

PENGUJIAN UNDANG-UNDANG OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI DITINJAU DARI PERSPEKTIF POLITIK HUKUM

Izzul Fata

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Cirebon

Email: izzulfatah46@gmail.com

ARTIKEL INFO

Diterima:

01 Maret 2021

Diterima dalam bentuk revisi
22 Maret 2021

Diterima dalam bentuk revisi
26 April 2021

Kata kunci:

Penerapan, *Good Corporate Governance*, Koperasi Simpan Pinjam.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui gambaran bagaimana negara melalui politik hukumnya memberikan kewenangan yang sangat besar kepada MK yang merupakan badan (*yudikatif*) untuk mencampuri urusan parlemen (*legislatif*) dan urusan pemerintahan (*eksekutif*) yang nota bene ketiga cabang pemerintahan (*legislatif, eksekutif dan yudikatif*) secara rasional memiliki kedudukan yang sama. Metode penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 menetapkan MK sebagai salah satu pelaku khusus kehakiman disamping MA, dengan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang dilakukan pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Pemberian kewenangan yang terlalu jauh kepada MK untuk merubah undang-undang buatan parlemen (*legislatif*), atau membatalkan apa yang merupakan kebijakan pemerintah (*eksekutif*) akan bertentangan dengan prinsip distribusi kekuasaan (*trias politica*) dan prinsip *checks and balances*.

Corresponden Author: Izzul Fata
Email: izzulfatah46@gmail.com

PENDAHULUAN

Regulasi pengujian peraturan perundang-undangan dalam sejarahnya mengalami pasang surut perubahan, hal ini tidak lepas dari pengaruh kondisi politik hukum dalam pembentukan perundang-undangan pada saat itu. Politik hukum secara umum dapat dimaknai sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu kebijakan di bidang hukum. Kebijakan ini dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, atau penegakan hukum itu sendiri (Anshori, 2016). Pengujian peraturan perundang-undangan ini menjadi faktor penting dalam menjaga kualitas peraturan perundang-undangan di negara kita. Pengujian peraturan perundang-undangan ini merupakan suatu alat kontrol masyarakat

terhadap hukum (peraturan perundang-undangan) yang dibuat oleh lembaga negara. Mekanisme ini bertujuan untuk menjaga konsistensi peraturan perundang-undangan terutama terhadap prinsip-prinsip dasar kehidupan bernegara yang sudah dijamin dalam UUD (Sholikin, 2014).

Dalam perspektif teori konstitusi, dianutnya sistem *judicial review* adalah merupakan suatu bentuk dan upaya pengaturan konsep negara hukum yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Hal ini sejalan dengan teori *stufenbau* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menjelaskan bahwa tatanan hukum itu merupakan sistem norma yang hierarkis atau bertingkat dan di atas konstitusi sebagai hukum dasar, terdapat kaidah dasar hipotesis yang lebih

tinggi yang bukan merupakan kaidah positif yang dikenal dengan istilah *grundnorm*. Dalam hierarki tatanan hukum, kaidah-kaidah hukum dari tingkatan yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari kaidah hukum yang lebih tinggi (Latif, 2009).

Salah satu keberhasilan bangsa Indonesia dari perubahan konstitusi khususnya pada perubahan ketiga tahun 2001 adalah terkait dengan pengaturan kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh dua Lembaga Negara yakni Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Berdasarkan ketentuan sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman hanya dipegang oleh MA, namun sekarang kehadiran MK telah melengkapi fungsi peradilan khususnya terkait dengan penyelesaian masalah-masalah ketatanegaraan, dan Indonesia adalah negara ke-78 yang memiliki MK dengan penempatan terpisah dari MA (Latif, 2009, p. 9).

Dalam ilmu hukum dikenal dua macam *judicial review*, yaitu sebagai berikut:

1. *Judicial review* dalam bidang pengadilan, yang berarti review dari badan pengadilan tertinggi terhadap putusan pengadilan yang lebih rendah dengan alasan-alasan yang sangat terbatas, seperti adanya barang bukti baru (*novum*) atau ada kesalahan berat ketika hakim di pengadilan yang lebih rendah memutus perkara tersebut. Dalam sistem hukum Indonesia, kewenangan untuk melakukan *judicial review* seperti ini ada di tangan MA dalam bentuk pranata hukum Peninjauan Kembali (PK).
2. Dalam bidang hukum konstitusi, kewenangan lembaga pengadilan tertinggi untuk membatalkan putusan badan legislatif dan atau eksekutif. Di Indonesia, kewenangan untuk melakukan *judicial review* seperti ini dimiliki oleh MK. Inilah pengertian *judicial review* yang sering dipergunakan.

Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 menetapkan MK sebagai salah satu pelaku khusus kehakiman disamping MA, dengan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang dilakukan pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Produk dari kewenangan pengujian oleh MK adalah putusan yang berupa; tidak diterima (*niet ontvankelijke*

verklaard/NO) atau dikabulkan atau ditolak (Vide Pasal 56 dan Pasal 57 UU No. 23 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut UU MK). Dalam hal putusan dikabulkan, MK mengatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UU bertentangan dengan UUD dan karenanya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan jenis putusan MK sebagaimana diatur dalam Pasal 56 dan Pasal 57 UU MK, jelas memposisikan badan peradilan ini sebagai '*negative legislator*'.

Terdapat pandangan yang menilai bahwa pengujian undang-undang yang telah menempatkan MK sebagai institusi yang superior dalam relasi kontrol atas cabang-cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif sehingga menimbulkan kekhawatiran adanya negara hakim, atau dengan ungkapan lain pemberian kewenangan yang terlalu jauh kepada MK untuk mengacak-acak undang-undang buatan parlemen (*legislatif*), atau membatalkan apa yang merupakan kebijakan pemerintah (*eksekutif*) akan bertentangan dengan prinsip distribusi kekuasaan (*trias politica*) dan prinsip *checks and balances*.

Berpijak dari pemikiran di atas, timbul pertanyaan, bagaimana negara melalui politik hukumnya memberikan kewenangan yang sangat besar kepada MK yang merupakan badan (*yudikatif*) untuk mencampuri urusan parlemen (*legislatif*) dan urusan pemerintahan (*eksekutif*) yang nota bene ketiga cabang pemerintahan (*legislatif, eksekutif dan yudikatif*) secara rasional memiliki kedudukan yang sama?

METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian yang biasa disebut dengan pendekatan perundang-undangan (Statute Approach) pendekatan kasus (*Case Approach*), dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) (Marzuki, 2017) dimana penelitian terhadap bahan pustaka atau menggunakan data sekunder.¹⁵ Penelitian yang dilakukan adalah bersifat deskriptif. Dalam melakukan penelitian ini, sumber data yang penulis gunakan adalah dengan menggunakan

data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian antara lain yaitu, UUD NRI Tahun 1945, UU Nomor 8 Tahun 2011 Tentang MK, PMK Nomor 06 Tahun 2005 Tentang Pedoman Beracara Perkara Pengujian UU, Putusan MK Nomor: 1/PUU-XI/2013, Putusan MK Nomor: 3/PUU-XI/2013, Putusan MK Nomor: 46/PUU-XIV/2016, Putusan MK Nomor: 27/PUU-VII/2009. dan Putusan MK Nomor : 018/PUU/2003. Putusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016, bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan Pengadilan (Marzuki, 2017, p. 181); dan bahan hukum tersier berupa bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam hal ini, yang digunakan oleh penulis adalah berupa kamus dan berbagai sumber dari situs internet.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Teori Kewenangan Judicial Review

Pengakuan terhadap doktrin *judicial review* yang merupakan implementasi dari paham konstitusionalisme menimbulkan persoalan yang berkenaan dengan doktrin yang lain yaitu doktrin distribusi kekuasaan (*trias politica*) dan doktrin *checks and balances*, dalam arti siapa yang harus memutuskan terhadap persoalan-persoalan yang berkenaan dengan konstitusi dari suatu negara, yang *nota bene* merupakan persoalan yang sangat mendasar bagi warga negaranya. Tentunya ketiga cabang pemerintahan (legislatif, eksekutif dan yudikatif) secara rasional sama berhak untuk memberikan putusan tersebut. Akan tetapi, demi tertibnya jalannya roda pemerintahan di suatu negara, harus ada keputusan siapa di antara ketiga cabang pemerintahan tersebut yang lebih berwenang. Maka, dalam hal ini, di suatu negara dengan sistem hukumnya yang

