

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. TINJAUAN UMUM

a. Konsep Pengujian Peraturan Perundang-undangan

Hierarki peraturan perundang-undangan dengan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi akan mengendalikan konsistensi aturan yang lebih rendah dan harus dipatuhi oleh pembuat undang-undang di semua tingkat kewenangan. Dalam hal terjadi inkonsistensi dan pelanggaran terhadap prinsip hierarki perundang-undangan yang berlaku, tidak selalu dapat diidentifikasi secara kasat mata dan segera. Tetapi inkonsistensi maupun pelanggaran prinsip demikian akan menggerakkan mekanisme kontrol yang inherent dalam prinsip hierarki tersebut dan menjadi kewajiban konstitusional dari pemegang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk memberi akibat hukum pada norma hukum yang inkonstitusional dalam batas kewenangannya. Pada tahap terakhir perbaikan harus dilakukan oleh rakyat melalui pemilihan wakil-wakil yang lebih patuh pada konstitusi untuk melakukan perubahan peraturan perundang-undangan yang lebih serasi dengan konstitusi.⁸ Setiap tindakan yang lahir dari kewenangan yang didelegasikan oleh sumber yang lebih tinggi adalah batal, jika tindakan atau regulasi yang dilahirkan, bertentangan dengan sumber yang lebih tinggi tersebut. Karenanya tidak satu undang-undang pun

⁸ James Madison, 1961, *The Federalist Papers*, Mentor Books, hal. 286.

yang merupakan hasil dari pelaksanaan wewenang yang berasal dari konstitusi yang bertentangan dengan konstitusi dapat dipandang sah. Kekuasaan rakyat yang terjelma dalam konstitusi merupakan kekuasaan tertinggi sehingga manakala kehendak pembuat UU bertentangan dengan konstitusi, kehendak rakyat yang terjelma dalam konstitusi adalah yang berlaku.

Indonesia menyatakan dengan tegas merupakan negara berdasarkan kedaulatan rakyat, yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (*constitutional democracy*) dan negara hukum (*rechtsstaat*). Artinya semua tindakan negara maupun warga negara didasarkan pada hukum yang ada yang dibentuk dan dipengaruhi dengan persetujuan rakyat.⁹ Negara hukum yang demikian harus memberikan jaminan bahwa hukum dibangun dan ditegakkan menurut prinsip demokrasi karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum berasal dari kedaulatan rakyat.¹⁰ Pengujian konstiusionalitas undang-undang yang dipersyaratkan dalam negara hukum dan demokrasi tersebut dilimpahkan kewenangannya kepada MK. Sebelum lahirnya MK melalui Perubahan Ketiga UUD 1945, hakim hanya berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Lembaga pengujian ini tidak melakukan penilaian terhadap konstiusionalitas norma peraturan perundangundangan yang diuji, melainkan dengan menggunakan

⁹ Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

¹⁰ Jimly Asshique dan Achmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara* (Jakarta: Konpress, 2006) hlm. 9.

istilah Jimly Ashidiqie - hanya merupakan pengujian tentang legalitas norma. Pengujian peraturan perundang-undangan demikian diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Sri Sumantri membagi “hak menguji” tersebut atas (i) hak menguji formal (*formele toetsingsrecht*) dan (ii) hak menguji materiil (*Materiele toetsingsrecht*). Hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai, apakah satu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui formalitas atau cara-cara (prosedur) sebagaimana ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan dan yang diuji adalah tata cara pembentukan suatu undang-undang dan lembaga yang membentuknya.¹¹ Hak menguji materiil adalah wewenang menyelidiki dan kemudian menilai apakah isi atau materi muatan suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya. Jimly Asshidiqie mengemukakan bahwa uji formil akan memeriksa konstitusionalitas undang-undang dari segi prosedur atau tata cara pembuatan yang diharuskan Undang-Undang Dasar dan dari segi kelembagaan (*institutional*) yang berhak untuk menyusun, membentuk, dan mengesahkan. Berkaitan dengan pengujian undang-undang tersebut, UU MK menyatakan bahwa dalam permohonan, Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:

¹¹ Sri Sumantri, Hak Uji Materil di Indonesia, Bandung, PT. Alumni, 1977, hal 18.

- a. pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau
- b. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undangundang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Jenis pengujian yang diuraikan dalam huruf a, dimaksudkan sebagai uji formil UU sedangkan yang disebut terakhir merupakan uji materil UU.

b. Kekuasaan Kehakiman

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menerangkan bahwa kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.¹² Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan hakim pada Pengadilan Khusus yang berada pada peradilan tersebut.¹³

¹² Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹³ Pasal 1 ayat 5 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

c. Mahkamah Agung

Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, susunan Mahkamah Agung adalah terdiri atas pimpinan, hakim anggota, dan seorang sekretaris.¹⁴ Mahkamah Agung adalah lembaga tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi.¹⁵

Mahkamah Agung membawahi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara. 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 tentang Mahkamah Agung sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan Hukum yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan (Pasal 27 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985) dan Mahkamah Agung dapat membuat peraturan acara sendiri bilamana dianggap perlu untuk mencukupi Hukum acara yang sudah diatur Undang-Undang.¹⁶

¹⁴ Pasal 1 dan Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung.

¹⁵ Anistia Ratenia Putri Siregar. 2013. Eksistensi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam Kuhp Pada Peradilan Pidana. Medan. Jurnal Ilmiah. Fakultas Hukum. Universitas Sumatera Utara. Hal. 14.

¹⁶ Ibid. Hal. 15.

d. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki. Fungsi Mahkamah Konstitusi dijalankan melalui wewenang yang dimiliki yaitu memeriksa, megadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional. Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat lima fungsi yang melekat pada keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui kewenangannya yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human right*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional right*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).¹⁷

Berdasarkan Pasal 24C Ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Mahkamah Konstitusi berwenang untuk:

- 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh

¹⁷ Ayu Desiana. 2014. *Majalah Hukum Forum Akademika Volume 25 Nomor 1 : Analisis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Mengeluarkan Putusan Yang Bersifat Ultra Petita Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003*, hal. 50.

Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus sengketa tentang hasil Pemilu.

- 2) Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Kemudian dalam Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, diatur secara khusus wewenang dari Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

- 1) Menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945.
- 3) Memutus pembubaran partai politik.
- 4) Memutus sengketa tentang hasil Pemilu.
- 5) Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

Jika dilihat dari ketentuan Pasal diatas maka kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tidak jauh berbeda dengan kewenangan yang telah diperintahkan dalam UUD NRI 1945, namun

dalam ketentuan Pasal di atas kewajiban Mahkamah Konstitusi dijelaskan secara lebih rinci, dimana Mahkamah Konstitusi berkewajiban untuk memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.