PROSIDING

Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke - 4

PENATAAN REGULASI DI INDONESIA

APHTN-HAN | PUSKAPSI FH UNEJ | PUSaKO FH UNAND

Penyunting :
Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.
Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.
Dairani, S.H., M.H.
Rosita Indrayati, S.H., M.H.
Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H.

ISBN : 978-602-5617-07-2

PROSIDING

KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA (KNHTN) KE - 4
"PENATAAN REGULASI DI INDONESIA"

AULA PB. SUDIRMAN PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER
Jember, 10-13 November 2017

UPT PENERBITAN
UNIVERSITAS JEMBER

KONFERENSI NASIONAL HUKUM TATA NEGARA (KNHTN) KE - 4
"PENATAAN REGULASI DI INDONESIA"
Jember, 10-13 November 2017

Susunan Panitia :
Totok Sudaryanto, S.H., M.S.
Warah Atika, S.H., M.Hum.
Nurul Laili Fadhila, S.H., M.H.
Halif, S.H., M.H.

Reviewer :
Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.
Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.
Dr. Jayus, S.H., M.Hum

Editor :
Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.
Eddy Mulyono, S.H., M.H.
Dairani, S.H., M.H.
Rosita Indrayati, S.H., M.H.
Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H.

Diterbitkan Oleh :
UPT Penerbitan Universitas Jember
JL. Kalimantan 37, Jember 68121
Telp. 0331-330224, VOIP. 0319
e-mail :upt-penerbitan@unej.ac.id

ISBN: 978-602-5617-07-2

Hak Cipta dilindungi Undang-undang. Dilarang memperbanyak tanpa ijin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun, baik cetak, *Photoprint* maupun *microfilm*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami ucapkan kehadirat Allah SWT Tuhan yang Maha Esa, atas segala Karunia Rahmat dan Nikmat yang diberikan sehingga kami mampu melaksanakan acara rutin tahunan yaitu Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, dengan Tema "Penataan Regulasi Di Indonesia" yang dilaksanakan di Jember Jawa Timur, pada tanggal 10-13 November 2017. Kegiatan ini dilaksanakan atas kerjasama Antara Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN) Indonesia, Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi) Fakultas Hukum Universitas Jember.

Peserta Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ini kurang lebih 600 Peserta dari 150 Perguruan Tinggi di Indonesia yang terdiri dari peserta *Call For Paper* dan *Non Call For Paper*. Hadir pula dalam kegiatan ini perwakilan dari beberapa lembaga negara dan lembaga pemerintahan seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Jember.

Kegiatan yang dilaksanakan dalam konferensi ini adalah mendengarkan orasi ilmiah Menteri Hukum dan HAM Dr. Yasonna H. Laoly, selanjutnya Konferensi yang dibagi 2 (dua) sesi dengan topik pertama strategi perampingan dan harmonisasi regulasi pusat dan daerah, dan topik kedua perbandingan penataan regulasi di berbagai negara dengan menghadirkan *Keynote Speaker* Kepala Staf Kepresidenan RI Teten Masduki. Adapun narasumber saat Konferensi adalah Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, Gubernur Jawa Timur Dr. Soekarwo, Prof. Yuzurua Shimada dari Nagoya University, Prof. Simon Butt dari Sidney University, Dr. Daniel Heillman dari Hans Seidel Stiftung Jerman dan Dr. Harjono Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

Setelah Sesi Konferensi Selanjutnya juga diselenggarakan *Parralel Group Discussion* (PGD) dengan 3 tema yaitu perampingan dan harmonisasi regulasi pusat dan daerah, penataan ulang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, serta pengujian peraturan perundang- undangan satu atap. Untuk tiap-tiap PGD juga diisi oleh narasumber sebagai pemantik diskusi dalam hal ini diantaranya ada Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur

Hamzah, Dr. Zainal Arifin Mochtar dari Pusat Kajian Anti Korupsi Universitas Gadjah Mada, Dr. Susi Dwi Harjanti dari Universitas Padjajaran, Oce Madril, SH, L.LM dari Universitas Gadjah Mada dan Feri Amsari, SH, L.LM. Pusako.

Konferensi ini telah menghasilkan rekomendasi yang disebut dengan *Jember Recommendation* (Rekomendasi Jember). Rekomendasi jember berisikan Strategi Perampingan dan harmonisasi Regulasi di Pusat dan Daerah; Penataan ulang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan; dan pengujian peraturan perundang-undangan satu atap di Mahkamah Konstitusi. Hasil rekomendasi konferensi ini didorong agar dapat dipergunakan oleh Presiden RI dan pihak terkait dalam melakukan penataan regulasi di Indonesia.

Dalam kesempatan ini, kami menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih kepada lembaga yang telah mendukung pelaksanaan Konferensi ini yaitu:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR),
2. Mahkamah Konstitusi (MK),
3. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia,
4. Pemerintah Provinsi Jawa Timur; dan
5. Pemerintah Kabupaten Jember.

Semoga kerjasama yang baik ini dapat terus berlanjut di masa-masa akan datang.

Jember, 1 Desember 2017

Panitia KNHTN Ke-4

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL		i
HALAMAN ISBN		ii
SUSUNAN PANITIA		ii
SUSUNAN TIM REVIEWER		ii
SAMBUTAN PANITIA		iii
DAFTAR ISI		v
HALAMAN REKOMENDASI KN HTN 4		xii
	TEMA I **STRATEGI PERAMPINGAN DAN HARMONISASI REGULASI PUSAT DAN DAERAH**	
1	***Simplikasi Peraturan Daerah Sejenis Dalam Upaya Merampingkan Regulasi*** Ahmad Fikri Hadin & Muhammad Erfa Redhani	1
2	***Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Investasi dalam Mengejawantahkan Demokrasi Ekonomi Pancasila*** Muhammad Ikhsan Alia Andre Aulia Rahman	20
3	***Menata Praktik Pembentukan Peraturan Daerah Di Era Otonomi Daerah Dalam Rangka Penguatan Regulasi Pusat Dan Daerah*** Bachtiar	42
4	***Penataan Regulasi Paket Undang-Undang Keuangan Negara Dalam Rangka Mewujudkan Pertanggungjawaban Keuangan Negara Konstitusional*** Beni Kurnia Illahi	64
5	***Penataan Regulasi Melalui Penataan Syarat Pejabat Dengan Kewenangan Membentuk Peraturan Perundang-Undangan*** Budiman N.P.D Sinaga	93
6	***Harmonisasi Peraturan Daerah: Tantangan Dan Strategi Di Era Otonomi Daerah*** Dani Muhtada & Ayon Diniyanto	102
7	***Peraturan Desa, Penataan Kewenangan Dan Mekanisme Hukum Pembatalannya Dalam Format Otonomi Desa Di Indonesia*** Eddy Asnawi & Yasrif Yakub Tambusai	117

