

Rekontruksi Konseptual Peradilan sebagai Revitalisasi Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Hanif Fudin Azhar

Asosiasi Mahasiswa Hukum Tata Negara Se-Indonesia
Email: haniffudinazhar@gmail.com

Abstrak

Negara Indonesia sebagai negara hukum merupakan konsekuensi logis baik secara historis maupun konstitusional yang tidak lain merupakan kristalisasi perjalanan sejarah negara Indonesia. Dari dasar itulah negara Indonesia juga harus memiliki sistem ketatanegaraan dalam bidang penegakan hukum yang memiliki akuntabilitas dan social prestise sehingga menimbulkan public trust terhadap sistem peradilan di Indonesia. Dalam penelitian ini peneliti lebih cenderung kepada sistem peradilan sebagai maksud dari bidang penegakan hukum. Maka dari itu dalam penelitian ini hendak dikaji secara inklusif sistem peradilan di negara Indonesia yang terdapat ketimpangan kewenangan, yang mana hal tersebut bahkan dimuat secara konstitusional yaitu antara kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam hal pengujian perundang-undangan. Sehingga, rekonstruksi-konseptual dimaksud sebagai bentuk reaktualisasi sekaligus rekomendasi terhadap sistem peradilan yang harus diintegrasikan dalam hal kewenangan di dalam dua lembaga peradilan tersebut. Maka, penelitian ini dilakukan secara metodis yaitu melalui cara penyikapan data-data yang relevan secara literal sehingga diistilahkan sebagai penelitian literal-skriptif.

Kata Kunci: *negara, ketatanegaraan, kekuasaan, hukum, peradilan*

Abstract

Indonesia as a legal state is the logical consequence of the crystallization of Indonesian history as a nation both historically and constitutionally. Hence, Indonesia should has accountable constitutional system in law enforcement as well as social prestige to increase public trust in the justice system in Indonesia. In this study, the researcher is more focus on the justice system as the law enforcement. This study aims to investigate the inclusion of imbalance authority in Indonesia judicial system; between the Constitutional Court authority and the Supreme Court in testing legislation. Thus, intended conceptual reconstruction is a form of actualization as well as recommendation on the justice system that must be integrated in the two judicial institutions authority. Therefore, this research is conducted methodically as literal-descriptive research by addressing relevant data literally.

Keywords: *state, state administration, power, law, justice*

Sejarah Artikel

Diterima: 12 Maret 2019;
Direview: 12 Mei 2019;

Diterima: 17 Juni 2019;
Diterbitkan: 28 Juni 2019;
Sitasi: V.2.1 volksgeist 2019.

Pendahuluan

Dalam mekanisme sistem ketatanegaraan, terutama negara hukum secara ideal menghendaki hukum sebagai landasan dasar mekanisme kenegaraan di dalam sistem tersebut. Hukum dimaksud adalah hukum yang dimaknai secara ekspansif, tidak sekadar peraturan perundang-undangan. Menurut Satjipto Rahardjo, “*hukum untuk memanusiaakan manusia, bukan manusia untuk hukum*”. Hal tersebut juga secara tersirat memiliki makna bahwa hukum harus dipandang tidak hanya sebagai pondasi formal kenegaraan, akan tetapi juga perlu dilihat sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakatnya.¹

Hal tersebut menurut peneliti sebagai indikator terhadap tugas negara secara universal kepada masyarakatnya dengan berlandaskan hukum. Penguatannya termaktub di dalam hadits sebagaimana berikut.²

السلطان ولي من لا ولي له

Artinya: “*Negara adalah pelindung bagi mereka yang tidak memiliki pelindung*”

Selanjutnya, hal itu diimplementasikan dalam wujud konkret adanya lembaga-lembaga negara yang memiliki ‘aktivitas kenegaraan’, yang dalam konteks hukum adanya ‘pembuat hukum’ maupun ‘penafsir hukum’. Hal tersebut kemudian dimaknai sebagai negara yang memiliki peradaban konkret, karena adanya pengaturan pembagian kekuasaan (*mulk siyasi*).³

Dalam konteks politik, yaitu dalam hal kekuasaan era demokrasi, definisi ‘penafsir hukum’ adalah hakim yang berada dalam lingkungan peradilan atau kekuasaan kehakiman. Demikian memiliki makna bahwa hakim sebagai institusi penegak hukum maka memiliki kewajiban memegang teguh konstitusi (UUD) negara, berarti⁴: (i). Konstitusi dijadikan sebagai sumber utama pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum; dan (ii). Pengembangan konstitusi (UUD) sebagai *the living constitution*.

Hal tersebut juga telah menjadi keniscayaan dalam sistem ketatanegaraan Indoensia pasca-reformasi. Ditandai adanya revitalisasi kekuasaan kehakiman yaitu terbentuknya Mahkamah Konstitusi disamping adanya Mahkamah Agung melalui rumusan amandemen ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada November 2002. Berkaitan dengan tujuan, Mahkamah Konstitusi dibentuk sesuai dengan tuntutan reformasi yaitu menyempurnakan pelaksanaan reformasi konstitusional yang integral menuju proses demokrasi dalam tatanan negara hukum.⁵ Akan tetapi, sekalipun pasca-reformasi yang menuntut suatu reformasi konstitusi seiring berjalannya waktu kewenangan lembaga peradilan dalam hal pengujian perundang-undangan menjadi suatu bentuk ambiguitas konkret ketika dihadapkan

¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014), 169.