sudah maju, pilihannya jatuh ke tangan pengadilan. Dalam hal ini, pengadilanlah yang dianggap paling tepat diberikan kewenangan untuk menafsirkan suatu konstitusi. Kewenangan menafsirkan konstitusi oleh pengadilan inilah yang disebut “*judicial review*”, yang antara lain menghasilkan tindakan pembatalan peraturan perundang-undangan (termasuk hasil produk parlemen atau pemerintah), pembatalan tindakan pemerintah, bahkan pembatalan putusan pengadilan sendiri (dari pengadilan tingkat bawah), dengan alasan bertentangan dengan konstitusi. Sedangkan persoalan *judicial review* yang berkenaan dengan doktrin *checks and balances* adalah betapa pengadilan diberikan kewenangan yang demikian besar (super) melebihi kewenangan dua badan lainnya (legislatif dan eksekutif) (Munir Fuady, 2011, p. 86).

Pendapat yang mendukung pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan *judicial review*, antara lain karena alasan bahwa badan pengadilan dianggap sebagai badan yang independen sehingga dianggap badan yang “paling kurang bahayanya” (*the least dangerous branch*) (Munir Fuady, 2011, p. 87).

Secara teori hukum, mengapa ajaran *judicial review* harus menunjuk pengadilan sebagai badan yang berwenang untuk menafsirkan konstitusi, bukan badan legislatif atau eksekutif, jawabannya adalah karena minimal pengadilan memiliki kelebihan-kelebihan sebagai berikut (Munir Fuady, 2011, pp. 88–89) :

1. Dibandingkan dengan badan legislatif dan eksekutif, badan pengadilan merupakan badan yang dianggap paling kurang berbahaya (*the least dangerous branch*), yakni paling sepi dari hiruk pikuk politik dan perebutan kekuasaan, serta paling tidak memihak kepada kepentingan politik, golongan, maupun *vested interest* lainnya.

Karena konstitusi mesti diwujudkan ke dalam dunia nyata melalui perangkat hukum, sehingga menafsirkan konstitusi memerlukan suatu keahlian hukum tertentu pula. Dibandingkan dengan badan legislatif dan eksekutif, maka badan pengadilan secara kelembagaan jauh lebih ahli dan profesional dalam memahami dan menafsirkan hukum. Bandingkan dengan

bidang legislatif dan bidang eksekutif yang umumnya dipilih oleh rakyat, sehingga yang lebih menonjol dari

1. mereka adalah kepopulerannya di tengah masyarakat, bukan keprofesionalan ataupun keahlian di bidang hukum.
2. Memang anggota legislatif maupun chief eksekutif dipilih oleh rakyat, sehingga mereka lebih *legitimate* untuk menyuarakan dan mengatasnamakan rakyat. Tapi, di banyak negara, anggota atau chief di bidang yudisial, terutama di tingkat yang tertinggi, juga dipilih dan diangkat melalui penyaringan yang melibatkan juga badan legislatif dan eksekutif, sebagai suatu perwujudan doktrin checks and balances di antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Bahkan ada negara yang melakukan pilihan langsung oleh rakyat terhadap para hakim, meskipun hal ini sangat tidak lazim dan hanya merupakan suatu kekecualian saja.
3. Justru karena anggota legislatif dan chief eksekutif umumnya dipilih langsung oleh rakyat, maka mereka umumnya tidak bisa netral, tetapi lebih memihak kepada golongan rakyat yang memilihnya atau golongan partai politik yang memilihnya atau diwakilinya.
4. Meskipun parlemen dipilih oleh rakyat yang umumnya dipilih secara langsung, banyak distorsi politik dan ketatanegaraan yang menyebabkan mereka belum tentu juga menyuarakan suara rakyat yang diwakilinya. Bahkan seperti di USA misalnya, meskipun juga diakui prinsip supremasi legislatif, tetapi mereka lebih cenderung untuk mengakui prinsip popularitas rakyat, antara lain dengan lebih mengagungkan frasa kata “kami, rakyat” (*we, the people*). Atau di Indonesia dengan frasa kata dalam teks proklamasi “kami bangsa Indonesia”.
5. Secara historis ketatanegaraan, memang konsep negara demokrasi cenderung untuk mengakui asas supremasi parlemen, karena mereka adalah wakil-wakil rakyat sehingga suaranya dasumsi sama dengan suara rakyat, karenanya harus didengar oleh siapapun. Namun demikian, pada saat yang bersamaan dengan berkembangnya asas