8	***Sinkronisasi Dan Harmonisasi Pembentukan Regulasi Pusat Dengan Daerah Dalam Rangka Penataan Regulasi Sebagai Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Indonesia*** Erik Sepria	135
9	***Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemerintah Daerah Dan Implikasinya Terhadap Kebijakan Deregulasi Pemerintah*** Erna Ratnaningsih	159
10	***Penataan Perda Bermasalah Pasca Putusan MK, MA Harus Bagaimana*** Fajar Laksono Suroso	177
11	***Harmonisasi Perbedaan Paradigma Antara Rezim Hukum Uupa Dengan Rezim Hukum Uu Perbendaharaan Negara Dalam Mengatur Penguasaan Dan Pengelolaan Tanah Pemerintah*** Hengki Andora	194
12	***Menemukan Formulasi Diet Regulasi*** Ibnu Sina Chandranegara	206
13	***Mengharmoniskan Undang-Undang Melalui Omnibus Law Model Indonesia*** Jimmy Z. Usfunan	237
14	***Konstitusionalitas Pembatalan Peraturan Daerah Dan Urgensi Revisi Pengaturan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*** Luthfi Widagdo Eddyono	266
15	***Penguatan Prolegas Sebagai Dasar Politik Pembentukan Perundang-Undangan*** Mei Susanto	283
16	***Menakar Konsep Omnibus Law Dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara*** Mirza Satria Buana	303
17	***Harmonisasi Dan Sinkronisasi Regulasi Agraria (Kajian Over Regulasi Di Bidang Agraria*)** Rofi Wahanisa	322
18	***Peluang Dan Tantangan Penataan Regulasi Bidang Pemerintahan Daerah*** Rozi Beni	342
19	***Dinamika Regulasi Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi*** Taufiqurrohman Syahuri	364

20	***Politik Hukum Penataan Regulasi Di Bidang Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup Dalam Kerangka Harmonisasi Hukum*** Wahyu Nugroho	371
21	***Pengharmonisasian Peraturan Daerah*** Yeni Nel Ikhwan	399
22	***Perihal Menata Regulasi*** Zainal Arifin Muchtar	415
23	***Benturan Regulasi Dan Pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi*** Veri Junaidi & Adam Mulya Bungamayang	422
24	***Strategy And Regulatory Reform Practices In Japan: Harmonization Of Central And Local Regulations In The Era Of Local Autonomy*** Yuzuru Shimada	443
25	***Penataan Regulasi, Teori Dan Kritiknya*** Herlambang P. Wiratraman	456

TEMA II

PENATAAN ULANG JENIS DAN HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

26	***Politik Hukum Pengaturan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*** Aan Eko Widiarto	470
27	***Implikasi Otonomi Khusus Papua Terhadap Efektifitas Pembentukan Regulasi Daerah Berbasis Orang Asli Papua*** Ariyanto, Derita Prapti Rahayu & Yenny Febrianty	493
28	***Sengkarut Produk Hukum Ratifikasi Perjanjian Internasional: Paradigma Ilmu Perundang-Undangan Di Indonesia*** Ari Wirya Dinata	511
29	***Strategi Legislasi Sebagai Upaya Simplikasi Hiriearki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*** Darwance	530
30	***Kedudukan Dan Status Hukum Ketetapan MPRS Dan MPR Dalam Sistem Hukum Indonesia*** Faizal Akbar Nasution	550

31	***Penataan Ulang Terhadap Jenis Peraturan Yang Mendapatkan Pelimpahan Dari Undang-Undang (Peraturan Delegasi Dari Undang- Undang) Dalam Sistem Hukum Dan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dan Kedudukan Jenis Peraturan Tersebut Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*** Fitriani Ahlan Sjarif	567
32	***Judicial Review Ketetapan MPR/S Di Mahkamah Konstitusi*** Hayatun Na'imah	594
33	***Kewenangan Pengujian Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Terhadap UUD NRI Tahun 1945*** I Gusti Bagus Suryawan & Indah Permatasari	615
34	***Penataan Peraturan Pelaksana Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Kasus Putusan Nomor 27/Puu-Xiii/2011)*** Satya Arinanto dan Ike Farida	631
35	***Urgensi Perampingan Dan Penataan Regulasi Sebagai Upaya Mewujudkan Kepastian Hukum Dalam Pelayanan Publik*** Imam Ropii	650
36	***Penataan Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dalam Perspektif Pembagian Dan Pemisahan Kekuasaan Menurut UUD NRI 1945*** Khairul Fahmi	665
37	***Beberapa Pemikiran Dasar Dalam Mendesain Kebijakan Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)*** Lukman Hakim	687
38	***Penataan Ulang Jenis Dan Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*** Muin Fahmal	701
39	***Restrukturisasi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*** Proborini Hastuti	725
40	***Rekonstruksi Hierarki, Dan Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Perspektif Peraturan Darurat*** Perdana Ahmad Saifulloh	738
41	***Revitalisasi Pengaturan Perppu Dalam Bingkai Penataan Regulasi Di Indonesia*** Reza Fikri Febriansyah	765

42	***Pengaruh Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*** Ricca Anggraeni & Muhammad Ihsan Maulana	784
43	***Merawat Keadilan Sosial Bagi Masyarakat Hukum Adat: Urgensi Penataan Regulasi Melalui Pembentukan Undang-Undang Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat*** Sulaiman	806
44	***Peraturan Mahkamah Agung Dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011*** Vica Jillyan Edsti Saija	825
45	***Surat Edaran (SE) "Duri" Dalam Tata Perundang-Undangan Indonesia*** Wendra Yunaldi	845
46	***Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dengan Pendekatan Asas 3E (tinjauan asas-asas dalam undang-undang No. 12 Tahun 2011)*** Lita Tyesta ALW	855
47	***Rekonstruksi Hierarki Norma Dalam Penataan Regulasi Di Indonesia*** M. Guntur Hamzah	867
48	***Problematika Hirarkhi Peraturan Peundang-Undangan Indonesia (Studi Pasal 8 Ayat (1) Uu 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Peraturan Perundang-Undangan*)** Yahya Ahmad Zein	880
49	***Perkembangan Jenis, Hierarki Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusi*** Bayu Dwi Anggono	897
	TEMA III **PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SATU ATAP DI MAHKAMAH KONSTITUSI RI**	
50	***Idealitas Satu Pintu Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi*** Abdul Wahid	911
51	***Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi RI: Menuju Purifikasi Sistem Peradilan Bifurkasi*** Agus Riewanto	927