² Zaini Rahman, *Fiqh Nusantara Dan Sistem Hukum Nasional Perspektif Kemaslahatan Kebangsaan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), 11.

³ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Modern*

Dan Masa Kini (Jakarta: Prenada Media Group, 2015), 13.

⁴ Bagir Manan, *Memahami Konstitusi: Makna Dan Aktualisasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 164.

⁵ Jimly Asshiddiqie, “Mahkamah Konstitusi: Fenomena Hukum Tata Negara Abad XX,” in *Hukum Dan Kuasa Konstitusi: Catatan-Catatan Untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2004), 11.

dengan permasalahan yang ada ataupun kontemporer.⁶

Maka dari itu, penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab permasalahan akademis mengenai bagaimana proyeksi secara visioner sistem peradilan dalam hal pengujian perundang-undangan pada sistem ketatanegaraan? Sehingga, penelitian ini tidak menutup kemungkinan dapat dijadikan sebagai naskah rekomendasi akademik terkait problematika peradilan dimaksud. Adapun dalam hal lain, perlu juga suatu penegasan ‘nomenklatur’ istilah yang digunakan untuk kewenangan pengujian aturan negara di institusi peradilan negara tersebut.

Aspek Konstitusional Negara Hukum

Konsep negara hukum merupakan transliterasi dan berasal dari bentuk kultur dan sejarah ketatanegaraan Eropa Kontinental dan dirintis oleh Revolusi Prancis 1789 yang menumbangkan absolutisme.⁷ Atas hal tersebut juga seiring perkembangan waktu, sistem ketatanegaraan di negara Indonesia juga menganut sistem negara hukum sebagaimana telah dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang

⁶ Secara *by data*, ambiguitas yang dapat menimbulkan ketimpangan kewenangan atau bahkan menimbulkan stigma negatif publik terhadap peradilan di Indonesia, dalam hal ini peneliti mengambil data dari informasi terkait kontroversi putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan perkara tentang pengisian kursi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) permasalahan yang timbul yaitu legitimasi anggota partai politik di dalam DPD. Kedua instansi lembaga peradilan tersebut memiliki perspektif berbeda yang dimaktubkan di dalam putusan hakim masing-masing lembaga peradilan dimaksud. Lihat Yulida Medistira, “Lika-Liku Kasus OSO Gugat Pencalonan Anggota DPD,” March 11, 2019, <http://m.detik.com/news/berita/d-4303192/lika-liku-kasus-oso-gugat-pencalonan-anggota-dpd>.

⁷ Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum: Dilema Antara Hukum Dan Kekuasaan* (Bandung: Yrama Widya, 2016), 227.

telah menjadi kesepakatan bersama atau *Mu’ahadah Wathaniyyah* atau *resultante* dalam bernegara. sehingga dari pada itu, sebagai negara hukum maka suatu konsekuensi logis bahwa harus adanya institusi peradilan.⁸

Fenomena institusi penegakan hukum konteks pasca-reformasi dalam hal ini adalah lembaga Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang diciptakan sebagai hasil dari permintaan dilakukannya tuntutan reformasi hukum yang memuat reformasi konstitusi (*constitution reform*). Hal tersebut selanjutnya menimbulkan pemikiran dianggap perlu adanya rekonstruksi sistem peradilan, yang merupakan awalan terbentuknya Mahkamah Konstitusi yang dimaktubkan di dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.⁹

Dengan demikian, UUD 1945 dalam hal Mahkamah Konstitusi tersebut tidak hanya harus dianggap *ius constitutum*, akan tetapi juga harus dipertahankan dalam rangka *ius constituendum*. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Ismail Sunny sebagaimana berikut:

“Dari sudut pandangan hukum, suatu revolusi yang jaya dengan sendirinya merupakan suatu kenyataan yang menciptakan hukum, dan oleh karena itu kesahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia harus

⁸ Hariyanto, “Prinsip Keadilan Dan Musyawarah Dalam Hukum Islam Serta Impelementasinya Dalam Negara Hukum Indonesia,” *Justitia Islamica* 11, no. 1 (June 2014): 58.

⁹ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran Dan Pandangan* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015), 282. Lihat juga Sri Soemantri Martosoewignjo “Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan,” in *Hukum dan Kuasa Konstitusi: Catatan-Catatan untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2004), 18.

dipertimbangkan dengan menunjukkan pada berhasilnya revolusi Indonesia”.¹⁰

Selain itu, Hans Kelsen dalam hal yang sama mengatakan bahwa:

*“If the new government is able to maintain the new constitution in a efficacious manner, then this government and this constitution are according to international law, the legitimate government and the valid constitution of the state”*¹¹

Tidak hanya itu, Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi dalam bidang yudikatif juga mengalami kristalisasi pasca-reformasi yaitu adanya pembaruan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara institusional lembaganya, sebagaimana hendak dipaparkan di pembahasan selanjutnya di dalam penelitian ini.

Maka dari itu, peneliti berpendapat bahwa negara hukum yang memiliki tingkat revolusiner yang relevan dengan perkembangan zaman dapat menjadikan jati diri negara hukum tetap konsisten. Hal tersebut tentunya harus didukung oleh berbagai elemen, mencakup masyarakat dan institusi di negara tersebut, termasuk konteks negara Indonesia adalah adanya institusi peradilan. Artinya, dalam negara hukum, penyelenggaraan negara harus berdasarkan hukum.¹² Karena secara doktriner, negara hukum setidaknya harus memiliki kekuasaan kehakiman

yang independen dan akuntabilitas¹³ yang dapat berimplikasi pada kontruksi stigma publik yang positif terhadap sistem peradilan.

Sehingga, urgensitas adanya institusi peradilan di Indonesia dapat menunjang tinggi HAM, menegakkan hukum dan keadilan, serta sebagai perangkat *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Atas dasar itu, peneliti mengartikan lembaga peradilan, Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung di Indonesia dapat diartikan sebagai aspek secara konstitusional atau bagian integral dalam kekuasaan kehakiman dari lingkup sistem negara hukum Indonesia.

Korelasi Perspektif Politik Hukum Indonesia

Mengkaji politik hukum berarti membahas mengenai kebijakan yang berkaitan dengan sistem kenegaraan. Dalam narasi historisnya, Mahkamah Konstitusi terbentuk dengan diawali pengadopsian gagasan *Constitutional Court* dalam amandemen konstitusi oleh MPR tahun 2001 yang kemudian disahkan pada 9 November 2001. Gagasan itu merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20.

Pada tanggal 13 Agustus 200, DPR bersama pemerintah menyetujui UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan sekaligus disahkan oleh Presiden. Kemudian, tanggal 15 Agustus 2003 melalui Keppres No. 147/M Tahun 2003 hakim

¹⁰ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), 6.

¹¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1971), 368.

¹² Dahlan Thaib, dkk., *Teori Dan Hukum Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 58. Lihat juga Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2016), 376.

¹³ Dihimpun oleh peneliti dari pelbagai konsepsi negara hukum secara garis besar baik dari *anglo-saxon* dengan kultur hukum *Rule of Law* maupun Eropa Kontinental dengan kultur hukum *Rechtsstaat dan diluar itu*. Lihat Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum Dan Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), 12–20. Lihat juga M. Iwan Setiawan dan Siti Khoiriah, *Ilmu Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 110.

konstitusi untuk pertama kalinya, dilanjutkan dengan sumpah jabatan pada tanggal 16 Agustus 2003. Dalam hal operasional yustisi, 15 Agustus 2003 Mahkamah Konstitusi mengawasi kegiatan peradilan sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut UUD 1945.¹⁴

Dalam hal tersebut, berdirinya Mahkamah Konstitusi didasarkan politik hukum yang dibuat secara kolektif oleh lembaga tinggi negara kala itu. Jika dianalisa adanya Mahkamah Konstitusi di suatu negara berarti menandakan bahwa negara itu sedang mengalami reformasi dan revolusi dari rezim otoriterian ke demokratis. Konteks negara Indonesia, berdasarkan *by data* negara Indoensia adalah negara ke-78 yang telah mendirikan dan memiliki lembaga peradilan Mahkamah Konstitusi.¹⁵ Menurut peneliti, reformasi yang telah terjadi tersebut memiliki implikasi demokratis-filosofis, yaitu *equality of state institution* yang menghilangkan frasa ‘lembaga tertinggi’ yang sekaligus menguatkan sistem *checks and balance* disamping penggunaan pembagian kekuasaan atau *Distribution of Powers*.

Selanjutnya, jika ditinjau dari aspek historis dan politik hukum dengan menggunakan analisis peneliti pribadi kemudian direlasikan dengan adanya Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Maka dapat dihasilkan bahwa Mahkamah Konstitusi yang dibentuk atas kehendak dan tuntutan reformasi konstitusi dengan produk hukum yang responsif dan konfigurasi politik yang

demokratis disamping terhadap perjalanan historis yang melatar-belakangi pembentukannya dan kondisi kenegaraan di Indoensia itu sendiri.¹⁶ Dikarenakan politik hukum itu secara substantif mengenai gesekan antara politik dan hukum. Maka hal itu, dengan demikian tidak menutup kemungkinan dapat mengalami perubahan legislasi, konteks regulasi mengenai Mahkamah Konstitusi hingga saat ini telah ditetapkan berakhir di UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Pertama atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.¹⁷

Disisi lain, Mahkamah Agung yang telah berdiri jauh sebelum Mahkamah Konstitusi juga telah menjalankan fungsi yudikatifnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, bahkan berlaku semenjak adanya Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) yaitu dalam pasal 105 ayat 1¹⁸ yang hingga masa kini masih diatur secara yuridis di dalam peraturan perundang-undangan yaitu dari UU Nomor 7 Tahun 1947 yang diubah menjadi UU Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Kehakiman dan Kejaksaan Agung, kemudian menjadi UU Nomor 1 Tahun 1950 tentang Susunan, Kekuasaan dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung, hingga pada pasca reformasi yang diatur dalam UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung. Sedangkan, jika ditinjau dari kewenangan dan kedudukan menjadi paralel secara yudikatif karena berperan sebagai pemegang kekuasaan kehakiman pasca reformasi tersebut.

¹⁴ Narasi historis disimpulkan oleh peneliti dari data yang ada. Lihat dalam website resmi Mahkamah Konstitusi, Senin, 20Februari 2019, <https://mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2>.

¹⁵ Ma'shum Ahmad, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman: Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945* (Yogyakarta: Total Media, 2009), 141.

¹⁶ Disimpulkan atas dasar pemikiran Moh. Mahfud MD tentang Politik Hukum. Lihat Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, 9–10.

¹⁷ Tim Redaksi Tatanusa, dkk., *Kesatuan Naskah Undang-Undang Pelaku Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: PT. Tatanusa, 2011), 490.

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan Dan Perundangan Republik Indonesia* (Yogyakarta: Cahaya Atma, 2016), 50.

Institusi Peradilan sebagai Elemen Kekuasaan Kehakiman

Sebagaimana telah dijelaskan dalam kaitannya politik hukum pembentukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi di Indonesia sebagai negara hukum. Maka, peneliti berpendapat bahwa hal tersebut menjadi konstruksi logis. Artinya, regulasi tentang institusi peradilan secara dinamis tersebut dibentuk kemudian mengejawantahkan institusi peradilan sebagai bagian integral dari kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Hal tersebut yang selanjutnya diistilahkan dengan sistem *checks and balances* sebagai kaidah dalam pembagian kekuasaan yang sesuai tuntutan konstitusi Indonesia. Selain itu juga sebagai langkah antisipatif terhadap penyalahgunaan kekuasaan atau *abuse of powers*¹⁹, yang secara institusional terjadi adanya *super body*. Konsep kekuasaan kehakiman di dalam negara hukum merupakan selain daripada suatu keniscayaan, juga merupakan bentuk yang harus ada secara eksistensial bersyarat, yaitu memiliki kemandirian atau independensi.²⁰ Hal itu selanjutnya mengilhami seluruh sistem peradilan di dunia ini dalam penegakkan hukum dan keadilan.

Baik Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi secara *legal-institution* berdasarkan pada Pasal 24 UUD 1945, yang bersumber pada kekuasaan kehakiman dalam rangka penegakkan hukum dan keadilan. Dalam hal penegakkan hukum berarti memuat

¹⁹ Warastra Karebet Amrullah, "Konstitusi Sebagai Instrumen Untuk Membatasi Kekuasaan Negara," *Jurnal Konstitusi* II, no. 2 (November 2009): 49.

²⁰ Atas dasar hasil konferensi Organisasi Ahli hukum Internasional (*International Commisison of Jurist*) di Bangkok. Lihat Dody Nur Andriyan, *Hukum Tata Negara Dan Sistem Politik: Kombinasi Presidential Dengan Multipartai Di Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 38.

secara otomatis pengadaan keadilan sebagai moral hukum sekaligus sebagai tolak ukur sistem hukum positif. Sehingga, hukum dijadikan sebagai pengemban keadilan, memiliki sifat normatif dan konstitutif bagi para *justice seekers*.²¹ Maka dari itu kedua institusi peradilan dimaksud sebagai subjek kekuasaan kehakiman yang melaksanakan fungsi melakukan mekanisme peradilan dalam sistem konstitusi.

Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi yang berada di bawah sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu kekuasaan kehakiman, secara konstruktif dinyatakan sebagai: (i) Pengawal Konstitusi yang difungsikan untuk menegakkan keadilan konstitusional dalam masyarakat, (ii) itugaskan mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggungjawab, (iii) sebagai interpretator atas konstitusi agar spirit konstitusi intens menjadi *the living constitution* dalam keberlangsungan kehidupan bernegara dan bermasyarakat.²²

Hal tersebut menjadikan Mahkamah Konstitusi memiliki arti dan peranan penting dalam perkembangan ketatanegaraan di Indonesia. Menurut peneliti, secara substantif Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan utama yaitu uji konstitusionalitas yang mencakup: (i) penguujia materiil konstutsionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, (ii) memutus *constitutional complain* yang dilakukan oleh rakyat terhadap pelanggaran hak-hak konstitusionalnya,

²¹ Samsul Wahidin, *Politik Penegakkan Hukum Di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), 51.

²² Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PT. Permata Aksara, 2014), 92. Lihat juga Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia* (Malang: Setara Press, 2015), 166.

dan (iii) memutus sengketa kewenangan antar-lembaga negara.²³

Selain itu juga Mahkamah Agung secara eksplisit-konstitusional memiliki kewenangan yang memiliki relevansi dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu pengujian peraturan perundang-undangan hanya Mahkamah Agung berkonteks dalam pengujian perundang-undangan dibawah undang-undang.²⁴

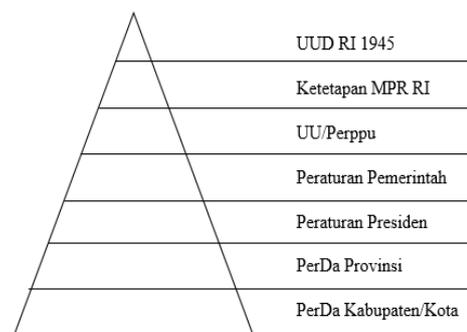
Akan tetapi perlu diingat bahwa institusi peradilan sebagai ‘gerbang terakhir’ negara dalam hal penegakkan hukum dan keadilan, tidak menutup kemungkinan adanya penyelewengan keadilan yang dilakukan oleh kalangan internal lembaga peradilan itu sendiri, sehingga mengakibatkan suatu *contempt of court*. Secara teoritis, dikehendaki bahwa tidak ada ketidakadilan yang dapat lolos dari ‘gerbang terakhir’ negara. Akan tetapi, secara realistis tidak demikian adanya. Selain kasus-kasus hakim, sistem peradilan juga harus diintegrasikan atau diistilahkan sebagai *one roof top system* konteks pengujian perundang-undangan. Jika tidak demikian, tidak menutup kemungkinan dapat menimbulkan ambiguitas peradilan yang dapat mengakibatkan hilangnya *social prestise* peradilan.

Hak Uji Undang-Undang: Antara Judicial Review atau Consti-tutional Review

1. Telaah Hierarki Perundang-Undangan

Dalam hal peraturan perundang-undangan di negara Indonesia secara

konstitusional diatur di dalam pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Di dalam pasal dimaksud juga diterangkan juga jenis, hierarkhi, dan asas-asas terkait tata aturan perundang-undangan. Adapun jenis dan hierarki perundang-undangan dimaksud sebagaimana berikut²⁵:



*Diolah berdasarkan data teoritis dan yuridis

Dari pemaparan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut termuat secara implisit beberapa asas yang relevan sekaligus sebagai aspek dasar teoritis. Asas-asas dimaksud antara lain:

- a. *Lex specialis derogate lex generalis*
- b. Undang-undang yang sifatnya khusus harus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum.
- c. *Lex superiori derogate lex inferiori*
- d. Undang-undang yang sifatnya lebih tinggi harus mengesampingkan undang-undang dibawahnya.
- e. *Lex posteriori derogate lex priori*

Undang-undang yang sifatnya kontemporer harus mengesampingkan undang-undang terdahulu.

²³ Hardjono, “Kedudukan Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” in *Hukum Dan Kuasa Konstitusi: Catatan-Catatan Untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2014), 26.

²⁴ Pasal 31 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

²⁵ Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 63.

2. Korelasi Teori Kewenangan

Istilah kewenangan dalam literatur Belanda dinamakan sebagai *bevoegheid* atau *authority* dalam literatur Inggris. Kewenangan direalisasikan dengan karakter hukumnya, yaitu tindakan yang terletak dalam hukum publik. Sehingga, kewenangan intens diistilahkan sebagai kekuasaan formal yaitu kekuasaan yang berasal dari undang-undang. Dalam lingkup praktis, kewenangan tidak hanya meliputi membuat keputusan tetapi juga dalam pelaksanaan tugas pokok.²⁶ Dalam mekanisme peradilan Mahkamah Konstitusi termuat adanya kewenangan substansial yaitu uji konstusionalitas. Menurut Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa:

“Pembidangan kekuasaan kehakiman tidak dapat disederhanakan secara mudah karena terdapat perkara yang dikatakan konvensional tetapi menjadi kewenangan MK, yaitu memutus perselisihan sengketa hasil pemilu dan pembubaran partai politik, serta ada perkara yang idealnya menjadi wewenang MK menjadi wewenang MA, seperti uji materiil peraturan perundang-undangan”.²⁷

Dari pernyataan itu, maka jelas bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan secara konstusional di dalam kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagai *The Guardian of Constitution* yaitu secara substansial adalah uji konstusionalitas, sedangkan wewenang lainnya hanya memiliki kapasitas sebagai wewenang tambahan (*additional authority*).²⁸ Sedangkan

²⁶ Adies Kadir, *Menyelematkan Wakil Tuhan: Memperkuat Peran Dan Kedudukan Hakim* (Jakarta: Merdeka Book, 2018), 27.

²⁷ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyash* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 143.

²⁸ Disimpulkan juga oleh peneliti berdasarkan pemikiran dua hakim Konstitusi

Mahkamah Agung harus dikembalikan pada kewenangan substantifnya yaitu *judex juris* dan *judex factie* peradilan dibawahnya. Karena Mahkamah Agung cenderung kepada peradilan yang berproyeksi keadilan atas suatu perkara, tidak seperti Mahkamah Konstitusi yang merupakan peradilan yang berproyeksi pada hukum karena dasar acuannya adalah aturan-aturan normatif konstusional.

3. Teori Kemandirian Kekuasaan

Salah satu karakteristik/indikator yang ideal suatu negara hukum adalah adanya sistem peradilan yang bebas dan independen. Bahkan, dalam Nomokrasi Islam, peradilan bebas bukan hanya sebagai ciri bagi suatu negara hukum, akan tetapi juga sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan bagi setiap hakim. Artinya, peradilan bebas merupakan persyaratan bagi tegaknya prinsip keadilan dan hukum. Pengertian independen atau kemandirian dalam sistem peradilan menurut Abu Hanifah adalah kebebasan dari bentuk tekanan dan campur tangan kekuasaan eksekutif, bahkan kebebasan itu mencakup hingga ranah wewenang hakim untuk bertindak dalam peradilan.²⁹

Sedangkan menurut Rusli Muhammad menyatakan bahwa independensi peradilan setidaknya memuat dua aspek, diantaranya: (i) Dalam artian sempit, independensi peradilan yang melekat secara institusional, dan (ii) Dalam artian luas, independensi peradilan secara fungsional. Atas dasar itu, maka independensi yudisial memuat makna kebebasan peradilan baik dilihat dari independensi lembaga peradilannya

yaitu, Moh. Mahfud MD dan Hardjono yang didasarkan atas Pasal 24 C UUD 1945.

²⁹ Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Modern Dan Masa Kini*, 148.

maupun independensi dalam hal hakim yang menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai penegakan hukum dan keadilan dalam sistem peradilan.³⁰ Sehingga, pembenahan kekuasaan institusional dapat menunjang kemandirian peradilan

4. Proyeksi Institusi Peradilan dalam Sistem Ketatanegaraan

Menurut peneliti mengenai Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi merupakan suatu keniscayaan dan keharusan dalam menunjang tinggi integritas negara hukum di Indonesia. Terlebih, negara Indonesia adalah negara yang sedang menjalani proses menuju perbaikan rezim demokrasi yang lebih memiliki progresifitas. Maka, salah satu pelaksanaannya adalah kekuasaan kehakiman yang dikonkretisasi oleh salah satunya Mahkamah Konstitusi. Maka dari itu, dari uraian-uraian ilmiah dalam penelitian ini peneliti menyajikan beberapa aspek yang dapat dijadikan proyeksi institusi peradilan kedepannya, antara lain:

a. Redefinisi Hak Uji di Mahkamah Konstitusi

Dalam hal ini peneliti berpandangan bahwa penamaan uji materiil yang selama ini dikatakan dalam istilah *Judicial Review* adalah kurang tepat, karena secara substansial kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah uji konstitusionalitas terkait perihal perkara dalam konstitusi. Selain, dalam penamaan institusinya terdapat label 'konstitusi' maka hal tersebut mengindikasikan penamaan untuk mekanisme uji materiilnya juga disebut sebagai *Constitutional Review*.

³⁰ Kadir, *Menyelematkan Wakil Tuhan: Memperkuat Peran Dan Kedudukan Hakim*, 41. Lihat Rusi Muhammad, *Lembaga Peradilan Indonesia Beserta Putusan Kontroversial* (Yogyakarta: UII Press, 2013), 193-194.

Rasionalisasinya bahwa secara spesifik, *constitutional review* terkait pengujian konstitusionalitas yaitu terhadap konstitusi, sedangkan *judicial review* menyangkut legalitas pengujian undang-undang dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Maka, perlu diingat bahwa *judicial review* tidak identik dengan hak uji materiil (*toetsingsrecht*).³¹ Kendatipun demikian, nomenklatur *constitutional review* dianggap dapat memberikan cakupan yang inklusif secara teoritis maupun praktis, karena baik pengujian terhadap UUD 1945 maupun terhadap undang-undang merupakan refleksi dari konstitusi (UUD 1945) yang secara normatif menurunkan norma-norma perundang-undangan dibawahnya.

b. Penegasan Kewenangan Institusi Peradilan

Dalam klausul Pasal 24C UUD 1945 menyatakan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi terdiri dari (i) menguji UU terhadap UUD, (ii) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, (iii) memutus pembubaran partai politik, dan (iv) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Maka, atas dasar itu seharusnya ada penegasan atau setidaknya terdapat 'penjelasan' dalam peraturan perundang-undangan tentang Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan tersebut, sehingga tidak menimbulkan pertanyaan yang memuat 'kepantasan' kewenangan yang diberikan tersebut. Hal itu telah menjadi kewajiban legislator untuk dijadikan *open legal policy*.

Dalam hal lain, terkait kewenangan pengujian materiil juga harus adanya penegasan wewenang. Artinya, atas dasar label kelembagaan

³¹ Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara: Studi Hukum Dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2016), 153.

dan kewenangan baik dalam hal *constitutional review* maupun *judicial review*, Mahkamah Konstitusi berhak atas keduanya. Hal ini dikarenakan Mahkamah Konstitusi secara substansi memiliki kewenangan uji konstitusionalitas. Maka, Mahkamah Konstitusi berhak atas *constitutional review* maupun *judicial review*, mengingat keduanya merupakan mekanisme pengujian materiil aturan yang berkaitan dengan norma hukum baik dibawah maupun di dalam konstitusi. Akan tetapi, sebagaimana pada poin sebelumnya bahwa Mahkamah Konstitusi harus memiliki batasan nomenklatur dalam hal pengujian perundang-undangan yaitu lebih cenderung kepada *constitutional review*.

Hal tersebut juga diperkuat oleh pernyataan Jimly Asshiddiqie:

“...Mahkamah Agung lebih merupakan pengadilan keadilan (*Court of Justice*), sedangkan Mahkamah Konstitusi lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*Court of Law*). Serta, tidak dapat dibedakan secara mutlak sebagai *Court of Justice* versus *Court of Law*, Mahkamah Konstitusi tetap diberikan kewenangan berkenaan dengan *Court of Justice* disamping fungsi utamanya *Court of Law*. Oleh karenanya, antara keduanya, pada hakikatnya penekanan fungsi substansial keduanya memang berbeda satu sama lainnya.”³²

³² Dody Nur Andriyan, “Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Satu Atap Di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Penataan Regulasi,” Diskusi Panel, *Konferensi IV Asosiasi Pengajar HTN-HAN*, 2017, 11. Dikutip secara implikatif dalam Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, 89.

c. Reformasi Peraturan Normatif

Upaya reformasi peraturan normatif tidak terbatas pada peraturan organis melainkan harus menjangkau pada konstitusi (UUD) dan harus menjadi pilihan pertama dalam melakukan reformasi itu. hal tersebut mengingat bahwa UUD memiliki status dan kedudukan yang vital dalam sistem hukum Indonesia. Akan tetapi juga tidak menutup kemungkinan terjadinya berbagai problematika yang kurang mendukung dalam sistem hukum, terutama implikasinya terhadap sistem peradilan, yang juga berimbas pada ketimpangan ketatanegaraan. Dalam hal ini peneliti berpendapat dalam upaya reformasi aturan normatif yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan sebagaimana berikut:

Jika amandemen UUD dapat dilakukan dikemudian hari maka terkait hak uji perundang-undangan harus diletakan seluruhnya di dalam Mahkamah Konstitusi sebagai konsep satu atap atau *one roof top system*. Sehingga di dalam Mahkamah Agung tetap fokus pada *one roof top system* nya membawahi lembaga-lembaga peradilan yang ada. Atau, setidaknya antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung terdapat penegasan kewenangan yang dapat meminimalisir terjadinya ketimpangan kewenangan dalam penerapannya secara implikatif. Kasus pencalonan anggota partai politik di dalam DPD adalah bukti konkretnya bahwa kewenangan tersebut *over leaping*. Sedangkan secara teoritis tidak terdapat batasan penggunaan asas jika terjadi konflik antara putusan hakim. Akan tetapi, jika amandemen tidak dapat dilakukan dan tetap stagnan terhadap kewenangan konstitusionalnya, maka jika terdapat putusan hakim di antara institusi peradilan tersebut yang memutuskan perkara yang sama dan sifat putusannya bertentangan maka Mahka-

mah Konstitusi-lah yang harus dirujuk putusannya.

d. Revitalisasi Sistem Peradilan

Meningkatkan kesadaran peran dan tanggungjawab adalah bentuk konkret yang dapat menunjang peradilan yang kredibel melalui sistem kekuasaan kehakiman yang baik. Merujuk pada pernyataan peneliti sendiri konteks peranan wewenang peradilan pada poin sebelumnya juga diperkuat dengan pernyataan Notohamidjojo bahwa tanggungjawab peradilan mencakup pada (i) melakukan justialisasi daripada hukum, (ii) penjiwaan hukum, (iii) pengintegrasian hukum, (iv) totalisasi hukum, dan (v) personalisasi hukum.³³

Dalam esensi institusionalnya juga dapat dirasakan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan institusi peradilan yang berproyeksi pada hukum dan konstitusi. Sedangkan, disisi lain Mahkamah Agung juga merupakan institusi peradilan yang berproyeksi pada keadilan hukum daripada *judex juris* dan/atau *judex factie* atas telaah putusan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung sehingga konsep *one roof top system* berjalan secara institusional.³⁴ Dalam hal ini, tidak untuk membedakan atau bahkan memperkecil ruang gerak peradilan. Akan tetapi, dalam rangka memberikan sistem peradilan yang terintegrasi, progresif dan berkeadilan. Sehingga dapat memberikan karakteristik baik secara konstitusional-yuridis-teoritis, maupun praktis pada penyelenggaraan negara hukum yang berintegritas.

³³ Rusli Muhammad, *Lembaga Pengadilan Indonesia Beserta Putusan Kontroversial* (Yogyakarta: UII Press, 2013), 192.

³⁴ J. Djohansjah, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Kesaint Balnc, 2008), 241.

Kesimpulan

Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai salah satu subyek kekuasaan kehakiman di negara Indonesia, tidak terbentuk tanpa adanya proses-proses seperti reformasi konstitusi, keterlibatan lembaga negara lainnya dalam pembentukannya melalui kebijakan politik hukum, serta proses dinamika tuntutan zaman yang memang sebagai pondasi dasar atas pembentukannya. Secara normatif-institusional Mahkamah konstitusi memiliki kewenangan diantaranya: (i) menguji UU terhadap UUD, (ii) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, (iii) memutus pembubaran partai politik, dan (iv) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Demikian juga Mahkamah Agung yang secara normatif memiliki kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Rekomendasi yang peneliti berikan adalah penerapan konsep *one roof top system* konteks kewenangan hak uji perundang-undangan dibawah Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut karena adanya ketimpangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusin dalam konteks kewenangan hak uji peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, seharusnya Mahkamah Konstitusi sesuai dengan nomenklatur dan kewenangannya diberikan hak uji materiil berupa *constitutional review* karena sebagai *Court of Law*, yang secara teknis memiliki relevansi dalam hal pengujian norma hukum baik di bawah maupun di dalam konstitusi. Hal tersebut dapat menghasilkan implikasi bahwa Mahkamah Agung akan tetap sebagai institusi peradilan yang membawahi beberapa peradilan yang bergerak proyektif pada keadilan atau *Court of Justice*. Sehingga perbedaan yang ada antara Mahkamah Agung dan

Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk keniscayaan ketatanegaraan Indonesia. Serta, perbedaan ini juga dapat menjadikan institusi peradilan yang bertanggungjawab dan berperan aktif dalam menyelenggarakan negara hukum yang berintegritas.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Ma'shum. *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman: Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Amrullah, Warastra Karebet. "Konstitusi Sebagai Instrumen Untuk Membatasi Kekuasaan Negara." *Jurnal Konstitusi* II, no. 2 (November 2009).
- Andriyan, Dody Nur. *Hukum Tata Negara Dan Sistem Politik: Kombinasi Presidential Dengan Multipartai Di Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- . "Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Satu Atap Di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Penataan Regulasi." *Diskusi Panel. Konferensi IV Asosiasi Pengajar HTN-HAN*, 2017.
- Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Modern Dan Masa Kini*. Jakarta: Prenada Media Group, 2015.
- Dahlan Thaib, dkk., *Teori Dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Hakim, Abdul Aziz. *Negara Hukum Dan Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Hardjono,. "Kedudukan Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." In *Hukum Dan Kuasa Konstitusi: Catatan-Catatan Untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2014.
- Hariyanto. "Prinsip Keadilan Dan Musyawarah Dalam Hukum Islam Serta Impelementasinya Dalam Negara Hukum Indonesia." *Justitia Islamica* 11, no. 1 (June 2014).
- Isharyanto. *Hukum Kelembagaan Negara: Studi Hukum Dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish, 2016.
- J. Djohansjah. *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Kesaint Balnc, 2008.
- Jimly Asshiddiqie. "Mahkamah Konstitusi: Fenomena Hukum Tata Negara Abad XX." In *Hukum Dan Kuasa Konstitusi: Catatan-Catatan Untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2004.
- Kadir, Adies. *Menyelematkan Wakil Tuhan: Memperkuat Peran Dan Kedudukan Hakim*. Jakarta: Merdeka Book, 2018.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russel and Russel, 1971.
- Kusumohamidjojo, Budiono. *Teori Hukum: Dilema Antara Hukum Dan Kekuasaan*. Bandung: Yrama Widya, 2016.
- Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.

- Mahkamah Konstitusi, Senin, 20Februari 2019. <https://mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2>.
- Manan, Bagir. *Memahami Konstitusi: Makna Dan Aktualisasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Martosoeewnjo, Sri Soemantri. *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran Dan Pandangan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015.
- Medistira, Yulida. "Lika-Liku Kasus OSO Gugat Pencalonan Anggota DPD," March 11, 2019. <http://m.detik.com/news/berita/d-4303192/lika-liku-kasus-oso-gugat-pencalonan-anggota-dpd>.
- Mertokusumo, Sudikno. *Sejarah Peradilan Dan Perundangan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma, 2016.
- Muhammad, Rusli. *Lembaga Pengadilan Indonesia Beserta Putusan Kontroversial*. Yogyakarta: UII Press, 2013.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014.
- Rahman, Zaini. *Fiqh Nusantara Dan Sistem Hukum Nasional Perspektif Kemaslahatan Kebangsaan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.
- Sinamo, Nomensen. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Permata Aksara, 2014.
- Sugiarto, Umar Said. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Tim Redaksi Tatanusa, dkk. *Kesatuan Naskah Undang-Undang Pelaku Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: PT. Tatanusa, 2011.
- Wahidin, Samsul. *Politik Penegakkan Hukum Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.