supremasi parlemen, berkembang pula prinsip perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia, seperti yang dalam sejarah dipelopori oleh **John Locke** dan kawan-kawan. Prinsip negara demokrasi menyatakan bahwa hak-hak fundamental dari rakyat tersebut mesti diatur dalam konstitusi sehingga tidak boleh dilanggar terutama oleh pihak eksekutif. Sehingga badan yang paling tepat untuk menjaga perlindungan hak asasi adalah badan pengadilan. Karena itu, tidak mengherankan jika munculnya *Magna Charta* dan *Bill of Rights* di Inggris sebenarnya lebih ditujukan untuk membatasi kewenangan dan kesewenang-wenangan dari raja kala itu. Demikian juga halnya dengan bangkitnya kesadaran akan pentingnya perlindungan hak-hak asasi dari rakyat di Perancis semasa Revolusi Perancis.

Namun demikian, di samping berbagai kelebihan, pemberian kewenangan *judicial review* kepada badan pengadilan juga terdapat beberapa kelemahannya, antara lain sebagai berikut (Munir Fuady, 2011, pp. 90–91):

Meskipun kewenangan *judicial review* di beberapa negara dijalankan oleh suatu pengadilan khusus, seperti di Indonesia dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi,

1. tetapi esensi dari Mahkamah Konstitusi adalah tetap merupakan badan pengadilan (jadi termasuk dalam kategori badan yudisial), yaitu badan pengadilan yang bertugas antara lain khusus untuk menafsirkan konstitusi.
2. Pemberian kewenangan *judicial review* kepada badan pengadilan bertentangan dengan doktrin distribusi kekuasaan (*trias politica*).
3. Meskipun merupakan pengadilan adalah bidang yang paling kurang bahayanya (*the least dangerous branch*), banyak studi terutama yang dilakukan di abad ke-20 menunjukkan bahwa sebenarnya hakim dalam memutus perkara juga tidak terbebas dari vested interest dan perasaan sentimentilnya.
4. Dalam hubungan dengan keberadaan suatu undang-undang, kewenangan badan pengadilan seharusnya hanya terbatas pada persoalan penafsiran undang-undang,

sehingga tidak dapat diperluas sampai dengan melakukan pengecekan terhadap kewenangan dan hasil kerja badan legislatif. Kedudukan badan pengadilan tidak di atas kedudukan badan legislatif atau eksekutif. Tetapi kedudukan mereka adalah *nebens* (sederajat).

5. Karena para hakim umumnya tidak dipilih oleh rakyat, kekuasaan mereka yang sangat besar dalam melakukan *judicial review* menjadi kurang legitimate dan berlawanan dengan prinsip-prinsip demokratis.
6. Dalam konstitusi banyak terminologi yang umum dan kabur, semacam istilah hak asasi, perlindungan yang sama (*equal protection*), pembangunan nasional, kamakmuran yang merata, dan sebagainya, yang sebenarnya sudah bukan lagi ungkapan hukum, tetapi lebih merupakan masalah “kebijaksanaan” yang lebih tepat ditafsirkan oleh parlemen selaku perancang kebijakan, atau bahkan oleh pihak eksekutif selaku pengambil dan pelaksanaan kebijakan.

Sejarah Judicial Review

Judicial review di bidang hukum konstitusi dalam perspektif sejarah terlekat dan berseiringan dengan sejarah MK yang kewenangan utamanya adalah melakukan pengujian terhadap keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi.

Sejarah modern Judicial Review yang merupakan ciri utama kewenangan MK di Amerika Serikat yang dilaksanakan oleh MA (*Supreme Court*), dapat dicatat sebagai perkembangan yang berlangsung selama 250 tahun, yang diawali dengan rasa kebencian sampai dengan penerimaan secara luas (Konstitusi, 2010). Dalam tradisi hukum Anglo Saxon dapat dikatakan bahwa Negara Amerika Serikat lah yang paling aktif mengembangkandoktrin *judicial review*. Meskipun tidak dapat dipungkiri jika Amerika Serikat memiliki latar belakang sejarah ketatanegaraan yang serupa dengan Inggris, namun Inggris tidak mengembangkan doktrin *judicial review* sebagaimana Amerika Serikat yang mengembangkannya dengan sangat aktif. Bahkan doktrin *judicial review* yang

modern yang pesat perkembangannya di negara-negara penganut *Anglo Saxon*, merupakan buah kreasi pemikiran bangsa

Amerika Serikat yang dipersembahkan bagi negara penganut *Common law system* dan bahkan juga diluar penganut sistem itu.