52	***Persoalan Judicial Review Dalam "Dua Atap"*** Bisariyadi	948
53	***Kompatibilitas Karakteristik Pengujian Peraturan Pada Mahkamah Agung Dalam Pengujian Produk Hukum Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/Puu-Xiii/2015 Dan 56/Puu-Xiv/2016*** Dian Agung Wicaksono & Luthfi Dwi Hartono	968
54	***Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Satu Atap Di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Penataan Regulasi*** Dody Nur Andriyan	984
55	***Judicial Review Dalam Perspektif Supremasi Konstitusi*** Dri Utari Christina Rachmawati	1005
56	***Urgensi Integrasi Judicial Review Kepada Mahkamah Konstitusi*** Iza Rumesten RS	1027
57	***Penyatuan Kewenangan Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi: Evaluasi Dan Format Pelaksanaan Judicial Review Kedepan*** M Nurul Fajri	1041
58	***Constitutional Preview Sebagai Upaya Menciptakan Perundangan Yang Efisien Dan Berkeadilan*** Manunggal K. Wardaya	1060
59	***Pengujian Satu Atap: Perluasan Kewenangan Mk Dalam Judicial Review Dapat Mencegah Korupsi Legislasi*** Mariyadi	1069
60	***Penyatuatapan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi*,(*Tinjauan Sejarah Dan Praktek*)** Rahayu	1086
61	***Integrasi Uji Materi Di Mahkamah Konstitusi Dapat Mencegah Penyalahgunaan Wewenang*** Siti Marwiyah	1102
62	***Judicial Review Regulasi Oleh Mahkamah Konstitusi*** Sulardi	1116
63	***Rekonstruksi Kewenangan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Basis Penjaga Konstitusi*** Vieta Imelda Cornelis	1129
64	***Efektifitas Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi Dalam Bingkai Satu Atap*** Wenny Purnama Yantje	1141

65 ***Redesain Pengujian Perundang-Undangan Di Indonesia*** 1156
Zulkifli Aspan
66 ***Kebutuhan Menyatukan Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi*** 1171
Fadli Ramadhanil

INTEGRASI UJI MATERI DI MAHKAMAH KONSTITUSI DAPAT MENCEGAH PENYALAHGUNAAN WEWENANG[347]

Oleh: Dr. Siti Marwiyah, SH., MH.[348]

I. PEDAHULUAN

Tidak ada suatu produk hukum yang benar-benar sempurna di suatu Negara, termasuk di Indonesia, sehingga logis jika dibutuhkan suatu badan atau lembaga yang mengevaluasinya. Evaluasi ini merupakan bagian dari bentuk *check and balancis* terhadap kinerja yang dilakukan oleh badan pembentuk hukum (badan legislatif). Negara-negara yang menganut sistem demokrasi tentu tidak akan membiarkan suatu produk hukum tidak terkawal dengan baik, sebab jika hal ini tidak dilakukan atau suatu fungsi badan legislatif tidak sampai terkontrol, ditakutkan akan terjadi apa yang namanya tirani legislatif atau praktik kesewenang-wenangan yang dilakukan badan legislatif yang dititipkan melalui produknya.

Jika hal itu sampai terjadi, tentulah produk yuridis tidak ubahnya sebagai instrumen yang merugikan kepentingan masyarakat atau pencari keadilan. Produk hokum bukan menjadi produk yang memberikan manfaat bagi kepentingan masyarakat atau Negara, melainkan sebagai alat penindasan dan bahkan penghancuran kehidupan masyarakat.

Selain itu, produk yuridis juga tidak mencerminkan sebagai produk yang menyuarakan kepentingan demokrasi, karena kepentingan rakyat yang seharusnya dinomorsatukan akhirnya dikalahkan atau disingkirkan, yang praktik demikian ini menggunakan produk hukum sebagai instrumen yang membenarkan dan memproteksinya Dalam ranah etika, seharusnya para pembentuk hukum menjunjung tinggi kode etik (etika) yang mengikatnya. Etika mengandung kekuatan positip untuk menunjukkan pada setiap pelaku kekuasaan atau pemegang kewenangan dalam pemerintahan supaya tetap di jalur yang benar. Etika menempuh prosedur dan memakai metode yang sedikit banyak ilmiah dalam mengoperasionalkan suatu kesadaran moral pada keputusan tertentu, dengan harapan aktifitasnya tidak menyimpang.

II. PEMBAHASAN

Makna Uji Materi

Ketika di masyarakat atau dalam kehidupan bernegara (berpemerintahan) ternyata masih banyak problem atau demikian gampang persoalan seperti perilaku menyimpang, gesekan antara rakyat dengan penguasa, dan antara sesama elemen

[347] Makalah disampaikan dalam acara Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4, dengan Tema "Penataan Regulasi di Indonesia". pada tanggal 10-13 November 2017, di Jember Jawa Timur

[348] Penulis adalah dosen dilingkungan Fakultas Hukum Universitas Dr. Soetomo Surabaya

masyarakat, maka salah satu aspek penting yang digugat adalah akar masalah apa yang menyebabkannya. Karena di Idonesia sudah menganut paham negara hukum atau negara yang didasarkan manajemen pemerintahan atau kehidupan bermasyarakatnya didasarkan pada hukum, maka logis kalau kondisi yang dipertanyakan adalah pijakan hukumnya atau masihkah norma-norma hukum layak diberlakukan.Kalau yang terlibat dalam suatu pelanggaran norma yuridis adalah elemen masyarakat yang kurang berpendidikan atau tidak mempunyai akses informasi yang memadai, maka tentulah masih patut dimaklumi Suatu penegakan hukum di tengah kehidupan bermasyarakat ini membutuhkan sejumlah dukungan. Sudah lama Sosiolog Soerjono Soekanto memberikan beberapa faktor penting dalam proses penegakan hukum yakni : a) hukum itu sendiri; b) aparatur penegak hukum, c) sarana dan prasarana, d) masyarakat, e) budaya hukum. Sejumlah unsur ini diantaranya berkenaan dengan manusia (aparat) sebagai pelaksana penegakan hukum dan norma yuridis.

Penempatan manusia dalam unsur utama memang rasional, karena manusia merupakan subyek yang menentukan bekerja tidaknya hukum atau berfungsi tidaknya produk peraturan perundang-undangan. Manusia berposisi sebagai pelaksana atau pengimplementasi yang membuat norma yuridis bisa hidup dan berkembang atau sebaliknya stagnan dan bahkan bisa kehilangan keberdayaan (*empowerless*) sama sekali. Unsur "manusia" itu menjadi unsur utama dalam dunia hukum, diantaranya pembaruan peraturan perundang-undangan maupun dalam penegakan hukum (*law enforcement*). Penegakan hokum bisa terwujud karena pengaruh aparat atau subyek hukum yang menjalankannya. Ketika aparat penegak hukum menunjukkan perilaku yang berlawanan dengan hokum, maka jelas pengaruhnya terhadap pelaksanaan penegakan hukum.

Disinyalir banyak terjadi tindak kekerasan yang dilakukan oleh negara oleh aparaturnya maupun oleh masyarakat sipil, yang mengindikasikan, bahwa terjadi ketidaktaatan atau ketidakpatuhan terhadap norma-norma, yang ketidakpatuhan ini bermacam-macam polanya, minimal berurusan dengan tugas, kewajiban atau perannya yang ditentukan oleh norma hukum. Aparat ini ini merupakan subyek yang menentukan berkualitas tidaknya atau bekerja tidaknya regulasi.

Penegakan hukum (*law enforcement*) adalah konsep normatif, dimana orang hanya tinggal mengaplikasikan apa yang ada dalam perundang-undangan, sehingga dengan realitas ini, manusia selaku pelaksana hukum dan pembentuknya menjadi dua kekuatan yang harus paling bertanggungjawab. Ketika hukum gagal dilaksanakan atau kesulitan diterapkan, bisa disebabkan pembentuk atau pembuatnya tidak membuat regulasi yang mudah dilaksanakan atau bisa pula disebabkan pelaksananya yang tidak berupaya mengimplementasikannya sesuai dengan perintah normanya.

Beberapa pandangan memang menyebutkan alasan mengapa produk regulasi tidak selalu gampang dilaksanakan, diantaranya, *pertama*, pandangan yang menyebut bahwa hukum semakin tidak diindahkan ketika hukum lebih mengabdi dalam

kepentingan tertentu, uang dan kekuasaan. Aspek kepentingan tertentu, ada pengaruh uang (ekonomi) atau kekuasaan kelompok yang bisa membuat produk hukum tidak benar-benar menjadi produk yang obyektif sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau negara.

Kepentingan tertentu sering dikaitkan dengan pembahasan peraturan perundang-undangan, yang memang di satu sisi menjadi hal yang logis karena pada hakikatnya suatu produk legislasi itu dituntut mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang ada di tengah masyarakat, sementara di sisi lain kepentingan tertentu ini adalah kepentingan pihak-pihak yang merasa bisa diuntutngkan secara materiil atau non materiil yang dikaitkan dengan norma-norma hukum yang dibentuknya.

Kedua, nilai-nilai keadilan yang tidak disebutkan secara tegas dalam produk legislasi atau sudah disebutkan, namun tidak jelas bagaimana cara yang tepat dan benar untuk memperjuangkannya. M.J. Saptenno menyebut, bahwa keadilan adalah sesuatu yang sulit dicapai secara sempurna didunia ini. Keadilan harus diperjuangkan dan keadilan itu tidak berarti sama rata sama rasa namun harus lebih berorientasi pada aspek proporsional. Keadilan yang tidak disebutkan dengan pasti pada hal apa, siapa, atau karena kondisi apa inilah yang membuat aparat bisa saja mengalami kesulitan menegakkannya.

Ketiga, kepentingan pembuatan atau pembaruan norma yuridis juga dikatkan dengan soal kepentingan nasional. Adanya beragam kepentingan nasional, membuat "pengadaan" di bidang legislasi menjadi gencar dilakukakan, misalnya kepentingan yang diselaraskan dengan agenda nawa cita Presiden Joko Widodo. Kepentingan nasional tidak hanya di bidang politik, tetapi juga bidang lainnya yaitu ekonomi, sosial budaya, Hankam dan kepentingan nasional yang kepentingan berkembang sesuai dengan perkembangan potensi efektif nasional dan kondisi lingkungan yang mempengaruhinya. Dalil kepentingan nasional ini menjadi bagian dari rasionalitas lahirnya suatu produk hukum.

Beberapa kepentingan tersebut menjadi bagian dari konsruksi logis dilakukan tidaknya hak uji materi. Memang ada beberapa sikap masyarakat yang tidak mau tahu dengan soal uji materi, tetapi sekelompok orang yang berkepentingan dengan lahirnya peraturan perundang-undangan, yang kelahirannya ini mengandung "cacat" moral dan konstitusional, maka kedudukan subyek ini harus dihormatinya. Uji materi (*judicial review*) ini oleh sejumlah Negara sudah diterapkan atau dimasukkan dalam konstitusi.

Ada beberapa landasan argumentasi diterimanya doktrin *judicial review* secara mendunia sebagaimana berikut :

1. Prinsip-prinsip hukum harusnya berlaku umum di dunia;
2. Prinsip-prinsip hukum yang berlaku di suatu negara seasas 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 ratsio manusia;
7. Pengakuan terhadap *due process of law*;
8. Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia.

Kita tahu, bahwa sejarah modern *judicial review* yang merupakan ciri utama kewenangan Mahkamah Konstitusi di Amerika Serikat yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung *(Supreme Court)*, dapat dicatat sebagai perkembangan yang berlangsung selama 250 tahun, yang diawali dengan rasa kebencian sampai dengan penerimaan secara luas. Revolusi Perancis dan konsep *Separation of Powers* dari JJ. Rosseau dan De la Montesquieu merupakan cikal bakal pengembangan *judicial review* kedepan. Bahkan keberhasilan awal pemerintahan Napoleon dan pengaruh yang berkelanjutan dari hukum dan budaya Perancis, telah membawa sikap dan pendekatan *judicial review* menyebar ke seluruh Eropa dengan sistem hukumnya yang berbeda.

Relevan dengan itu, Jimly Asshiddiqie menyebut, bahwa setelah perang dunia II gagasan Mahkamah Konstitusi dengan Judicial Review menyebar keseluruh benua Eropa dengan mendirikan Mahkamah Konstitusi secara terpisah dengan Mahkamah Agung, namun Perancis mengadopsi sistem ini secara berbeda dengan jalan membentuk *Constitutional Counsil (Counsceil Constitutionel)*, termasuk negara-negara bekas jajahannya.

Deskripsi pemahaman itu menunjukkan urgensinya *judicial review* terhadap suatu produk legislasi. Suatu produk hukum bukanlah merupakan produk final, karena masih terbuka peluang dilakukan pengujian ulang terhadapnya. Tidak ada suatu produk yang dihasilkan manusia, sepintar apapun manusia ini, yang benar-benar sempurna atau menjadi sumber kebenaran mutlak, sehingga uji materi menjadi opsinya. Pentingnya suatu produk hukum untuk kepentingan masyarakat dan bangsa, membuatnya logis untuk dilakukan pengujian. Keniscayaan adanya hal-hal dari aspek kebahasaan atau struktur penataan regulasi bisa saja terjadi, sehingga membutuhkan untuk dievaluasi oleh lembaga yang berkompeten menanganinya.

Kalau tidak dievaluasi dan kemudian diperbaiki atau diperbarui, maka kita ini identik dengan memberikan kesempatan kepada penyelenggara kekuasaan atau pemerintahan untuk memproduk sikap dan perilaku yang sewenang-wenang. Pemerintahan yang semestinya harus dikawal kinerjanya, bisa menjadi berjalan liberal ketika norma yang seharusnya menjaganya, ternyata tidak mempunyai keunggulan substansial untuk menindaknya saat melakukan pelanggaran.

Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Latar belakang Kewenangan utama MK dibentuk adalah untuk mengawal konstitusi. MK diberi tugas oleh negara melalui konstitusi guna menjaga kesakralan konstitusi. Cara menjaganya diantaranya dengan melindungi konstitusi dari pihak-pihak yang bermaksud atau dinilai merendahkan konstitusi atau melakukan sesuatu

aktifitas yang berlawanan dengan konstitusi.

Konstitusi memang tidak boleh direndahkan atau dilecehkan oleh siapapun, termasuk oleh lembaga-lembaga negara. Untuk mencegah atau menanganinya, MK dibentuk oleh negara untuk menghadapi siapa saja yang bermaksud menjadi "musuh-musuh" konstitusi, diantaranya badan pembentuk peraturan perundang-undangan yang melakukan pelanggaran dalam pembuatannya.

Kewenangan (*authority*) yang dimaksud dalam *Black Law Dictionary* adalah "*a right to command or to act: the right and power of public officer to require obiedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*". F.A.M.Stroink dan Steebeek menyebutkan kewenangan sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi, yaitu kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban Prajudi Atmosudirdjo, membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence bevougheit*). Kewenangan adalah apa yang disebut dengan "kekuasaan formal" yaitu kekuasaan yang berasal dari legislatif atau kekuasaa eksekutif/administratif. Kewenangan ini merupakan kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu alat tertentu saja. Lebih lanjut dinyatakan bahwa wewenang dalam kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik. Soewoto Muljo Sudarmo menyatakan bahwa kewenangan dapat diperoleh melalui pengakuan kekuasaan (*atributie*) ataupun pelimpahan kekuasaan (*overdraht*). Namun pandangan Philipus M Hadjon, menyatakan bahwa kewenangan dapat diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang dberasal dari pelimpahan. Undang-undang Dasar Republik Inodonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan pada MK untuk mengawal konstitusi, yang esensinya MK menjalankan amanat mulia.

Konstitusi merupakan sesuatu yang sangat penting bagi setiap bangsa dan negara, baik bagi yang sudah lama merdeka maupun yang baru saja memperoleh kemerdekaannya. Dari catatan sejarah klasik terdapat dua perkataan yang berkaitan erat dengan pengertian konstitusi, yaitu dalam bahasa Yunani Kuno *politeia* dan perkataan bahasa *Latin Constitutio* yang juga berkaitan dengan perkataan Ius. Dalam kedua perkataan *politeia* dan *Latin Constitutio* itulah awal mula gagasan konstituslisme diekspresikan oleh umat manusia beserta hubungan diantara kedua dalam sejarah. Dari kedua istilah itu, kata *politeia* dari kebudayaan Yunani dapat disebut yang paling tua usianya.

Banyak para ahli yang memberikan pemahamannya mengenai konstitusi ini, misalnya Moh. Mahfud MD, yang mengatakan, bahwa konstitusi secara luas mencakup semua peraturan tentang organisasi penyelenggaraan negara yang bisa berupa konstitusi tertulis yang terbagi dalam dua jenis, yaitu dalam dokumen khusus (UUD) atau dalam dokumen tersebar (peraturan perundang-undangan lain) atau berupa

Konstitusi tak tertulis, yaitu konvensi, hukum adat, dam adat kebiasaan. Dokumen-dokumen tersebar itu harus jelas konsistensi isinya dengan yang lain terutama dengan UUD.

Para sarjana ilmu politik, mengatakan, bahwa konstitusi merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggrakan dalam suatu masyarakat.

Wirjono Prodjodikoro menyatakan konstitusi berasal dari kata kerja "*constituer*" dalam bahasa Perancis, yang berarti "membentuk"; jadi konstitusi berarti pembentukan. Dalam hal ini yang dibentuk adalah suatu negara, maka konstitusi mengandung permulaan dari segala macam peraturan pokok menmgenai sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang bernama negara.

Dalam praktik, istilah konstitusi sering digunakan dalam beberapa pengertian. Di Indonesia, selain dikenal istilah konstitusi juga dikenal istilah Undang-Undang Dasar. Demikian juga di Belanda, disamping dikenal istilah "*grounwet*" (undang-undang dasar) dikenal pula istilah "*constitutie*". Konstitusi dan Undang-Undang Dasar seringkali memiliki batasan yang berbeda, sungguhpun keduanya sama-sama menunjuk pada pengertian hukum dasar. Secara umum konstitusi menunjuk pada pengertian hukum dasar tidak tertulis, sedangkan undang-undang dasar menunjuk pada hukum dasar tertulis.

Konstitusi dapat dipahami dalam dua konsepsi, yaitu pertama sebagai *the natural frame of the state.* Kedua, konstitusi dalam arti *jus Publicum regni, yaitu the public law of the realm*. Oleh karena itu dari sudut etimologi, konsep klasik megenai konstitusi dan konstitualisme dapat ditelusuri lebih mendalam dalam perkembangan pengertian dan penggunaan perkataan *politeia* dalam bahasa Yunani dan perkataan *contitutio* dalam bahasa Latin serta hubungan diantara keduanya satu sama lain di sepanjang sejarah pemikiran maupun pengalaman praktik kehidupan kenegaraan dan hukum.

Eric Barendt menyebutkan: *The Constitution of a state is the written document or text which outlines the powers of its parliament, government, court, and other important national institution"* (Konstitusi dapat dipahami sebagai dokumen yang tertulis yang secara garis besarnya mengatur kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta lembaga negara penting lainnya). Dalam konstruksi konstitusi terkandung aturan dasar tentang kehidupan bernegara yang dijalankan oleh subyeknya.

Solly Lubis berpendapat konstitusi memiliki dua hal, yaitu konstitusi tertulis (undang-undang dasar) dan konstitusi tidak tertulis (konvensi). Herman Hellller, seorang sarjana Jerman, dalam bukumya berjudul "*Staatslehre"* membagi pengertian konstitusi ke dalam tiga pengertian:

1. Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan (*die poliche verfassung als gesellschaftlicheit*) dan ia belum

meriupakan konstitusi dalam artii hukum, atau dengan perkataan lain, konstitusi iitu masih merupakan pengertian sosioliogis atau politis;

2. Baru setelah orang mencari unsur-unsur hukkumnya dari konstitusi yang hidup dalam masyarakat itu untuk dijadikan sebagai suatu kesatuan kaidah hukum, maka ia menjadi konstitusi dalam arti yuridis (*die versebastandigte rechtvervassung*);
3. Kemudian orang mulai menulisnya dalam suatu naskah sebagai undang-undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara (*die geschriebene verfassung*).

K.C. Wheare F.B.A menjelaskan, bahwa istilah atau esensi konstitusi secara garis besarnya dapat dibedakan ke dalam dua pemahaman: *pertama*, konstitusi dipergunakanm untuk menunjuk kepada seluruh rules mengenai sistem ketatanegaraan, *Kedua*, konstitusi itu menunjuk pada suatu dokumen atau beberapa dokumen yang memuat aturan-aturan (tatanan-tatanan) dan ketentuan-ketentuan tertentu yang bersifat pokok atau dasar (pondasi) saja mengenai ketatanegaraan suatu negara.

Filosof tekemuka Aristoteles sebagaimana dikutip oleh Jazim Hamidi dkk, menyebut bahwa suatu konstruksi negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Sementara itu unsur-unsur pemerintahan yang berkonstitusi meliputi, *pertama*, unttuk kepentingan umum, *kedua,* menurut hukum berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan *hukum yang dibuat secara sewenang-wenang* (penulis) yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi, *ketiga*, atas kehendak atau keinginan rakyat, bukan berupa paksaan atau tekanan yang dilaksanakan oleh pemerintahan despotik

Dalam pemikiran itu, ada suatu titik penting (yang peneulis cetak miring), bahwa suatu produk norma yuridis haruslah norma yang tidak dibuat dengan cara sewenang-wenang. Artinya pihak yang mendapatkan kepercayaan merancang, membuat atau membentuk peraturan perundang-undangan tidak boleh melahirkan norma yuridis dengan cara dan bersubstansikan sewenang-wenang dan ketidakadilan

Makna sewenang-wenang artinya bisa suatu perbuatan yang berlawanan dengan norma yang berlaku, atau perbatan yang didasakan kemauan atau sendiri atau kelomppk tanpa memikirkan kepentingan makro bangsa atau masyarakat (negara). Misalnya pembentukan norma yuridis yang tanpa melibatkan partisipasi publik atau masyarakat dilibatkan dalam standar "sekedarnya", dan bukan dilibatkan secara aktif yang melaukan koreksi atau pembenahan segala kekurangannya.

Miriam Budiardjo, sebagaimana dikutip Dahlan Thaib berpendapat bahwa *contitution* merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis (norma yang berlaku di tengahn masyarakat) yang mengatur secara mengikat bagaimana suatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat. Dalam pandangan ini pemerintahan yang diselenggarakan haruslah didasarkan pada konstitusi, sehingga kedudukan konstitusi menjadi kekuatan fundamental yang mengawal kinerja pihak-pihak yang menjadi

penyelenggara pemerintahan.

Kedudukan (eksistensi) dan fungsi konstitusi sebagaimana dikutip Budiman NPD Sinaga dari Naskah Akademik Kajian Komrehensif Komisi Konstitusi adalah sebagai berikut:

1. Konstitusi berfungsi sebagai dokumen nasional (*national document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan, dan aspke fundamental yang menjadi tujuan negara.
2. Konstitusi sebagai piagam kelahiran baru (*A birth certificate of new state*). Hal ini juga merupakan bukti adanya pengakuan masyarakat Internasioanl, termasuk untuk menjadi anggota PBB, karena itu sikap kepatuhan suatu negara terhadap hukum Internasional ditandai dengan adanya ratifikasi terhadap perrjanjian-perjanjian Internasional.
3. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi. Konstitusi mengatur maksud dan tujuan terbentuknya suatu negara dengan sistem administrasinya melalui adanya kepastian hukum yang terkandung dalam pasal-pasalnya, unifikasi hukum nasional, *social control*, memberikan legitimasi atas berdirinya lembaga-lembaga negara termasuk pengaturan tentang pembagian dan pemisahan kekuasaan antara organ legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Konstitusi sebagai sumber hukum tidak saja berfungsi sebagai *a tool of social engineering* dan *social control*, melainkan juga harus mampu merespons secara kritis perubahan zaman.
4. Konstitusi sebagai identitas natsioanal dan lambvang persatuan. Konstitusi menjadi suatu sarana untuk memperlihatkan berbagai nila dan norma suatu bangsa dan negara, misalnya simbol demokrasi, keadilan, kemerdekaan, negara hukum, yang dijadikan sandaran untuk mencapai kemajuan dan keberhasilan tujuan negara. Konstitusi suatu negara diharapkan dapat menyatakan persepsi masyarakat dan pemerintah, sehinga memperlihatkan adanya nilai identitas kebangsaan, persatuan dan kesatuan, perasaan bangga dan kehormatan sebagfai bangsa yang bermartabat. Konstitusi dapat memberikan pemenuhan atas harapan-harapan sosial, ekonomi, dan kepentingan politik. Konstitusi tidak semata-mata mengatur atau menata pembagian dan pemisahan kekuasaan dalam lembaga-lembaga politik, akan tetapi juga mengatur tentang penciptaan keseimbangan hubungan (*chekcs and balances*) antara aparat pemrintah di pusat maupun di daerah.
5. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekusaan. Konstitusi dapat berfungsi untuk membatasi kekuasaan, mengendalikan perkembangan dan situasi politik yang selalu berubah, serta berupaya untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan. Berdasarkan alasan tersebut, menjadi sangat penting diperhatikan seberapa jauh formulasi pasal-pasal dalam konstitusi mengakomodasikan materi muatan pokok dan penting, sehingga dapat

mencegah timbulnya penafsiran yang beraneka ragam.

6. Konstitusi sebagai pelindung (proteksi) HAM dan kebebasan warga negara. Konstitusi memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan hak-hak kebebasan warga negara. Hal ini merupakan pengejewantahan atau perwujudan suatu negara hukum dengan ciri-ciri persamaan kedudukan di depan hukum (*equality before the law*), perlakuan non diskriminatif dan keadilan hukum (*legal justice*) dan keadilan moralitas (*social and moral justice*).

Paparan atau deskripsi mengenai fungsi konstitusi itu menegaskan bahwa konstitusi merupakan hukum dasar yang menentukan perjalanan hidup bangsa secara makro. Dari onstitusi ini, kontsruksi kehidupan bangsa ditentukan, apakah akan menjadi bangsa yang kuat ataukah lemah. Secara umum, konstitusi demikian adalah "kitab suci" yang memberikan panduan general terhadap kehidupan bangsa.

Namanya juga "kitab suci" bagi kehidupan bangsa dan Negara ini, sudah seharusnya setiap elemen masyarakat menjadikan sebagai pedoman. Segala aktifitas kemasyarakatan dan kenegaraan dituntut menyerasikan atau mengadaptasikannya sesuai dengan perintah norma-norma konstitusi. Ketika seperti tuntutan yang dikehendaki oleh "kitab suci", maka menjadi logis jika kewenangan MK yang berkenaan dengan uji materi *(judicial review)* dinilai oleh banyak pihak sebagai kewenangan fundamentaknya.

Prevensi Penyalahgunaan Wewenang

Kewenagan utama MK dalam kaitannya dengan *judicial review* bukan sebagai kewenangan yang bersifat sekedar ada, tetapi benar-benar sebagai kewenangan yang bermaknakan istimewa, diantaranya untuk memprevensi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan pembentuk peraturan perundang-undangan (badan legislatif). Bagaimana mungkin badan pembentuk hukum bisa melakukan penyalahgunakan kewenangan? Bagaimana polanya jika bisa melakukan penyalahgunaan?

Untuk mengukur terjadinya pelanggaran terhadap asas larangan penyalahgunaan wewenang dapat didasarkan pada kriteria sebagai berikut:

1. Seorang pejabat pemerintahan menggunakan suatu wewenang atau otoritas dengan suatu tujuan yang nyata-nyata bukan untuk kepentingan umum melainkan dengan suatu tujuan pribadi atau tujuan politik;
2. Sseorang pejabat pemerintahan menggunakan suatu wewenang dengan suatu tujuan (yang harus nyata dari surat-surat yang bersangkutan) bertentangan dengan ketentuan dari undang-undang (UU) yang memuat dasar hukum dari wewenang itu;
3. Seorang pejabat pemerintahan menjalankan suatu wewenang dengan suatu tujuan lain daripada yang nyata-nyata dikehendaki oleh undang-undang dengan wewenang itu.

Kalau berpijak pada pendapat Philipus M. Hadjon tersebut, maka elemen badan

legislatif bisa saja melakukan penyalahgunaan wewenang dengan cara memproduk peraturan perundang-undangan yang bermaksud untuk menguntungkan pribadi dan kelompok dengan menyingkirkan atau mereduksi tujuan lain yang berurusan dengan hajat hidup rakyat (masyarakat).

Pihak badan legislatif mempunyai otoritas dalam bentuk peran merancang, membahas, membentuk hingga mengesahkan produk legislasinya. Peran ini bisa saja diselewengkan untuk tujuan-tujuan yang bersifat pribadi, keluarga, dan kelompok, diantaranya menguntungkan atau memperkaya diri. Banyaknya produk legislasi baik dari tingkat daerah hingga pusat setidaknya dapat dijadikan indikasi, bahwa terdapat banyak produk badan legislatif yang tidak sempurna atau mengandung banyak kekurangan disana-sini, sehingga membutuhkan untuk dilakukan evaluasi atau *judicial review.*

Akibat banyaknya produk legislasi yang seperti itu, adalah logis jika sekalian saja *judicial review*-nya tersentralisasi di MK. Usulan ini bukan tanpa alasan logis, pertama, MK sudah terbiasa menguji produk UU yang dinilai berlawanan dengan konstitusi, yang pengujiannya ini tergolong berat, *kedua,* beratnya menguji UU menjadi modal berharga bagi MK untuk menguji produk regulasi lainnya.

Sentralisasi atau satu atap *judicial review* terhadap produk legislasi oleh MK juga akan membuat proses pengujian bisa lebih cepat, karena MK sudah memahami kelemahan tidaknya payung produk hukum (UU) yang akan dijadikan pijakan dalam menguji produk yuridis dibawah UU, sehingga MK barangkali tidak akan sampai berlama-lama dalam melakukan pemeriksaan terhadap *judicial review* produk yuridis dibawah UU.

Secara konsepsional Jimly Asshiddiqie) mengulas lebih luas bahwa secara teoretis, keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Menurutnya pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini produk hukum tersebut tidak konstitusional. Untuk itu dapat diadakan organ khusus seperti pengadilan khusus yang disebut Mahkamah Konstitusi *(Constitutional Court)*, atau kontrol terhadap konstitusionalitas undang-undang (*judicial review*) diberikan kepada pengadilan biasa, khususnya Mahkamah Agung.

Suatu produk legislatif disebut konstitusional atau tidak itu melalui proses pengujian, yang pengujian ini dilakukan dengan mengerahkan kualitas nalar dan intelektual seperti menggunakan beberapa penafsiran (interpretasi). Hakim konstitusi yang mendapatkan kewenangan untuk mengujinya tentulah tidak asal memutuskan sebelum melakukan kajian terhadap eksistensinya.

Organ khusus yang mengontrol tersebut (Mahkamah Konstitusi) dapat menghapuskan secara keseluruhan Undang-Undang yang tidak konstitusional, sehingga tidak dapat diaplikasikan oleh organ lain. Sedangkan jika sebuah pengadilan

biasa memiliki kompetensi menguji konstitusionalitas Undang-Undang, mungkin hanya dalam bentuk menolak untuk menerapkannya dalam kasus konkrit ketika menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut tidak konstitusional sedangkan organ lain tetap diwajibkan menerapkannya. Pemikiran ini menunjuk pada suatu produk legislatif yang bisa mengandung kesalahan atau kekeliruan, sehingga tidak boleh diabaikan.

Ketika hakim konstitusi menjatuhkan putusan bahwa suatu produk legislatif itu inkonstiusional, maka putusan yang dijatuhkan oleh hakim konstitusi itu dapat bedampak atau berpengaruh terhadap setiap pembentuk peraturan perundang-undangan. Ada suatu korelasional antara apa yang diputuskan oleh hakim konstitusi dengan pembentuk hukum atau peraturan perundang-undangan.

Bukan tidak mungkin pula terjadi, bahwa pembentuk peraturan perundang-undangan tidak selalu cermat dalam menggunakan asas-asas pembentukannya. Asas-asas yang semestinya menjadi pondasinya tidak dijadikan melapisi kualifikasi produk yuridisnya. Mereka juga bisa saja membentuknya dengan target-target tertentu, diantaranya target dikejar waktu finalisasi penyelesaian atau target politik tertentu yang jauh-jauh sudah dijadikan obyek tawar menawar. Ketika sampai pada aspek tawar menawar atau adanya pihak lain yang "mempengaruhi" peran badan legislatif, maka kualitas produk hukum patut diragukan. Kondisi inilah yang membuat kehadiran lembaga lain untuk mengevaluasinya sangat dibutuhkan. Lembaga lain yang tepat ini adalah hakim konstitusi.

Putusan pembatalan terhadap Pasal atau ayat atau "frasa" tertentu dalam produk peraturan perundang-undangan akan membuat pihak pembentuknya terkoreksi kewenanganya, khususnya tingkat kesungguhan atau profesionalismenya dalam merancang, merumuskan, menetapkan, hingga mengundangkan produk hukum.

Selain itu, badan legislatif tidak akan berani menjerumuskan dirinya dalam praktik penyalahgunaan wewenangnya, karena bisa muncul kekhawatiran kalau apa yang diproduksinya tidak berkualitas atau mengandung cacat etis dan bahkan yuridis. Disebut (diputus) dengan dibatalkan sebagian atau seluruhnya seharusnya menjadikan setiap pembentuk peraturan perundang-undangan menyikapinya secara positip. Kalau sudah seperti itu, maka para pembentuk peraturan perundang-undangan tertantang untuk memproduknya menjadi lebih baik di masa-masa mendatang. Kecenderungan melakukan "kecurangan" dalam membentuk peraturan perundang-undangan akan dihindarinya. Mereka akan memperbarui pola kinerjanya yang sebelumnya merugikan diri, masyarakat, dan bangsanya.

Jika uji materi itu disentralisasikan ke MK, maka jelas bukan hanya produk UU yang akan menjadi lebih baik di kemudian hari, tetapi produk yuridis di luar UU juga akan menjadi lebih berkualitas, karena mereka (para pembentuk peraturan perundang-undangan) akan bersaing atau berkompetisi untuk saling memberikan produk legislatif yang terbaik. Masing-masing anggota badan legislatif mulai dari pusat hingga daerah ditantang kreatifitasnya dalam membentuk peraturan perundang-

undangan. Posisi MK itu tidak ubahnya sebagai "paedagog" atau secara tidak langsung menjadi "pengajar" yang membentuk (mengubah) komitmen para legislator supaya tidak keluar dari ranah orientasi dan basis kepentingan riil subyek saat direlasikan dengan kepentingan pembentukan perundang-undangan.

Kesewenang-wenangan secara umum terlahir dari kewenangan. Semakin setrategis kewenangan yang dipercayakan oleh Negara pada seseorang, maka semakin rentan pula tingkat keterancaman sesuatu yang menjadi obyeknya. Kewenangan yang dijalankan oleh badan legislatif merupakan kewenangan strategis, sehigga siapapun yang berkepentingan dimungkinkan akan menciptakan banyak gangguan serius. Ketika dirasakan bahwa upaya mempengaruhi badan legislatif tidak akan menguntungkan akibat adanya ancaman diajukan *judicial review* paska terbitnya peraturan perundang-undangan yang kemudian diputus oleh MK dengan putusan pembatalan, maka ke depan, dimunkinkan badan legislatif tidak akan lagi berani bermain-main dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kalau bisa seperti ini, maka pembentukan peraturan perundang-undangan dari pusat hingga daerah akan lebih berkualitas, karena bisa diprevensi dari praktik *moral hazard* yang dilakukan pembentuknya sendiri.

Integrasi uji materi di tangan MK bisa membuat kontrol produk yuridis di kota maupun daerah bisa lebih mudah dipantau dan diselesaikan oleh hakim MK. Artinya ketika hakim konstitusi melakukan uji materi, di samping sudah terlatih dalam melakukan penafsiran hokum, juga lebih efektif dan efisien dalam nenerapkannya.

III. PENUTUP

Kesimpulan

Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan strategis yang berhubungan dengan pembaruan produk badan legislative, karena MK mendapatkan kewennagan konstitusional untuk uji materi (*judicial review*). Selama ini, kewenangan MK melakukan uji materi terhadap produk legislatif memang terbatas, akan tetapi sesuai dengan tingkat kebutuhan terhadap peningkatan kualitas produk legislatif secara menyeluruh, maka ke depan perlu menjadikan MK sebagai satu pintu dalam melakukan *judicial review***.**

Jika dikaitkan dengan konstitusi sekarang, memang memasukkan peran MK untuk melakukan pengujian penuh tidak mungkin, akan tetapi ke depan, MPR perlu memikirkan ulang atau melakukan restrukturisasi peran pengujan guna memasukkan kewenangan MK. Hal ini berkaitan dengan soal keberanian politik MPR untuk mewujudkan amandemen konstitusi lagi. Tuntutan kebutuhan menjadi alasan logis diharuskannya amandemen konstitusional. Meski konstitusi ini berkedudukan sebagai norma fundamental, akan tetapi ketika perkembangan menuntut dilakukannya pembaruan, maka harus dilakukannya.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press.

_____2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

_____*2009, Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Bhuana Ilmu.

_____ *1966, Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam sejarah;Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: UI Press.

Atmosudirdjo, Prajudi, 1984, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Barendt, Eric, 1998, *An Introductional Law*, London: Oxford University Press, 1998.

Campbell, Henry Black, 1990, *Balck's Law Dictionary*, USA: Wes Publishung Co

Fuady, Munir, 2009, *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung: Aditama.

Hadjon, Philipus M, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*", Pidato peresmian jabatan Guru Besar Unair, 10 Oktober 1994

_____1985, *Pengertian-pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurshandeling)*, Surabaya: Djumali

Komaruddin, 2015, *Quo Vadis Keadilan,* Jakarta: C-Progress.

Latif, Abdul, 2009, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Totalmedia.

Lubis, M. Solly, 2011, *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*, Bandung: Mandar Maju

_____ *1978, Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni.

Lijphart, Arend, 1999, *Patterns of Democracy Government Foruns and Performance in Thirty Six Countries*, London: Yale University.

Pitaloka, Rieke Diah, 2004, *Kekerasan Negara Menular ke Masyarakat*, Yogyakarta: Galang Press.

Prodjodikoro, Wirjono, 1977, *Asas-asasTata Negara di Indonesia*, Jakarta: Dian Rakyat.

Rahardjo, Satjipto, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas: Jakarta.

Saptenno, M.J., 2008, *Fungsi Asas Hukum dalam Pembentukan Undang-Undang,* Pidato Pengukuhan

Guru Besar Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon.

Siahaan, Maruarar, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

Sinaga, Budiman NPD, 2005, *Hukum Konstitusi*, Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta

Soekanto, Soerjono, 1983, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan*

Hukum, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Syahuri, Taufiqurrahman, tt. *Hukum Konstitusi Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 serta Perbandingannya dengan Konstitusi Negara Lain*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Tanya, Bernard l, 2011, *Penegakan Hukum dalam Terang Etika*, Yogyakarta: Genta Publishing.

Thaib, Dahlan dkk, 2004, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo