berhubungan dengan institusi dan kelembagaan hukum, bagaimana dengan polisinya, hakimnya, jaksa dan pengacaranya. Semua itu harus ditata dalam sebuah struktur yang sistemik. Kalau berbicara mengenai substansinya maka berbicara tentang bagaimana Undang-undangnya, apakah sudah memenuhi rasa keadilan, tidak diskriminatif, responsif atau

² Lawrence M. Friedman, *American Law*, W.W Norton & Co, New York, hal 5

tidak. Jadi menata kembali materi peraturan perundang-undangannya. Dalam budaya hukum, pembicaraan difokuskan pada upaya-upaya untuk membentuk kesadaran hukum masyarakat, membentuk pemahaman masyarakat terhadap hukum, dan memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.³

Berdasarkan komponen Friedman di atas, Achmad Ali berpendapat bahwa kondisi Sistem Hukum Nasional Indonesia, sangat menyedihkan dan mengalami keterpurukkan yang luar biasa. Keterpurukkan tersebut tidak akan berhasil diperbaiki apabila sosok-sosok *the dirty broom* (sapu kotor) masih menduduki jabatan di berbagai institusi hukum.⁴

B. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Sesuai dengan bunyi pasal 1 UU No. 10 tahun 2004 di atas, bahwa proses sebuah peraturan menjadi legal dan mempunyai daya ikat atau kekuatan hukum tetap harus melewati beberapa tahap. Adapun yang akan di bahas dalam makalah ini hanya sebagian dari tahap-tahap di atas, yaitu tahap persiapan, teknik penyusunan dan pengundangan. *Pertama*, tahap persiapan ini menjelaskan bagaimana prosedur pengajuan sebuah peraturan perundang-undangan. Karena terdapat berbagai jenis bentuk peraturan perundang-undangan, dimana setiap jenisnya mempunyai spesifikasi kewenangan legislasi (pembuatan peraturan) yang berbeda-beda, maka perlu dijelaskan satu persatu sesuatu dengan hirarki jenis/bentuk peraturan perundang-undangan tersebut.

Kedua, tahap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. dalam tahap ini dapat dilihat lebih rinci di lampiran UU

No. 10 tahun 2004. Akan tetapi dalam lampiran tersebut hanya menjelaskan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan secara umum, khususnya mengenai Peraturan Daerah terdapat aturan tersendiri. *Ketiga*, Tahap Pengundangan sangatlah penting bagi sebuah peraturan perundang-undangan, karena dengan adanya pengundangan ini sebuah peraturan perundang-undangan mempunyai daya ikat atau kekuatan hukum tetap dan dapat dilaksanakan.

Selain itu hal yang perlu diperhatikan adalah pada tahap perencanaan peraturan perundang-undangan telah diatur mengenai Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dan Program Legislasi Daerah dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan secara terencana, bertahap, terarah, dan terpadu. Oleh karena itu, untuk menunjang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, diperlukan peran tenaga perancang peraturan perundang-undangan sebagai tenaga fungsional yang berkualitas yang mempunyai tugas menyiapkan, mengolah, dan merumuskan rancangan peraturan perundang-undangan.

Menurut Van Apeldoorn Teknik perancangan perundang-undangan adalah "*cara merumuskan peraturan perundang-undangan sedemikian rupa, sehingga maksud yang dikandung oleh pembentuk perUU-an tersebut dengan jelas ternyata di dalamnya*".

Ditinjau dari sudut perancangan, suatu peraturan perundang-undangan dikatakan baik apabila memenuhi 4 (empat) unsur utama, yaitu :

- a. Dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*)
- b. Dasar berlaku secara sosiologis (*sociologsche gelding*)
- c. Dasar berlaku secara filosofis (*filosofische gelding*)
- d. Teknik perancangan

Suatu peraturan perundang-undangan harus memiliki beberapa landasan hukum, ini disebabkan karena masyarakat yang ada tidak memiliki karakter yang sama.karena dilatarbelakangi oleh hukum

³ Artikel Utama, Jurnal Keadilan, Vol. 2 No. 1 Tahun 2002, hal 3

⁴ Achmad Ali, Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya), Penerbit Ghalia, Jakarta, 2001, hal 10 – 11.

adat masing-masing daerah. Antara lain landasan itu adalah :

1) **Landasan Filosofis**

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau normanya mendapatkan pembenaran dikaji secara filosofis. Jadi mendapatkan alasan sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup manusia dalam pergaulan hidup bermasyarakat dan sesuai dengan cita-cita kebenaran, keadilan, jalan kehidupan (*way of life*), filsafat hidup bangsa, serta kesusilaan.

2) **Landasan Sosiologis**

Suatu perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum, kesadaran hukum masyarakat, tata nilai, dan hukum yang hidup di masyarakat agar peraturan yang dibuat dapat dijalankan.

Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan yuridis (*rechtsgrond*) apabila mempunyai dasar hukum, legalitas atau landasan yang terdapat dalam ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Disamping itu landasan yuridis mempertanyakan apakah peraturan yang dibuat sudah dilakukan oleh atas dasar kewenangannya.

Dalam menyusun peraturan perundang-undangan banyak para ahli yang mengemukakan pendapatnya. Meskipun berbeda redaksi, pada dasarnya beragam pendapat itu mengarah pada substansi yang sama. Berikut ini akan dikemukakan beberapa pendapat ahli, kemudian penulis akan mengklasifikasikannya ke dalam dua bagian kelompok asas utama (1) asas materil atau prinsip-prinsip substantif; dan (2) asas formal atau prinsip-prinsip teknik pembentukan peraturan perundang-undangan.

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti

kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak.

Asas pembentukan Perundang-undangan terdapat pada pasal 5 UU No. 10 Tahun 2004, yang meliputi :

1. Asas kejelasan tujuan;
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan
4. Asas dapat dilaksanakan
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Asas kejelasan rumusan; dan
7. Asas keterbukaan

Prof. Purnadi Purbacaraka dan Prof. Soerjono Soekanto, memperkenalkan enam asas sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (*non retroaktif*);
- b. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
- c. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*);
- d. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posteriori derogate lex periori*);
- e. Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat;
- f. Peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas welvaarstaat*).

Konsekuensi suatu aturan perundang-undangan tidak mengikuti dan memiliki asas-asas tersebut diatas, maka akan terjadilah ketidakadilan terhadap masyarakat. Artinya tujuan keadilan dari hukum tidak terpenuhi. Selain itu produk hukum tersebut akan banyak dimohonkan pengajuan pengujian materi produk hukum itu.

C. Hak Uji Materil Dan Hak Uji Formil Terhadap Penerapan Sistem Hukum

Sebagai sebuah produk politik tentunya peraturan perundang-undangan memuat kepentingan-kepentingan tertentu. Yang mana dalam implementasinya ternyata banyak peraturan perundang-undangan yang cacat hukum dan tidak diterima masyarakat. Ketika sebuah peraturan perundang-undangan diimplementasikan dalam masyarakat seringkali yang terjadi justru penolakan dari masyarakat karena adanya pelanggaran hak konstitusional oleh peraturan tersebut. Dalam proses pembentukannya pun acapkali pembentuk (regulator) tidak memenuhi ketentuan prosedur pembuatan peraturan perundang-undangan. Sehingga implikasinya adalah adanya pertentangan peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horisontal. Oleh karena itu diperlukan sebuah bentuk koreksi dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yakni dengan mekanisme uji materiil (judicial review).

Judicial review, menurut **Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.** dalam buku *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (hal. 1-2), adalah pengujian yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma. Lebih lanjut, Jimly Asshiddiqie menjelaskan dalam bukunya bahwa dalam teori pengujian (*toetsing*), dibedakan antara *materiële toetsing* dan *formeële toetsing*. Perbedaan tersebut biasanya dikaitkan dengan perbedaan pengertian antara *wet in materiële zin* (undang-undang dalam arti materiil) dan *wet in formeële zin* (undang-undang dalam arti formal). Kedua bentuk pengujian tersebut oleh **UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi** dibedakan dengan istilah **pembentukan undang-undang** dan **materi muatan undang-undang**. Pengujian atas materi muatan undang-undang adalah pengujian materiil, sedangkan pengujian atas pembentukannya adalah pengujian formil

Hak atas uji materi maupun uji formil ini diberikan bagi pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu (lihat **Pasal 51 ayat UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi**):

1. perorangan warga negara Indonesia;
2. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
3. badan hukum publik atau privat; atau
4. lembaga negara.

Hak atas uji materi maupun uji formil ini diberikan bagi pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu (lihat **Pasal 51 ayat [1] UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi**). Hak uji ini juga diatur dalam **Pasal 31A UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung** untuk pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Jadi, *judicial review* adalah mencakup pengujian terhadap suatu norma hukum yang terdiri dari pengujian secara materiil (uji materiil) maupun secara formil (uji formil). Dan hak uji materiil adalah hak untuk mengajukan uji materiil terhadap norma hukum yang berlaku yang dianggap melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Dengan adanya hak menguji ini maka diharapkan penerapan hukum tidak bertentangan dengan rasa keadilan dan tidak melanggar hak konstitusional masing-masing warga masyarakat.

Dasar hukum:

1. Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Jadi, *judicial review* adalah mencakup pengujian terhadap suatu norma hukum yang terdiri dari pengujian secara **materiil** (uji materiil) maupun secara **formil** (uji formil). Dan hak uji materiil adalah hak untuk mengajukan uji materiil terhadap norma hukum yang berlaku yang dianggap melanggar hak-hak konstitusional warga negara.

D. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menguji Semua Jenis Peraturan Perundang-Undang Dalam Sistem Hukum Di Indonesia.

Reformasi di Indonesia dimulai pada tahun 1998, gerakan reformasi di samping bertujuan menuntut pengunduran diri presiden juga menuntut perubahan sistem ekonomi, sistem politik dan sistem hukum, karena sistem ekonomi yang dibangun tidak mampu menghadapi cobaan (krisis) yang terjadi, sistem politik otoriter jauh dari nilai/paham demokrasi dan sistem hukum tidak ada kejelasan walaupun dalam UUD 1945 dengan jelas bahwa Indonesia negara berdasarkan hukum.

Setelah diadakan Pemilu Tahun 1999 dan terbentuk DPR/MPR, maka MPR dalam sidang-sidangnya telah mengamandemen UUD tahun 1945 sebagai langkah awal reformasi hukum. Amandemen dilakukan secara bertahap sejak SU MPR tahun 1999 sampai sidang tahunan 2002 (sebanyak 4 kali amandemen). Amandemen UUD tahun 1945 merupakan hal yang wajar untuk menuju praktek kenegaraan yang lebih demokratis, hal ini mengingat UUD tahun 1945 mengandung kelemahan-kelemahan sehingga praktek kenegaraan di Indonesia oleh gerakan reformis dianggap kurang demokratis.

Di Indonesia pengaturan hukum tentang *judicial review* menjadi suatu hal yang diperdebatkan secara serius sejak *founding fathers* membicarakan tentang undang-undang dasar yang akan diberlakukan apabila Indonesia telah merdeka. Apakah akan memasukkan *judicial review* atau tidak dalam konstitusinya. Sepanjang sejarah kekuasaan kehakiman di Indonesia, kebebasan kekuasaan kehakiman, selalu mengalami pasang surut, artinya selalu menjadi perdebatan tergantung kondisi sosial politik yang melingkupi sistem peradilan dan kekuasaan kehakiman.

Mahkamah Konstitusi merupakan hal yang baru, namun mengenai sistem negara hukum, sudah sejak berdiri Indonesia menganut negara hukum. Hal ini tercantum dengan jelas dalam penjelasan UUD tahun 1945 (sebelum diamandemen) yang menyatakan antara lain bahwa Indonesia adalah negara yang berlandaskan atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*). Sebelum amandemen, UUD tahun 1945 kewenangan kekuasaan kehakiman (peradilan) berada

pada Mahkamah Agung, sebagaimana diatur dalam pasal 24 UUD tahun 1945.

Kewenangan ini yang diatur dalam peraturan perundangan yang lain yaitu Pasal 11 ayat (4) Ketetapan MPR RI No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dan/atau antar Lembaga Tinggi Negara, yang berbunyi : “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang”, Pasal 31 UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan dan Pasal 26 UU No 14 Tahun 1970 jo Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Hak menguji secara materil terhadap undang-undang merupakan suatu kewenangan yang diberikan kepada badan peradilan untuk menguji apakah suatu peraturan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Agung agar peraturan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif dapat diuji apakah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak menguji materil terhadap peraturan perundang-undangan dibatasi hanya terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-undang.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam UUD 1945 pasal 24c dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 merupakan langkah awal bangsa Indonesia dalam menjalankan pembangunan sistem hukum sesuai tuntutan reformasi di bidang hukum agar praktik kenegaraan di Indonesia lebih demokratis dan adil sesuai amanat UUD 1945. Mahkamah Konstitusi, sebagai lembaga peradilan yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat mengajukan JR terhadap undang-undang yang dianggap merugikan kepentingan dan bertentangan dengan undang-undang dasar. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga baru yang sudah dapat menunjukkan kinerjanya dalam menangani perselisihan pendapat antara para pihak terhadap suatu undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu semua pihak yang terlibat dalam penyiapan undang-undang, khususnya DPR dan Pemerintah

seharusnya lebih responsif terhadap aspirasi masyarakat dan tidak meninggalkan prinsip filosofis, yuridis dan sosiologis dalam membentuk suatu undang-undang, untuk mengurangi undang-undang yang dibuat tersebut dinilai oleh masyarakat telah merugikan dan bertentangan dengan UUD 1945, sehingga diajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) yang diamanatkan oleh UUD 1945 adalah menguji undang-undang (UU) terhadap UUD 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 ; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain itu, MK memiliki kewajiban memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. ***Berdasarkan hal tersebut MK mempunyai fungsi sebagai pengawal konstitusi (the guardian of the constitution)***. Dengan konsekuensi itu juga MK berfungsi sebagai penafsir.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan diatas maka, Penulis dapat simpulkan bahwa :

1. Sejak Indonesia merdeka sampai saat ini, kinerja hukum dan penegak hukum masih dianggap kurang memenuhi harapan dan perasaan keadilan masyarakat. Lembaga peradilan yang seharusnya menjadi benteng terakhir (*last forttrass*) untuk mendapatkan keadilan sering tidak mampu memberikan keadilan yang didambakan. Akibatnya, rasa hormat dan kepercayaan terhadap lembaga ini nyaris tidak ada lagi sehingga semaksimal mungkin orang tidak menyerahkan persoalan hukum ke pengadilan. Pendapat Laurence M. Friedman sangat menggambarkan kondisi Indonesia saat ini.
2. Konsekuensi suatu aturan perundang-undangan tidak mengikuti dan memiliki asas-asas tersebut dalam UU No. 10 Tahun 2004, maka akan terjadilah ketidakadilan terhadap masyarakat. Artinya tujuan keadilan dari hukum tidak terpenuhi. Selain itu

produk hukum tersebut akan banyak dimohonkan pengajuan pengujian materi produk hukum itu.

3. Indonesia menganut sistem pengujian materil terbatas bagi Mahkamah Agung, yakni terbatas pada pengujian materil (*'materieele toetsing'*) terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Hakim juga dapat menguji Keputusan Tata Usaha Negara (K.TUN) yang memuat pengaturan yang bersifat umum (*'besluit van algemene strekking'*).
4. Mahkamah Agung hanya boleh menguji formal (*'formele toetsing'*) terhadap undang-undang namun tidak boleh menguji substansi (materi) undang-undang. Mahkamah Agung tidak memiliki hak menguji materi (*'materieele toetsingsrecht'*) terhadap undang-undang. Pengujian materil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dipandang kurang efektif karena kaidah hukum yang paling efektif mengikat rakyat banyak adalah undang-undang beserta kaidah-kaidah hukum di atas undang-undang. Lagi pula, bagaimana halnya manakala undang-undang itu sendiri mengandung cacat hukum.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, Second Edition (Hukum Amerika Sebuah Pengantar) Penerjemah Wishnu Basuki, Penerbit PT. Tatanusa, Jakarta, 2001.
- Artikel Utama, *Jurnal Keadilan*, Vol. 2 No. 1 Tahun 2002.
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Penerbit Ghalia, Jakarta, 2001.
- Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta Bandung, 2005
- UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2004 No. 8 dan TLNRI No. 4358).
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, 2004
- Lili Rasjidi, *Hukum sebagai suatu Sistem*. Bandung: Mandar Maju, 2003