Konsep Amerika Serikat tentang doktrin *judicial review* terutama setelah mengemukanya kasus *Marbury versus Madison* (tahun 1803), kemudian muncul kasus *Dred Scott* (tahun 1857), telah melatari pemikir-pemikir Eropa untuk mengembangkan pula konsep-konsep *judicial review* untuk dikembangkan di negara penganut *Civil law system*.

Hans Kelsen, salah seorang ilmuwan hukum yang berpengaruh pada abad XX diminta untuk merancang konstitusi Republik Austria, sebagai negara baru yang lahir dari runtuhnya kekaisaran Austro Hungarian tahun 1919.

Ada dua konsep dasar pemikiran Hans Kelsen yang berkenaan dengan diperlukannya dibentuk suatu badan kenegaraan yang mempunyai kewenangan pengujian atau *judicial review*, sebagai berikut :

1. Konstitusi harus didudukkan sebagai norma hukum yang superior dari undang-undang biasa dan harus ditegakkan menurut superioritasnya;
2. Adanya ketidakpercayaan luas terhadap badan peradilan biasa dalam melaksanakan penegakan konstitusi, sehingga diperlukan suatu badan khusus yang terpisah dari pengadilan biasa untuk mengawasi undang-undang serta membatalkannya jika ternyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Meskipun Hans Kelsen mendesain *judicial review* dengan pola MK untuk Negara Austria sebagai negara yang baru berdiri, namun justru bukanlah Austria negara yang pertamakali menggunakan konsep ini, melainkan Cekoslovakia (saat sebelum pecah menjadi dua negara Ceko dan Slovakia) lah sebagai negara pertama yang mengadopsi konsep *judicial review* dengan model MK pada Pebruari tahun 1920, baru kemudian pada Oktober 1920 Negara Austria memberlakukan konsep dari Hans Kelsen tersebut.

Menurut Jimly Asshiddiqie, setelah perang dunia II gagasan MK dengan *judicial*

reviewmenyebar keseluruh benua Eropa dengan mendirikan MK secara terpisah dengan MA, namun Perancis mengadopsi sistem ini secara berbeda dengan jalan membentuk *Constitutional Council* (*Counseil Constitutionnel*), termasuk negara-negara bekas jajahannya (Asshiddiqie, 2005) .

Setelah runtuhnya Uni Soviet, bekas negara-negara komunis di Eropa Timur mereformasi negaranya dari negara otoriter menjadi negara demokrasi konstitusional liberal, sehingga konstitusi negaranya pun dirubah, direvisi dan atau diamandemen, dalam proses itu dibentuk satu badan kenegaraan yang baru yaitu Mahkamah yang unsur keanggotaannya bersumber dari pejabat-pejabat kekuasaan kehakiman, dengan kewenangan melakukan *judicial review* terhadap undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya jika ternyata ditemukan bertentangan dan atau tidak sesuai dengan konstitusi.

Demikian pula negara yang semula otoritarian kemudian berubah menjadi negara demokrasi membentuk MK sebagai salah satu organ baru negara, hal ini dapat ditinjau pada beberapa negara sebagai berikut:

1. Afrika Selatan, membentuk Mahkamah Konstitusi pada tahun 1994 berdasarkan Interim Constitution 1993;
2. Republik Cekoslovakia, membentuk Mahkamah Konstitusi pada tahun 1992;
3. Republik Lithuania, setelah memerdekakan diri dari kekuasaan Uni Soviet pada tanggal 11 Maret 1990, mengadopsi model *Constitutional Review* ke dalam konstitusinya yang disahkan pada tanggal 25 Oktober 1992 melalui referendum nasional, kemudian membentuk Mahkamah Konstitusi pada tahun 1993;
4. Negara Republik Indonesia membentuk Mahkamah Konstitusi setelah amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945, yang secara resmi beroperasi pada tahun 2003.

Ada beberapa landasan pemikiran diterimanya doktrin *judicial review* secara mendunia menurut Munir Fuady, yaitu sebagai berikut (Munir Fuady, 2011, p. 84):

1. Prinsip-prinsip hukum harusnya berlaku umum sedunia;
2. Prinsip-prinsip hukum yang berlaku di suatu negara searas dan selaras satu sama lain;

3. Pengakuan kepada hukum yang suci sebagai perintah dewa-dewi (Tuhan);
4. Pengakuan kepada hukum sebagai titah Tuhan;
5. Pengakuan terhadap hukum alam dalam arti klasik;
6. Pengakuan terhadap hukum alam berdasarkan kepada rasio manusia;
7. Pengakuan terhadap *due process of law*;
8. Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia.

Politik Hukum Pemberian Kewenangan Judicial Review

Politik hukum, menurut Soedarto adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Soedarto, 1983).

Sunaryati Hartono dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* melihat politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia (Hartono, 1991).

Sementara itu, Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat (Raharjo, 2000).

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, politik hukum secara singkat diartikan sebagai kebijakan hukum. Kebijakan berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Politik hukum secara umum dapat dirumuskan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum.

Salah satu arah politik hukum nasional yang dicanangkan Indonesia setelah agenda perubahankonstitusi (*constitutional reform*) adalah melanjutkan agenda pembentukan dan perubahan hukum (*legal*

reform). Bidang hukum yang memerlukan pembentukan dan pembaruan tersebut dikelompokkan menurut bidang-bidang yang dibutuhkan. Bidang ini meliputi: *pertama*, politik dan pemerintahan; *kedua*, ekonomi dan dunia usaha; *ketiga*, kesejahteraan sosial dan budaya, dan *keempat*, penataan sistem dan aparatur (Asshiddiqie, 2005, p. 5). Dengan pijakan ini maka bentuk hukum yang perlu disusun dan diperbarui tidak saja berupa UU tetapi juga peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri dan peraturan di lingkungan lembaga-lembaga tinggi negara dan badan khusus independen lainnya seperti; Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Bank Indonesia, Komisi Pemilihan Umum dan sebagainya. Termasuk lembaga-lembaga di daerah.

Setelah dilakukan Perubahan Ketiga terhadap UUD 1945 tersebut, tepatnya pada tanggal 19 November 2001, maka kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan diberikan kepada dua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman, yaitu kepada MA untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sesuai dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945, dan kepada MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Jadi dengan perubahan ketiga ini, kewenangan kekuasaan kehakiman untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan diperkuat dan dipertegas legitimasi yuridisnya, jika sebelumnya hanya diatur melalui undang-undang, yaitu UU No. 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Perubahannya, saat ini langsung diatur dalam Konstitusi/UUD NRI 1945. Jika sebelumnya hanya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dapat diuji, tetapi sekarang undang-undang pun dapat diuji konstitusionalitasnya oleh MK.

Formulasipemikiran atau gagasan pembentukan MK ini tidak lain muncul karena dorongan dalam penyelenggaraan kekuasaan dan kenegaraan yang lebih baik yang menghendaki agar pembangunan hukum di Indonesia paling tidak menyiratkan

dua hal. *Pertama*, hukum diharapkan berfungsi sebagai landasan kehidupan

bernegara. *Kedua*, dengan hukum dapat berfungsi maka pembangunan hukum pun lebih mudah direalisasikan. MK juga terbentuk karena implementasi paham konstitusionalisme. Paham yang menghendaki pembatasan kekuasaan. MK mendapat amanah untuk menyelesaikan problem hukum yang relevan dengan konstitusi kenegaraan dan diharapkan memberi koreksi atas praktik pradilan yang terjadi sebelumnya.

Pembatasan kekuasaan melalui *judicial review* dimaksudkan sebagai perlindungan terhadap hak asasi manusia sehingga disebut pula sebagai *protector of human rights*. Sejak perang dunia kedua, diskursus tentang hak telah menjadi isu bersama yang dikaitkan dengan nilai-nilai seperti kebebasan, persamaan, dan keadilan, namun esensinya tetap bersentuhan dengan isu-isu tentang kedaulatan dan demokrasi serta selalu berhubungan dengan soal-soal hubungan antara negara dan warga negara. Kebebasan, persamaan dan keadilan sebagai substansi hak dari sisi pembentukan tertib masyarakat (politik) dibangun berbasis fondasi "*the rights bearing individual*".

Negara kemudian tidak saja dianggap terbaik tetapi juga satu-satunya institusi yang mampu memberikan jaminan terhadap kebebasan dengan cara "*laying down clear, consistent, and enforceable rules for conduct of social life*" (menetapkan aturan secara jelas, konsisten, dan dapat ditegakkan dalam rangka kehidupan sosial). Dengan dasar pemikiran demikian, maka konstitusi berisi aturan mengenai hubungan antara negara dan warga negara, di mana di dalamnya terdapat hak-hak konstitusional (Anderson, 2005). Selain itu, dengan konstitusi juga diatur pembatasan kekuasaan negara antara lain dengan mengatur tiadanya kekuasaan yang menumpuk pada satu organ.

Namun, pemberian kewenangan yang terlalu jauh kepada MK untuk mengacak-acak undang-undang buatan Parlemen, atau membatalkan apa yang merupakan kebijaksanaan pemerintah akan bertentangan dengan prinsip distribusi kekuasaan (*trias politica*), oleh sebab itu agar tidak menjadi *super body* yang cenderung sewenang-wenang, maka sektor hukum haruslah memberikan pembatasan yang tegas dengan kriteria yang

jelas terhadap kewenangan pengadilan seperti ini. Dan, meskipun dengan berbagai kelemahan ketika suatu uji judicial (*judicial review*) harus diserahkan kepada badan pengadilan, tetapi sedapat mungkin meminimalisasi kekurangan itu, pemberian kewenangan *judicial review* kepada pengadilan (umum atau khusus) merupakan pilihan terbaik yang dikenal dalam teori dan praktik ketatanegaraan sampai saat ini.

Di samping itu, pelaksanaan suatu *judicial review* haruslah selalu dikembalikan ke semangat dasarnya, bahwa pembatalan suatu undang-undang dilakukan untuk (Munir Fuady, 2011, p. 92):

1. Untuk melindungi hak-hak dasar warga negara dari kesewenang-wenangan pihak eksekutif dan legislatif.
2. Untuk memberi solusi jika ada pertikaian kewenangan antara pihak eksekutif dan legislatif.

KESIMPULAN

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pemberian kewenangan kepada MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945 ditinjau dari politik hukum telah mendapatkan legitimasi yuridisnya melalui Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, dan untuk menghindari kewenangan yang demikian besar yang diberikan kepada MK agar tidak menjadi *super body* yang cenderung sewenang-wenang, MK harus diberi batasan kewenangan yang tegas dengan kriteria yang jelas. Kewenangan memutuskan untuk pengujian konstitusionalitas peraturan harus menjamin bahwa UU yang menjadi landasan kehidupan bernegara harus benar-benar pelaksanaan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Persoalan hukum ini meletakkan norma yang mengatur kewenangan MK menjadi sangat penting.

Politik hukum dalam pembentukan UU terhadap kewenangan MK harus mampu diletakkan pada kepentingan hak asasi warga negara. Politik hukum tersebut wajib berpijak pada asas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di depan hukum

REFERENSI

- Anderson, Gavin. (2005). *Constitutional rights after globalization*. Hart publishing.
- Anshori, Lutfil. (2016). Politik hukum Judicial review ketetapan MPR. *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 6(1), 28–52.
- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Model-model pengujian Konstitusional di berbagai Negara*.
- Hartono, Sunaryati. (1991). *Politik hukum menuju satu sistem hukum nasional*. Bandung: Alumni.
- Konstitusi, Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah. (2010). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Latif, Abdul. (2009). *Buku ajar hukum acara Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media.
- Marzuki, Mahmud. (2017). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Prenada Media.
- Munir Fuady, Desember. (2011). *Teori negara Hukum Modern (Rechtstaat)* (Cet. II). Bandung: PT Refika Aditama.
- Raharjo, Satjipto. (2000). *Ilmu Hukum, Bandung*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Sholikin, M. Nur. (2014). Perbaikan Prosedur Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 3(2), 149–162.
- Soedarto, Hukum Pidana. (1983). *Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru.