



MODUL **PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG** **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA**

PENGUJIAN **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Penulis:

Rahayu, S.H., M.H., LL.M.

Yanuar Syaripulloh, S.H., M.H.

Rahadhi Aji, S.H.

Fhauzanul Ikhwan, S.H.



KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
DIREKTORAT JENDERAL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA HUKUM DAN HAM
TAHUN 2022



MODUL
PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA

PENGUJIAN
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Penulis:

Rahayu, S.H., M.H., LL.M.
Yanuar Syaripulloh, S.H., M.H.
Rahadhi Aji, S.H.
Fhauzanul Ikhwan, S.H.



BPSDM KUMHAM PRESS

**MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA**

PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Penulis:

Rahayu, S.H., M.H., LL.M.

Yanuar Syaripulloh, S.H., M.H.

Rahadhi Aji, S.H.

Fhauzanul Ikhwan, S.H.

Penerbit :

BPSDM KUMHAM Press

Jl. Raya Gandul No. 4 Kec. Cinere - Kota Depok

Telp. +62 217540123

Email humas.bpsdmkumham@gmail.com

Distributor Tunggal :

CV. Alnindra Putra Perkasa

Jl. KH. M. Usman No. 8B, Kukusan, Kota Depok

Email cv.alnindraputraperkasa@gmail.com

Cetakan Pertama, Agustus 2022

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan telah terselesaikan. Pedoman ini merupakan upaya yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM dalam melengkapi serangkaian kegiatan dalam rancangan pelatihan bagi para Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan guna meningkatkan kinerja individu maupun organisasi.

Pedoman ini merupakan hasil sinergi antara Unit Pembina Jabatan Fungsional dengan Penyelenggara Pelatihan, sehingga keberadaannya dapat mendukung kelancaran dalam proses penyelenggaraan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan. Diharapkan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan ini menjadi pembelajaran bagi para peserta dalam menambah pengayaan materi dan peningkatan kemampuan baik bagi individu maupun organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang sejalan dengan visi dan misi Corporate University.

Dalam kesempatan ini, kami atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian pedoman ini. Segala kritik dan saran sangat kami harapkan guna peningkatan kualitas Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan ini. Semoga pedoman ini

dapat berkontribusi positif bagi para penggunanya dan para pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Salam Pembelajar.

Depok, Agustus 2022
Kepala Badan Pengembangan
Sumber Daya Manusia Hukum
dan Hak Asasi Manusia,



Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Asep Kurnia

NIP. 19661119 198603 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikat Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan <https://bsre.bssn.go.id/verifikasi>

KATA PENGANTAR

Peraturan Perundang-undangan merupakan instrumen kebijakan guna mendorong terwujudnya pembangunan nasional Indonesia yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Indonesia sebagai sebuah negara hukum menempatkan Peraturan Perundang-undangan dalam posisi strategis sebagai landasan formal pengambilan kebijakan dan penyelenggaraan pemerintahan secara nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari tujuan yang ingin dicapai oleh Indonesia sebagai sebuah negara hukum untuk menciptakan standar dan tertib hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan agar dihasilkan Peraturan Perundang-undangan yang harmonis dan utuh demi terwujudnya pembangunan nasional yang memberikan kepastian hukum dan menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam proses pembentukannya yang dapat mempengaruhi kualitas sebuah peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam ketentuan Pasal 98 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 memuat pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya. Peran yang diberikan oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan bertujuan mengawal Peraturan Perundang-undangan dalam setiap tahapan pembentukannya baik

di pusat maupun di daerah agar dapat dihasilkan Peraturan Perundang-undangan yang berkualitas, aspiratif, dan responsif selaras dengan sistem hukum dan tujuan pembangunan nasional secara menyeluruh.

Mengingat pentingnya peran yang dimiliki oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya sebagai pelaksanaan tugas dalam jabatannya diperlukan dengan peningkatan kompetensi. Salah satu upaya yang dilakukan untuk terwujudnya peningkatan kompetensi Perancang Peraturan Perundang-undangan adalah melalui Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama berbasis kompetensi yang berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kurikulum Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, agar dapat dihasilkan Perancang Peraturan Perundang-undangan yang profesional dan memiliki kompetensi dalam bidangnya.

Modul ini merupakan modul yang dihasilkan dari penyempurnaan kurikulum Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Calon Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2015 tentang Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Calon Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, yang telah disesuaikan dengan perkembangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya dan peranan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya. Modul ini diharapkan dapat memberikan

ilmu yang bermanfaat bagi Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama dalam memahami Peraturan Perundang-undangan baik dari segi teori maupun praktik. Di samping mempelajari modul secara menyeluruh, Peserta juga disarankan dapat mengembangkan pemahaman melalui sumber-sumber belajar lain di luar modul. Semoga modul ini dapat dimanfaatkan dan membantu dalam proses pembelajaran, baik oleh peserta, widyaiswara, pengajar, atau fasilitator.

Harapan kami semoga melalui Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama dapat dihasilkan para lulusan Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama yang memiliki kompetensi dan mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara profesional dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.

Jakarta, Agustus 2022
Plt. Direktur Jenderal
Peraturan Perundang-undangan
Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia



Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Dhahana Putra
NIP. 196909091993031001

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA SAMBUTAN	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Deskripsi Singkat.....	4
C. Durasi Pembelajaran	4
D. Tujuan Pembelajaran	5
E. Indikator Hasil Belajar.....	5
F. Keterkaitan dengan Modul.....	6
G. Materi Pembelajaran.....	6
H. Petunjuk Teknis Belajar.....	7
BAB II DASAR HUKUM PENGUJIAN	
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	9
A. Sejarah Pengujian Peraturan Perundang-undangan	9
B. Dasar Hukum Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi	15
C. Dasar Hukum Pengujian Peraturan Perundang- undangan dibawah Undang-Undang di Mahkamah Agung	17
D. Latihan	18

BAB III PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DIBAWAH UNDANG-UNDANG	19
A. Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi	19
B. Pengujian Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang di Mahkamah Agung	32
C. Latihan	38
 BAB IV PROSES BERACARA DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI DAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DIBAWAH UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH AGUNG	39
A. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	39
B. Hukum Acara Pengujian Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang	61
C. Rangkuman	67
D. Latihan	68
 BAB V PENUTUP	69
A. Dukungan Belajar	69
B. Tindak Lanjut	69
C. Penilaian Peserta	70
 DAFTAR PUSTAKA	71

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi konstitusi yang ditandai dengan ditetapkannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen pada tahun 2002, telah menciptakan mekanisme baru dalam ketatanegaraan Republik Indonesia. Berubahnya paradigma supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi melahirkan *system checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung melakukan fungsi kekuasaan kehakiman. Salah satu tugas pelaksanaan fungsi kehakiman adalah adanya kewenangan untuk melaksanakan pengujian peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan tersebut, muatan undang-undang yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif) dapat dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi, jika terbukti bertentangan dengan Undang-Undang Dasar/konstitusi. Demikian juga untuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dapat dilakukan pengujiannya ke Mahkamah Agung jika dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan berdasarkan UUD 1945 kemudian dijabarkan dalam beberapa undang-undang yaitu UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan UU No. 14

Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, dan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022. Berdasarkan dasar kewenangan tersebut Mahkamah Konstitusi melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 telah mengatur secara jelas terkait prosedur atau tata cara beracara dalam perkara pengujian undang-undang. Sementara itu, Mahkamah Agung melalui Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2011 juga telah menguraikan tentang mekanisme Hak Uji Materil di Mahkamah Agung.

Sehubungan adanya pengujian terhadap undang-undang, Mahkamah Konstitusi dapat meminta Pembentuk Undang-Undang untuk memberikan keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan pengujian atau suatu undang-undang yang sedang diperiksa di Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan permintaan tersebut, maka Presiden, DPR dan/atau DPD bertanggung jawab untuk menyampaikan keterangan baik secara langsung di muka persidangan, secara luring maupun daring. Demikian juga dalam hal terdapat pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung, Presiden, Menteri, Kepala Daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang bertindak selaku termohon, harus memberikan jawabannya secara tertulis kepada Mahkamah Agung.

Berkaitan dengan tugas-tugas pembentuk undang-undang maupun termohon tersebut, maka peran aparatur yang menyiapkan dokumen keterangan/jawaban sangatlah penting

untuk dapat menyusun keterangan/jawaban yang dapat menguraikan secara jelas politik hukum pembentukan peraturan yang sedang diuji, serta menjawab posita, dalil, atau keberatan dari pemohon pengujian.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 65 Tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-Undangan, mengatur bahwa kegiatan penyusunan keterangan Presiden/Dewan Perwakilan Rakyat, kesimpulan Presiden atas permohonan uji materiil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi, dan jawaban termohon atas permohonan uji materiil peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang di Mahkamah Agung, merupakan salah satu kegiatan Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam unsur kegiatan penyusunan instrument hukum. Oleh karena itu, pemahaman terkait materi pengujian peraturan perundang-undangan bagi perancang, menjadi sangat penting untuk diperoleh terutama pada pelatihan fungsional perancang-peraturan perundang-undangan.

Materi pengujian peraturan perundang-undangan merupakan salah satu mata pelatihan yang termasuk dalam kelompok inti berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kurikulum Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-Undangan. Mata pelatihan pengujian peraturan perundang-undangan ini akan diberikan pada pelatihan fungsional perancang untuk jenjang ahli pertama dan ahli muda dengan batasan yang disesuaikan dengan tugas fungsi pada jenjangnya masing-masing.

B. Deskripsi Singkat

Modul ini merupakan modul wajib yang diberikan kepada perancang di tingkat pusat maupun tingkat daerah pada pelatihan fungsional perancang peraturan perundang-undangan ahli pertama.

Modul ini merupakan modul yang memberikan dasar-dasar teori mengenai proses pengujian peraturan perundang-undangan. Untuk menambah wawasan peserta di dalam mempelajari modul ini, peserta diharapkan juga mempelajari bahan-bahan lain yang terkait dengan pengujian peraturan perundang-undangan.

Dalam modul ini, peserta akan diberikan pengetahuan mengenai: dasar hukum pengujian peraturan perundang-undangan, pengujian undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, proses beracara dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, serta proses beracara dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung.

C. Durasi Pembelajaran

Jumlah durasi waktu dalam pembelajaran modul pengujian peraturan perundang-undangan adalah selama 4 (empat) jam pelajaran = 180 (seratus delapan puluh) menit. Materi disampaikan dengan metode pembelajaran ceramah, studi kasus, diskusi, dan/atau simulasi (*role playing*).

D. Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan memahami aspek-aspek yang mendasar dalam proses pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. memahami dasar hukum pengujian peraturan perundang-undangan;
2. memahami pengujian undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang;
3. memahami proses beracara dalam pengujian undang-undangan di Mahkamah Konstitusi;
4. Memahami proses beracara dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung.

E. Indikator Hasil Belajar

Indikator hasil belajar di dalam modul ini berdasarkan tujuan pembelajaran dan pokok pembelajaran dalam silabus kurikulum.

Indikator pada masing-masing pokok pembelajaran sebagai berikut:

1. Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan dasar hukum pengujian peraturan perundang-undangan;
2. Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan fungsi pengujian undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang;

3. Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan proses beracara dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi;
4. Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan proses beracara dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung.

F. Keterkaitan dengan Modul

Materi pengujian peraturan perundang-undangan diberikan kepada perancang peraturan perundang-undangan ahli pertama setelah terlebih dahulu diberikan materi dasar diantaranya filsafat hukum, teori hukum, konsensus kebangsaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sistem hukum, serta materi terkait jenis, hierarki, fungsi, dan materi muatan peraturan perundang-undangan. Selain itu, peserta juga diharapkan telah terlebih dahulu mendapatkan materi terkait dengan tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Dengan begitu maka materi pengujian peraturan perundang-undangan ini dapat dipahami secara lebih komprehensif.

G. Materi Pembelajaran

Materi pengujian peraturan perundang-undangan terdiri atas beberapa sub materi sebagai berikut:

1. Dasar Hukum Pengujian Peraturan Perundang-undangan;
2. Pengujian undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang;

3. Proses beracara dalam pengujian undang-undangan di Mahkamah Konstitusi;
4. Proses beracara dalam pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang di Mahkamah Agung.

H. Petunjuk Teknis Belajar

Agar dalam proses pembelajaran materi pengujian peraturan perundang-undangan dapat berjalan lancar, dan indikator hasil belajar tercapai secara baik, anda kami sarankan mengikuti rincian kegiatan antara lain:

1. Bacalah secara cermat, dan pahami indikator hasil belajar (tujuan pembelajaran) yang tertulis pada awal bab;
2. Pelajari setiap bab secara berurutan, mulai dari Bab I Pendahuluan sampai dengan Bab IV;
3. Keberhasilan proses pembelajaran dalam mata diklat ini tergantung pada kesungguhan Anda. Untuk itu, belajarliah baik secara mandiri maupun berkelompok secara seksama. Untuk belajar mandiri, Anda dapat melakukan seorang diri, berdua atau berkelompok dengan lain yang memiliki paradigma yang sama, atau berbeda dengan Anda;
4. Anda disarankan mempelajari bahan-bahan dari sumber lain, seperti yang tertera pada Daftar Pustaka di akhir modul ini, dan jangan segan-segan bertanya kepada siapa saja yang mempunyai kompetensi dalam bidang pengujian peraturan perundang-undangan;
5. Pahami setiap penjelasan dan kerjakan latihan yang ada dalam modul, apabila belum mengerti maka dapat dikonsultasikan kepada instruktur/pembimbing /pemateri.

BAB II

DASAR HUKUM PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Sejarah Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Uraian dasar hukum pengujian peraturan perundang-undangan pada bab ini dimulai dengan gambaran sejarah *judicial review* di dunia yang turut menjadi tonggak bagi lahirnya mekanisme *judicial review* di Indonesia. Pada bagian ini sejarah akan berbicara bagaimana ide-ide pengujian peraturan perundang-undangan dimunculkan oleh para ahli dari masa ke masa di dunia dan di Indonesia. Ide-ide tersebut yang pada akhirnya memunculkan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan yang secara konstitusional di atur dalam UUD 1945. Adanya pengaturan kewenangan secara konstitusional itulah kemudian menjadi dasar hukum bagi lembaga-lembaga penguasa kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan sebagaimana dipraktikkan saat ini.

Secara historis, kemunculan gagasan dan praktik sistem konstitusionalitas tidak dapat dilepaskan dari pengalaman konstitusionalisme Amerika Serikat. Sistem pengujian konstitusional mulai diwujudkan secara konkret dalam kasus *Marbury versus Madison* di Mahkamah Agung Amerika Serikat pada tahun 1803. John Marshall yang saat itu menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung Amerika Serikat berperan penting dalam kasus *Marbury versus Madison* ini, yang kemudian melahirkan

kewenangan bagi Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar/konstitusi (*judicial review*) (Jimly Asshiddiqie: 2006).

Penting dicatat bahwa Konstitusi Amerika Serikat sebetulnya sama sekali tidak memberikan kewenangan pada Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review* tersebut. Namun, dengan adanya putusan Mahkamah Agung dalam kasus Marbury versus Madison itu, Mahkamah Agung telah menambahkan sendiri kewenangannya sehingga berwenang melakukan *judicial review*. Dalam kasus Marbury versus Madison ini Mahkamah Agung Amerika Serikat telah membuat terobosan hukum yang melahirkan doktrin *judicial review*. Praktik konstitusionalisme tersebut walaupun kontroversial dan menyulut pro dan kontra berbagai kalangan di Amerika Serikat, namun telah menginspirasi dan mempengaruhi praktik konstitusionalisme di banyak negara lain.

Sejarah juga mencatat bahwa gagasan praktik sistem pengujian konstitusionalitas adalah pembentukan institusi yudisial baru bernama Mahkamah Konstitusi atau nama sejenis yang khusus menangani pengujian konstitusional. Gagasan ini dicetuskan oleh Hans Kelsen, seorang guru besar hukum terkemuka dari Universitas Wina (Vienna). Menurut Kelsen, pengujian konstitusionalitas sebaiknya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (*verfassungsgerichtshoft, Constitutional Court*) yang merupakan lembaga yudisial terpisah dari Mahkamah Agung. Gagasan ini dikemukakan oleh Kelsen ketika ia terlibat dalam reformasi Konstitusi Austria pada tahun 1919-1920 yang kemudian disetujui untuk diadopsi dalam Konstitusi Federal Austria Tahun 1920.

Mahkamah Konstitusi Austria merupakan Mahkamah Konstitusi pertama di dunia yang secara eksklusif memiliki kewenangan menguji konstiusionalitas undang-undang. Institusi Mahkamah Konstitusi ini sering disebut sebagai *The Kelsenian Model* (Jimly Asshiddiqie:2006).

Di Indonesia, gagasan mengenai perlunya pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar sebetulnya pernah muncul pada saat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) membahas dan merumuskan naskah undang-undang dasar untuk mendirikan Republik Indonesia yang merdeka. Dalam sidang BPUPKI itu, anggota BPUPKI Muhammad Yamin mengusulkan Balai Agung (Mahkamah Agung) diberikan kekuasaan untuk membanding undang-undang agar sesuai dengan undang-undang dasar dan membatalkan undang-undang jika ditemukan ketidaksesuaian dengan undang-undang dasar. Gagasan ini ditanggapi dan ditolak oleh anggota BPUPKI Soepomo karena undang-undang dasar yang akan disusun tidak menganut teori pemisahan kekuasaan *Trias Politica* dan para ahli hukum bangsa Indonesia belum banyak dan tidak punya pengalaman dalam bidang pengujian undang-undang (H. R. Sri Soemantri: 1997).

Usulan dari Muhammad Yamin tidak mendapat dukungan mayoritas anggota BPUPKI sehingga tidak diadopsi ke dalam naskah undang-undang dasar. Pada saat UUD 1945 disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 18 Agustus 1945, UUD 1945 tidak mengenal norma konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar.

Pada perjalanan selanjutnya, perihal pengujian peraturan perundang-undangan masuk dalam KRIS 1949. Pada saat itu peraturan perundang-undangan negara/daerah bagian dapat diuji oleh Mahkamah Agung terhadap Konstitusi. Namun UU federal tidak dapat diganggu gugat (*onschendbaar*). Begitupun masa UUDS 1950. (Machmud Aziz: 2010)

Kalau di KRIS 1949 dan UUDS 1950 ada larangan secara tegas bahwa UU tidak boleh diganggu gugat, artinya tidak boleh diuji terhadap UUD. Dalam UUD 1945 tidak diatur larangan semacam dalam KRIS 1949 dan UUDS 1950. UUD 1945 yang dilahirkan pasca proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, merumuskan tentang kekuasaan kehakiman dalam sebuah pengaturan yang bersifat umum yaitu dalam BAB IX Pasal 24 ayat (1) yang berbunyi: “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.”

Di era orde baru, melalui UU Nomor 14 Tahun 1970 mekanisme *judicial review* dikenal dan dilakukan sebagai bagian kewenangan Mahkamah Agung, namun terbatas pada pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi.

Sistem dan praktik ketatanegaraan Indonesia mulai melakukan eksperimentasi pertama kali penerapan pengujian konstiusionalitas undang-undang setelah adanya Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/2000 yang memberikan kewenangan kepada MPR untuk aktif menguji konstiusionalitas undang-undang. Karena MPR merupakan organ cabang kekuasaan

legislatif, maka kewenangan pengujian konstusionalitas undang-undang oleh MPR ini dapat dinamakan sebagai *legislative review*, bukan *judicial review* yang dilakukan oleh suatu lembaga yudisial. Sebelum adanya Ketetapan MPR tersebut, sistem dan praktik ketatanegaraan Indonesia hanya mengenal adanya pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Namun, pengujian oleh Mahkamah Agung ini bukan pengujian konstusionalitas undang-undang, melainkan sekadar pengujian atas legalitas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal: 2006).

Pada tahun 2002 MPR mengesahkan Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan bahwa “Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”. Berdasarkan ketentuan ini, praktik pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar mulai dapat dilakukan, yang dalam periode transisi dilaksanakan oleh Mahkamah Agung sampai dengan terbentuknya Mahkamah Konstitusi paling lambat tanggal 17 Agustus 2003. Pada tanggal 13 Agustus 2003 disahkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, yang kemudian diikuti oleh pengangkatan sembilan hakim konstitusi.

Reformasi konstitusi yang berlangsung empat kali berturut-turut (1999-2002) telah meletakkan fondasi bagi pembaharuan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia secara substantif. Meskipun proses dan hasilnya masih belum begitu ideal, reformasi

konstitusi tersebut sangat fundamental bagi tegaknya negara hukum demokratis (demokrasi konstitusional) sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusionalisme modern (Denny Indrayana: 2008). Salah satu pencapaian penting dari reformasi konstitusi tersebut yaitu Indonesia kini mengadopsi norma pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah disahkannya Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Tahun 2001. Pengadopsian tersebut, sebagai wujud fundamental bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum mengisyaratkan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus dapat diuji keabsahan hukumnya (*legal validity*) melalui lembaga pengujian peraturan perundang-undangan (Widodo Ekatjahjana: 2008).

Salah satu hasil dari serangkaian reformasi konstitusi selama empat periode berturut-turut dari tahun 1999, 2000, 2001, hingga tahun 2002 yaitu pembentukan lembaga yudisial baru yang dinamai Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Republik Indonesia memiliki dua lembaga kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dan Mahkamah Konstitusi. Pasal 24A ayat (1) mengatur bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa salah satu wewenang Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar yang merupakan pengadilan pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Berdasarkan ketentuan ini Indonesia kini mulai mempraktikkan *judicial review* pada 2 (dua) lembaga pemegang kekuasaan kehakiman. Pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar di Mahkamah Konstitusi dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang di Mahkamah Agung.

B. Dasar Hukum Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Melalui Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara *expressis verbis* dan limitatif menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi diberikan 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban konstitusional. Ketentuan itu dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf d Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Keempat kewenangan Mk itu yaitu: (1) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; (3) memutus pembubaran partai politik; (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Sementara, berdasarkan Pasal 24C ayat (2) yang dipertegas dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai

dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Khusus terkait kewenangan pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi dijabarkan secara lebih rinci melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Mahkamah Konstitusi). Undang-Undang Mahkamah Konstitusi secara jelas mengatur mengenai kedudukan dan susunan hakim konstitusi, kekuasaan Mahkamah Konstitusi, pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, dan hukum acara.

Selain itu kewenangan pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi juga dijabarkan dalam ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.”

Pengaturan terkait pengujian Undang-Undang ini juga secara eksplisit dimuat dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (Undang-

Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) yang menyebutkan bahwa jika suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

C. Dasar Hukum Pengujian Peraturan Perundang- Undangan di bawah Undang-Undang oleh Mahkamah Agung

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen telah meletakkan dasar konstitusional bagi Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan undang-undang.” Kewenangan konstitusionalitas ini kemudian dijabarkan dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.”

Selain itu, Pasal 31 dan 31A, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung juga secara lebih jelas telah menguraikan mengenai kewenangan itu.

Bersumber dari kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar dan undang-undang tersebut maka, dalam hal terdapat muatan suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kemudian melalui putusan Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku. Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung.

D. Latihan

1. Uraikan secara singkat mengenai sejarah pengujian peraturan perundang-undangan di dunia dan di Indonesia?
2. Sebutkan dasar hukum pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi dan dasar hukum pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung.

BAB III

PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BAWAH UNDANG-UNDANG

A. Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi

1. Objek Pengujian

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Frasa “tingkat pertama dan terakhir” maksudnya tidak ada upaya hukum lagi yang dapat ditempuh terhadap putusan yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau bisa disebut telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht*) hal ini sesuai dengan frasa selanjutnya yang menyatakan “yang putusannya bersifat final”. Ketentuan tersebut jelas berarti bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat umum (*erga omnes*) yang langsung dilaksanakan (*self executing*).

Berdasarkan ketentuan tersebut jelas disebutkan bahwa yang menjadi objek dalam pengujian ke Mahkamah Konstitusi adalah undang-undang. Namun begitu, sebagaimana ketentuan 7 ayat (1) Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan jenis dan hierarki Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

(Perpu) adalah sejajar dengan undang-undang, maka Mahkamah Konstitusi juga berwenang untuk menguji Perpu.

Terkait kewenangan pengujian Perpu, walaupun dasar hukum pengujian Perpu tidak dijumpai dalam peraturan perundang-undangan, namun, Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya Nomor 138/PUU-VII/2009 menyatakan berwenang mengujikan Perpu terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pertimbangan putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan yang pada intinya bahwa norma hukum dalam Perpu memiliki kekuatan mengikat yang sama dengan undang-undang oleh karenanya Mahkamah Konstitusi berwenang menguji apakah norma tersebut bertentangan secara materil dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan DPR (Vide butir 3.3 Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009).

2. Pengujian Formil dan Materil Undang-Undang

a. Kewenangan dan Pengertian

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya mengenai dasar hukum pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, kewenangan Mahkamah Konstitusi antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Kewenangan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan undang-undang tersebut tidak menjelaskan apakah kewenangan Mahkamah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang

putusannya bersifat final untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 tersebut hanya pada salah satu macam pengujian saja yaitu pengujian materiil atau formil atautkah kedua jenis pengujian baik pengujian formil maupun materiil. UU MK dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a menyatakan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945; Sedangkan Pasal 51 ayat (3) menyatakan dalam permohonan Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: (a) pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, dengan demikian menurut pasal ini Mahkamah memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 baik dalam pengujian formil maupun pengujian materiil.

b. Pengujian Formil Undang-Undang

1) Pengertian

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan putusan nomor 79/PUU-XVII/2019 menguraikan mengenai pengertian dan batasan atas pengujian formil sebagai berikut: “pengujian formil (*formeele toetsing*) adalah pengujian atas suatu produk hukum yang didasarkan atas proses pembentukan undang-undang. Secara umum, kriteria yang dapat dipakai

untuk menilai konstitusionalitas suatu undang-undang dari segi formilnya adalah sejauh mana undang-undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh institusi yang tepat (*appropriate institution*), dan menurut prosedur yang tepat (*appropriate procedure*). Jika dijabarkan dari ketiga kriteria ini, pengujian formil dapat mencakup:

- a) pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang;
- b) pengujian atas bentuk, format, atau struktur undang-undang;
- c) pengujian berkenaan dengan kewenangan Lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang; dan
- d) pengujian atas hal-hal yang tidak terbasuk pengujian materil.”

Selain batasan pengertian pengujian formil, Mahkamah Konstitusi juga telah menetapkan beberapa putusan yang menjadi rujukan dalam pelaksanaan pengujian formil diantaranya mengenai tenggang waktu pengajuan pengujian formil, tenggang waktu penyelesaian pengujian formil, dan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon pengujian formil.

2) Tenggang Waktu Pengajuan Pengujian Formil

Berbeda dengan pengujian materil, pembatasan tenggang waktu pengujian undang-undang dikenal pada pengujian formil undang-undang yaitu 45 (empat puluh lima) hari setelah undang-undang dimuat dalam lembaran negara. Ketentuan mengenai tenggang waktu ini memang tidak dijumpai dalam peraturan perundang-undangan, namun begitu Mahkamah Konstitusi telah menetapkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 yang kemudian dikutip dan diberlakukan untuk setiap pengujian formil undang-undang. Putusan No. 27/PUU-VII/2009 Paragraf [3.34] telah menyatakan bahwa:

“[3.34] Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan a quo Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu undang-undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materil. Sebuah undang-undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan undang-undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah undang-undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau

tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan undang-undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah undang-undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang.

3) Tenggang Waktu Penyelesaian Pengujian Formil

Selain menerapkan batas tenggang waktu pengajuan formil atas undang-undang, Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya No.79/PUU-XVII/2019 juga menetapkan batas tenggang waktu 60 (enam puluh) hari kerja sejak perkara dicatat dalam buku registrasi perkara konstitusi (BRPK) sebagai waktu yang cukup untuk menyelesaikan pengujian formil sebuah undang-undang (Vide butir 3.16 putusan No.79/PUU-XVII/2019). Menurut mahkamah penetapan tenggang waktu tersebut penting dalam konteks kepastian hukum. Secara lengkap pertimbangan tersebut berbunyi:

“[3.16] ... Masih dalam konteks kepastian hukum itu pula, Mahkamah memandang penting untuk menyatakan atau menegaskan bahwa pembatasan waktu serupa pun diperlukan Mahkamah dalam memutus permohonan pengujian formil sebuah undang-undang. Dalam hal ini, Mahkamah perlu menegaskan bahwa waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja

sejak perkara dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dirasa cukup untuk menyelesaikan pengujian formil sebuah undang-undang. Dalam batas penalaran yang wajar, batas waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak perkara dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dimaksud belum akan memberikan implikasi besar dalam pelaksanaan undang-undang terutama dalam penyiapan peraturan perundang-undangan yang diperintahkan dan dibutuhkan dalam pelaksanaan undang-undang, termasuk juga tindakan hukum lain yang dilakukan sebagai akibat dari pengundangan sebuah undang-undang. Bahkan, untuk tujuan kepastian dimaksud, termasuk pertimbangan kondisi tertentu, Mahkamah dapat menjatuhkan putusan sela sebagai bentuk tindakan prioritas dan dapat memisahkan (split) proses pemeriksaan antara pengujian formil dan pengujian materiil bilamana pemohon menggabungkan kedua pengujian tersebut dalam 1 (satu) permohonan termasuk dalam hal ini apabila Mahkamah memandang perlu menunda pemberlakuan suatu undang-undang yang dimohonkan pengujian formil.”

Adanya penetapan mengenai batas waktu penyelesaian pengujian undang-undang selama 60 hari ini tentunya akan berdampak dalam hal suatu undang-undang diajukan pengujian baik secara

formil maupun secara materil secara bersamaam. Dalam kasus pengujian formil dan materil UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Mahkamah Konstitusi melakukan pemeriksaan secara terpisah (*splitsing*) dengan permohonan pengujian materilnya.

4) Kedudukan Hukum Pemohon Pengujian Formil

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 27/PUU-VII/2009 bertanggal 16 Juni 2010 pada halaman 68 telah menetapkan pembatasan terkait dengan siapa yang dapat mengajukan permohonan pengujian formil undang-undang yaitu selain harus memenuhi ketentuan pasal 51 ayat (1) UU MK juga harus merupakan pemohon yang mempunyai hubungan perpautan yang langsung dengan undang-undang yang dimohonkan. Sehingga tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat mengajukan permohonan (vide hal 68 Putusan 27/PUU-VII/2009).

c. Pengujian Materil Undang-Undang

Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (3) Jo Pasal 57 UU MK, pengujian materil suatu undang-undang di Mahkamah Konstitusi dilakukan pada bagian materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam praktik hal ini juga diartikan termasuk apabila norma suatu pasal atau ayat mengandung penjelasan atau lampiran. Hal tersebut juga menjadi bagian yang dapat diajukan pengujiannya.

3. Keterbukaan Persidangan dalam Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa “semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain”.

Keterbukaan pemeriksaan persidangan digunakan salah satu asas peradilan yaitu *audi et altreram partem* yang berarti bahwa hakim harus memberikan kesempatan yang sama kepada para pihak untuk didengar dalam persidangan. Majelis pemeriksa juga dapat untuk mendatangkan saksi dan ahli untuk memperkuat pertimbangan putusan.

Pada persidangan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, penerapan asas *audi et altreram partem* secara tegas diatur dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa sidang Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim. Dalam konteks ini, Mahkamah akan memanggil pemohon dan pihak lain yang diperlukan untuk dimintai keterangannya antara lain MPR, DPR, DPD dan/atau Presiden. Mahkamah Konstitusi juga dapat meminta keterangan saksi dan ahli. Dalam persidangan tersebut masyarakat umum juga dapat hadir menyaksikan jalannya persidangan.

4. Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pengujian Undang-Undang

a. Sifat Erga Omnes

Karakter hukum acara di Mahkamah Konstitusi, khususnya dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adalah untuk mempertahankan hak dan kepentingan konstitusional yang dilindungi oleh konstitusi, yang dijabarkan dalam undang-undang. Undang-undang tersebut mempunyai daya laku yang bersifat umum (*erga omnes*). Maksudnya meskipun perorangan atau kelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama mengajukan pengujian satu undang-undang karena dipandang melanggar hak konstitusionalnya yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, akan tetapi kepentingan demikian tidak hanya menyangkut perorangan yang mengklaim kepentingan dan hak konstitusionalnya dilanggar, karena undang-undang yang dimohonkan pengujian tersebut berlaku umum dan mengikat secara hukum serta menimbulkan akibat hukum yang lebih luas dari pada sekadar mengenai kepentingan Pemohon namun akan berdampak kepada seluruh warga negara Indonesia dan tidak hanya kepada pemohon saja.

Selanjutnya dalam Pasal 47 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.

Artinya, akibat hukum putusan Mahkamah yang menyatakan Undang-Undang, bagian dari Undang-Undang, pasal, atau ayat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara prospektif (*ex nunc*) dan tidak retrospektif (*ex tunc*). Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 demikian dianggap tidak ada dan tidak berlaku lagi, dan tidak melahirkan hak dan kewenangan serta tidak pula dapat membebankan kewajiban apapun. Pemerintah, lembaga negara, dan badan peradilan terikat dengan putusan Mahkamah Konstitusi, yang berarti harus mengabaikan Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut.

Pasal 58 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi juga menyatakan “Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 artinya putusan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku surut (*retroaktif*).

b. Jenis Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang ditentukan dalam Pasal 56 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan:

- 1) Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima;
- 2) Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan;
- 3) Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 4) Dalam hal pembentukan Undang-Undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan;
- 5) Dalam hal Undang-Undang dimaksud tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Selain Putusan dalam permohonan pengujian Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi juga dapat mengeluarkan sebuah ketetapan dalam hal permohonan tidak

merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara yang dimohonkan atau pemohon menarik kembali permohonan (Pasal 48A Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 jo Pasal 43 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005). Berdasarkan ketentuan tersebut sebenarnya dalam putusan pengujian Undang-Undang menurut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ada 4 (empat) jenis, yaitu: Putusan tidak dapat diterima, Putusan dikabulkan, Putusan ditolak dan Ketetapan.

Dalam perkembangannya ternyata banyak putusan Mahkamah Konstitusi yang justru tidak sesuai dengan sifat dan jenis putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang yang melahirkan beberapa jenis/model putusan Mahkamah Konstitusi, diantaranya adalah model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dan inkonstitusional bersyarat. Dalam putusan konstitusional bersyarat Mahkamah Konstitusi menyatakan suatu ketentuan dalam undang-undang tetap konstitusional sepanjang dimaknai syarat-syarat yang ditetapkan oleh mahkamah. Berbeda dengan putusan inskonstitusional bersyarat dimana mahkamah menentukan bahwa ketentuan yang diuji tersebut adalah inskonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi tidak dipenuhi. Model keputusan demikian pada dasarnya bertujuan agar memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat serta mempermudah dalam pelaksanaan

suatu undang-undang. Terkait dengan model putusan tersebut, dalam praktik pembentukan undang-undang dan peraturan perundang-undangan pada umumnya, para pembentuk undang-undang haruslah dengan secara cermat memperhatikan syarat-syarat konstitusional atas suatu norma yang telah diuji tersebut sesuai dengan tafsir yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga norma-norma yang terumuskan dalam peraturan perundang-undangan sebagai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dapat sesuai dengan batasan konstitusionalitas yang telah ditetapkan.

B. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang di Mahkamah Agung.

1. Objek Pengujian

Berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta Pasal 31 dan 31A, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung telah secara jelas mengatur kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka semua jenis peraturan perundang-undangan yang berada dalam struktur hierarki dibawah undang-undang/perpu dapat dilakukan pengujiannya ke Mahkamah Agung. Peraturan perundang-undangan

tersebut meliputi Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selain itu peraturan perundang-undangan lain sebagaimana dimuat dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga menjadi objek dalam pengujian di Mahkamah Agung. Peraturan tersebut mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

2. Pengujian Formil dan Materil

a. Pengujian Formil Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung.

Sebagaimana halnya dengan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, pengujian formil terhadap Peraturan Perundang-Undangan di bawah undang-undang juga dapat diajukan ke Mahkamah Agung.

Penjelasan Pasal 20 ayat (2) huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan penjelasan terkait kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan yaitu bahwa hak

uji dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai uji formil terhadap peraturan perundang-undangan juga nampak diatur sebagai kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimuat dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 31A UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Berdasarkan ketentuan di atas maka pihak yang merasa dirugikan terhadap suatu ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang prosedur pembentukannya tidak sesuai dengan ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan, dapat mengajukan permohonan pengujiannya kepada Mahkamah Agung. Berdasarkan adanya permohonan pengujian tersebut Mahkamah Agung dapat menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (vide Pasal 31 ayat (2) UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung).

b. Pengujian Materil Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang ke Mahkamah Agung.

Pengujian materil peraturan perundang-undangan diajukan kepada Mahkamah Agung terhadap materi

muatan ayat, pasal, dan/atau bagian peraturan perundang-undangan dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 31A UU Mahkamah Agung). Pemohon pengujian atau dalam Perma 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil disebut sebagai pemohon keberatan mengajukan permohonan keberatan atas berlakunya ketentuan tersebut untuk mendapatkan keputusan yang menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan tersebut atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

3. Perihal Keterbukaan Persidangan Pengujian PUU di MA

Pada dasarnya uraian perihal keterbukaan persidangan ini berhubungan dengan proses pemeriksaan pengujian peraturan perundang-undangan di Mahkamah Agung yang akan diuraikan secara teknis pada Bab IV huruf B modul ini. Namun begitu, uraian pada bagian ini cukup penting untuk dijelaskan terlebih dahulu pada bagian ini agar para peserta diklat memahami salah satu perbedaan karakteristik pengujian yang dilakukan di Mahkamah Konstitusi dan di Mahkamah Agung.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa ketentuan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa “semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain”. Asas keterbukaan persidangan ini tentunya juga dianut untuk pengujian peraturan perundang-undangan di Mahkamah Agung. Tetapi,

penerapannya memang tidak lah sama dengan pengujian yang dilakukan di Mahkamah Konstitusi. Di Mahkamah Konstitusi, pemohon dapat hadir di muka persidangan baik dalam pemeriksaan pendahuluan maupun dalam sidang pleno. Selain itu jika diperlukan Mahkamah Konstitusi juga dapat memanggil pihak-pihak lain antara lain pembentuk undang-undang untuk dapat memberikan keterangannya di muka persidangan. Mekanisme persidangan demikian tidak diterapkan atau tidak sama halnya dengan proses pengujian di Mahkamah Agung.

Undang-Undang tentang Mahkamah Agung secara khusus memang tidak termuat aturan tentang keterbukaan persidangan ini dalam pemeriksaan pengujian peraturan perundang-undangan, tetapi juga tidak mengecualikannya. Pasal 31A ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung memberikan Batasan waktu 14 (empat belas) hari kerja untuk menyelesaikan pemeriksaan terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan. Terkait hal ini, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 85/PUU-XVI/2018 jo. Putusan Nomor 93/PUU-XV/2017 menjelaskan bahwa karena keterbatasan waktu penyelesaian pemeriksaan selama 14 (empat belas) hari kerja yang mengakibatkan persidangan di Mahkamah Agung tidak dapat dilakukan dengan menghadirkan secara langsung pihak yang berperkara.

Pada praktiknya, dengan alasan keterbatasan waktu tersebut, hakim tidak memanggil para pihak secara langsung untuk dimintai keterangannya, tetapi tetap memerlukan jawaban

dari termohon dan/atau ahli secara tertulis sebagai pertimbangan untuk memutuskan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil bahwa sebelum melakukan persidangan, Mahkamah Agung mengirimkan Salinan permohonan pengujian kepada termohon (pembentuk peraturan) untuk dalam waktu 14 (empat belas) hari memberikan jawaban. Jawaban termohon tersebut kemudian akan menjadi pertimbangan bagi majelis hakim agung dalam menetapkan putusan.

4. Putusan Mahkamah Agung atas Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Terdapat 3 (tiga) jenis putusan Mahkamah Agung terhadap perkara pengujian Peraturan Perundang-undangan di Mahkamah Agung yaitu:

- a. Tidak diterima;
- b. Dikabulkan; dan
- c. Ditolak

Pasal 31A ayat (5) sampai dengan ayat (9) mengatur tentang macam-macam putusan Mahkamah Agung terkait pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang, sebagai berikut:

- a. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemohon atau permohonannya tidak memenuhi syarat, amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima;
- b. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan;

- c. Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (6), amar putusan menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- d. Putusan Mahkamah Agung yang mengabulkan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) harus dimuat dalam Berita Negara atau Berita Daerah paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal putusan diucapkan;
- e. Dalam hal Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau tidak bertentangan dalam pembentukannya, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

C. Latihan

1. Apakah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) dapat dilakukan pengujian? Lalu bagaimana halnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR), apakah bisa diajukan pengujiannya? Kepada siapa pengujian atas Perpu dan TAP MPR itu diajukan?
2. Uraikan karakteristik yang membedakan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung!

BAB IV

PROSES BERACARA DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI DAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BAWAH UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH AGUNG

A. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

1. Gambaran Umum Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

Dalam pengertian yang sederhana, hukum acara adalah hukum formil yang dimiliki setiap lembaga peradilan untuk melaksanakan hukum materiil. Hukum formil yang biasanya disebut sebagai hukum acara (*procedural law*), merupakan instrumen teknis-yudisial yang mengatur tentang bagaimana menegakkan hukum materiil dalam proses litigasi di lembaga peradilan. Sementara hukum materiil adalah hukum positif yang berlaku saat ini (*ius constitutum*) dalam sistem peraturan perundang-undangan mulai dari derajat hukum tertinggi sampai derajat hukum terendah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Hukum formil sangat penting bagi hukum materiil. Profesor H. A. S. Natabaya, Hakim Konstitusi periode 2003-2008, menyatakan bahwa: "*hukum acara (hukum formil/formele recht) adalah urat nadi kehidupan hukum materiil (materiele recht) yang memberikan tuntunan atau pedoman dalam*

melaksanakan hukum materiil sehingga dapat memberikan kepastian hukum kepada semua pihak yang terkait dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, kalau tidak akan terjadi eigenrichting.” (H. A. S. Natabaya: 2008). Pendapat lain menyatakan bahwa: *“Peradilan tanpa hukum material akan lumpuh, sebab tidak tahu apa yang akan dijelmakan, sebaliknya peradilan tanpa hukum formal akan liar, sebab tidak ada batas-batas yang jelas dalam melakukan wewenangnya.”* (Zairin Harahap: 2005) Dengan demikian, hukum formil merupakan prasyarat mutlak (*conditio sine quo non*) bagi terlaksananya hukum materiil.

Sebagaimana halnya dengan lembaga peradilan lain, Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai peradilan konstitusi atau peradilan tata negara juga memiliki hukum materiil dan hukum formil. Sumber utama hukum materiil peradilan MK yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi beserta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK).

Ketentuan mengenai hukum acara MK dapat ditemukan pada level konstitusi, undang-undang, peraturan MK, dan putusan MK. Pada level konstitusi, sumber hukum formil (hukum acara) peradilan MK sebagian dimuat pada Pasal 7B UUD 1945. Pada level undang-undang, Pasal 28 hingga Pasal 85 UU MK mengatur secara rinci ketentuan mengenai hukum acara MK, baik ketentuan hukum acara yang bersifat umum maupun ketentuan hukum acara yang bersifat khusus yang sesuai

dengan karakteristik masing-masing perkara yang menjadi kewenangan MK.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 28 hingga Pasal 49 UU MK, hukum acara MK yang bersifat umum memuat ketentuan tentang sidang pleno MK, syarat administratif pengajuan permohonan, pendaftaran permohonan dan penjadwalan sidang, alat bukti, pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, dan putusan. Adapun mengenai hukum acara MK yang bersifat khusus, mengatur tentang masing-masing kewenangan MK sebagai berikut:

1. hukum acara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 (diatur dalam Pasal 50 hingga Pasal 60);
2. hukum acara sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 (diatur dalam Pasal 61 hingga Pasal 67);
3. hukum acara pembubaran partai politik (diatur dalam Pasal 68 hingga Pasal 73);
4. hukum acara perselisihan hasil pemilihan umum (diatur dalam Pasal 74 hingga Pasal 79); dan
5. hukum acara pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden (diatur dalam Pasal 80 hingga Pasal 85).

Perbedaan karakteristik masing-masing hukum acara MK sesuai dengan masing-masing kewenangan MK tersebut berkaitan dengan perbedaan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, batas waktu mengajukan permohonan, kerugian konstitusional, alasan hukum permohonan, dan jangka waktu menjatuhkan putusan.

Pada awalnya, pengaturan tentang hukum acara MK sebagaimana terdapat dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK sangat sumir, sehingga terdapat banyak hal yang belum diatur di dalam UU MK tersebut. Mengantisipasi hal ini, Pasal 86 UU MK membolehkan MK mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan apabila terdapat kekurangan atau kekosongan dalam hukum acara MK untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang MK sesuai dengan undang-undang ini. Inilah yang memungkinkan hukum acara MK yang awalnya masih bersifat sederhana kemudian berkembang (*evolving*) (Maruarar Siahaan: 2006). Pengaturan lebih lanjut oleh MK ini kemudian dituangkan dalam bentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK).

Kemudian terkait PMK yang mengatur hukum acara perkara pengujian undang-undang, MK sendiri sudah beberapa kali menerbitkan PMK, yaitu melalui: (a) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang; (b) PMK Nomor 9 Tahun 2020 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang; dan (c) PMK Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

PMK Nomor 06/PMK/2005 merupakan PMK yang digunakan oleh MK untuk mengatur mekanisme persidangan dalam penanganan pengujian undang-undang di MK, yang dalam perkembangannya kemudian PMK tersebut ternyata belum mengakomodir beberapa kondisi dalam pelaksanaan persidangan, salah satunya adalah kondisi pandemi COVID-19 yang mengharuskan persidangan dilaksanakan secara

non fisik (*virtual*) melalui media daring, sehingga PMK Nomor 5/PMK/2005 dicabut dan diganti dengan PMK Nomor 9 Tahun 2020 dan kemudian disempurnakan melalui PMK Nomor 2 Tahun 2021.

Selanjutnya, ketentuan mengenai hukum formil (hukum acara) peradilan MK juga dapat ditemukan pada beberapa Putusan MK sendiri. Melalui Putusannya, MK telah menentukan lebih lanjut mengenai hukum acara MK. Terkait dengan kewenangan pengujian konstiusionalitas undang-undang, sejauh ini ada 3 (tiga) Putusan MK yang memuat pertimbangan berkaitan dengan hukum acara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yaitu: Pertama, Putusan Nomor 066/PUU-II/2004 yang dibacakan pada tanggal 12 April 2005 mengenai pembatalan Pasal 50 UU MK yang isinya menentukan bahwa undang-undang yang dapat diuji oleh MK yaitu hanya undang-undang diundangkan setelah amandeman/perubahan UUD 1945, yaitu setelah tahun 2002. Sebagai konsekuensi tidak berlakunya Pasal 50 UU MK ini, maka semua undang-undang dapat diuji di MK. Kedua, Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 yang dibacakan pada tanggal 16 Juni 2010, yang pertimbangan dalam putusan ini menyatakan bahwa MK dapat melakukan pengujian undang-undang secara formil paling lambat 45 hari setelah undang-undang dimuat dalam Lembaran Negara. Ketiga, Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 yang dibacakan pada tanggal 8 Februari 2010, yang pertimbangan putusan menyatakan bahwa MK berwenang menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) karena Perppu memuat norma hukum yang berlaku seperti undang-undang (Achmad Edi Subiyanto: 2014).

2. Para Pihak dalam Pengujian Undang-Undang

Para Pihak yang dapat berperkara di MK terkait pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 51 UU MK dan Pasal 3 sampai dengan Pasal 6 PMK Nomor 2 Tahun 2021 terdiri atas: (a) Pemohon; (b) Pemberi Keterangan; dan (c) Pihak Terkait. Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 di MK, yaitu: (1) perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama; (2) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; (3) badan hukum publik atau badan hukum privat; atau (4) lembaga negara. Pemberi Keterangan dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 di MK adalah MPR, DPR, DPD, dan/atau Presiden (Pemerintah). Pihak Terkait dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 di MK adalah pihak yang berkepentingan langsung dan/atau pihak yang berkepentingan tidak langsung dengan permohonan.

UU MK menggunakan istilah “Pemohon” dan “permohonan” untuk semua perkara yang diajukan ke peradilan MK. Maka dalam hukum acara MK tidak dikenal istilah “penggugat” dan “gugatan” seperti dalam hukum acara perdata atau “pelapor” dan “terlapor” seperti dalam hukum acara pidana.

Para Pihak yang berkepentingan dengan perkara tersebut tidak dalam posisi yang saling berhadapan (*adversarial*), meskipun Para Pihak yang terlibat dalam perkara di MK

memiliki kepentingan dan alasan hukum yang berseberangan, dalam perkara pengujian undang-undang di MK,. Dalam perkara pengujian undang-undang hanya terdapat Pemohon (tidak ada termohon dalam pengertian yang bersifat *adversarial*). Pemerintah dan DPR sebagai pihak yang selalu dimintai keterangannya oleh MK dalam perkara pengujian undang-undang tidak berkedudukan sebagai termohon. Namun demikian, MK selalu memberi kesempatan kepada Pemerintah dan DPR sebagai pembentuk undang-undang yang berkepentingan dengan perkara pengujian undang-undang untuk didengar keterangannya secara seimbang.

Selain Pemerintah dan DPR, MK juga memberikan kesempatan kepada Pihak Terkait yang berkepentingan secara tidak langsung dengan perkara pengujian undang-undang untuk juga didengar keterangannya. Prosedur keterlibatan Pihak Terkait ini untuk menyampaikan keterangan dalam perkara pengujian undang-undang dapat dilakukan dengan mengajukan permohonan sendiri sebagai Pihak Terkait atau atas dasar undangan MK. Keterangan Pihak Terkait dalam persidangan konsitusi dapat disampaikan secara lisan dalam persidangan atau secara tertulis. Keterangan dari Pihak Terkait dinilai oleh MK sebagai *ad informandum* yang wajib dipertimbangkan oleh MK jika keterangan itu mengandung nilai yuridis atas perkara pengujian undang-undang yang sedang ditangani oleh MK.

3. Syarat Kedudukan Hukum Pemohon Pengujian Undang-Undang

Selain harus memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 51 UU MK serta Pasal 3 dan Pasal 4 PMK Nomor 2 Tahun 2021, Pemohon juga harus membuktikan adanya kerugian konstitusional dalam permohonan yang diajukannya kepada MK.

Adapun syarat kerugian konstitusional dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 telah dijelaskan dalam Putusan Nomor 006/PUU-II/2004 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 MK yang telah merumuskan syarat material kedudukan hukum secara cukup ketat untuk menilai kedudukan hukum Pemohon, yaitu: (1) adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945, (2) hak konstitusional Pemohon dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu UU yang diuji, (3) kerugian itu bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, (4) ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya UU yang dimohonkan diuji, dan (5) ada kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Terkait dengan syarat material kedudukan hukum ini, Prof. Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa dalam praktiknya tidak dapat selalu diterapkan secara kaku dan kumulatif karena alasan-alasan berikut: (1) *legal standing* hanya pintu masuk bagi keabsahan Pemohon dan belum menilai pokok

perkara, (2) dapat terjadi substansi permohonan ditolak, tetapi *legal standing* Pemohon diterima, (3) kadang MK harus memeriksa pokok perkara dulu untuk dapat menilai *legal standing* pemohon, (4) kadang kepastian keabsahan *legal standing* Pemohon baru dapat diketahui ketika proses persidangan masuk pada tahap pembuktian (Jimly Asshiddiqie : 2005).

4. Prosedur Beracara pada Perkara Pengujian Undang-Undang

PMK Nomor 2 Tahun 2021 telah mengatur prosedur beracara pada perkara pengujian undang-undang terdiri atas beberapa tahapan sebagai berikut: (1) pengajuan permohonan; (2) pencatatan permohonan dalam Buku Pengajuan Permohonan Pemohon Elektronik (e-BP3); (3) pemeriksaan kelengkapan permohonan; (4) pemberitahuan Akta Pemberitahuan Kekuranglengkapan Berkas Permohonan (APKBP) disertai Daftar Hasil Pemeriksaan Kelengkapan Permohonan Pemohon (DHPKP2); (5) pemenuhan kelengkapan dan perbaikan permohonan; (6) penyampaian laporan permohonan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH); (7) pencatatan permohonan dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK); (8) penyampaian salinan permohonan; (9) pengajuan permohonan sebagai Pihak Terkait; (10) pemberitahuan sidang kepada Para Pihak; (11) pemeriksaan pendahuluan; (12) pemeriksaan persidangan; (13) pelaksanaan RPH pembahasan perkara; (14) pengucapan putusan MK; dan (15) penyerahan/penyampaian salinan putusan MK.

a. Pengajuan Permohonan

UU MK telah mengatur hal-hal terkait dengan pengajuan permohonan. Pasal 29 UU MK mengatur bahwa permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh Pemohon atau kuasanya kepada MK. Pihak yang memiliki kedudukan hukum untuk menjadi Pemohon tersebut kemudian dapat mengajukan permohonan ke MK baik secara luring (*offline*) di bagian penerimaan berkas MK maupun secara daring (*online*) (email: softcopy@mkri.id) yang berkas perkara dalam bentuk fisiknya dapat disusulkan kemudian (*vide* Pasal 9 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Permohonan tersebut harus ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya sebanyak 1 (satu) eksemplar asli. Pasal 30 UU MK juga mengatur bahwa di dalam permohonan wajib diuraikan secara jelas terkait dengan salah satu wewenang MK. Selanjutnya, permohonan sekurang-kurangnya harus memuat: (a) nama dan alamat Pemohon, (b) uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan sesuai dengan perkara yang dimohonkan, dan (c) hal-hal yang diminta untuk diputus (*petitum*) (*vide* Pasal 31 UU MK jo. Pasal 10 PMK Nomor 2 Tahun 2021). Permohonan tersebut harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan (*vide* Pasal 11 s.d. Pasal 13 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

b. Pencatatan Permohonan dalam e-BP3

Panitera MK kemudian melakukan konfirmasi kepada Pemohon mengenai kesungguhannya dalam mengajukan

permohonan. Apabila hasil konfirmasi kesungguhan tersebut menunjukkan Pemohon bersungguh-sungguh untuk mengajukan permohonan, Panitera MK kemudian memproses dan mencatat permohonan dalam e-BP3 (*vide* Pasal 14 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Terhadap permohonan yang telah dicatat dalam e-BP3, Panitera MK kemudian menerbitkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon (AP3) yang diserahkan kepada Pemohon atau kuasa hukumnya (*vide* Pasal 15 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

c. Pemeriksaan Kelengkapan Permohonan

Setiap permohonan perkara yang masuk ke MK, pertama-tama harus melewati pemeriksaan kelengkapan permohonan oleh Panitera MK (*vide* Pasal 16 PMK Nomor 2 Tahun 2021). Pemeriksaan oleh Panitera MK adalah pemeriksaan administratif, bukan pemeriksaan terhadap substansi permohonan, yang antara lain meliputi pemeriksaan jumlah rangkap permohonan, surat kuasa, perkara yang dimohonkan, kejelasan identitas, dan alat bukti (*vide* Pasal 29 s.d. Pasal 31 UU MK).

d. Pemberitahuan Akta Pemberitahuan Kekurang lengkap Berkas Permohonan (APKBP) disertai Daftar Hasil Pemeriksaan Kelengkapan Permohonan Pemohon (DHPKP2).

Dalam hal permohonan dinyatakan belum lengkap setelah dilakukan pemeriksaan kelengkapan berkas, Panitera MK menerbitkan dan menyampaikan APKBP

kepada Pemohon atau kuasa hukumnya (*vide* Pasal 32 UU MK jo. Pasal 17 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

e. Pemenuhan Kelengkapan dan Perbaikan Permohonan

Pemohon atau kuasa hukumnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak dikirimkannya APKBP oleh Panitera MK dapat memperbaiki dan/atau melengkapi permohonan (*vide* Pasal 17 ayat (4) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Permohonan yang telah diperbaiki dan/atau dilengkapi oleh Pemohon tersebut dikirimkan kembali kepada MK secara luring, dengan melampirkan dokumen digital (*softcopy*) yang disimpan dalam media penyimpanan digital atau dikirimkan secara daring (*vide* Pasal 18 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Panitera MK kemudian menerbitkan dan menyampaikan bukti penerimaan kepada Pemohon atau kuasa hukumnya (*vide* Pasal 17 ayat (5) dan ayat (6) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Apabila telah melewati batas waktu 7 (tujuh) hari ini Pemohon atau kuasa hukumnya tidak dapat melengkapi permohonannya, maka permohonan Pemohon tidak diregistrasi dalam e-BRPK dan Pemohon diberitahukan melalui akta dan disertai dengan pengembalian berkas permohonan (*vide* Pasal 32 UU MK).

f. Penyampaian Laporan Permohonan dalam RPH

Panitera MK kemudian melaporkan permohonan yang masuk kepada RPH melalui Ketua MK (*vide* Pasal 19 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

g. Pencatatan Permohonan dalam e-BRPK

Hanya permohonan yang telah memenuhi kelengkapan saja yang dapat dicatat dalam e-BRPK yang berdasarkan ketentuan Pasal 33 UU MK memuat antara lain catatan tentang kelengkapan administrasi dengan disertai pencantuman nomor perkara, tanggal penerimaan berkas permohonan, nama Pemohon, dan pokok perkara.

Jika permohonan telah memenuhi semua kelengkapan yang disyaratkan, maka permohonan dicatat dalam e-BRPK dan kepada Pemohon atau kuasa hukumnya diberikan Akta Registrasi Perkara Konstitusi (ARPK). Penyampaian ARPK tersebut dilakukan secara luring dan daring (*vide* Pasal 20 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

h. Penyampaian Salinan Permohonan

Jika permohonan telah dinyatakan lengkap dan diregistrasi dalam e-BRPK, maka MK kemudian menyampaikan salinan permohonan kepada DPR, Presiden, DPD, MPR, dan Mahkamah Agung (MA) dalam jangka waktu paling lama 7 hari sejak tanggal permohonan dicatat dalam e-BRPK (*vide* Pasal 33A UU MK jo. Pasal 21 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Dengan adanya pemberitahuan oleh MK kepada MA ini, maka MA wajib menghentikan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan MA yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sampai ada putusan MK (*vide* Pasal 55 UU MK).

i. Pengajuan Permohonan sebagai Pihak Terkait

Pengajuan permohonan sebagai Pihak Terkait dapat dilakukan secara luring dan daring setelah permohonan diregistrasi dalam e-BRPK atau paling lambat sebelum pemeriksaan persidangan dengan agenda mendengarkan keterangan ahli dan/atau saksi (*vide* Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Permohonan sebagai Pihak Terkait diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia sebanyak 1 (satu) eksemplar asli disertai dengan daftar alat bukti. Permohonan sebagai Pihak Terkait tersebut juga harus disertai salinannya dalam bentuk digital (*softcopy*) yang disimpan dalam media penyimpanan digital atau dikirimkan melalui media elektronik secara daring (*vide* Pasal 27 jo. Pasal 28 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Permohonan sebagai Pihak Terkait diajukan kepada MK untuk dicatat dalam e-BP3. Panitera MK kemudian menerbitkan dan menyampaikan bukti penerimaan kepada yang bersangkutan secara luring maupun daring (*vide* Pasal 29 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Dalam hal permohonan sebagai Pihak Terkait disetujui oleh RPH, MK menerbitkan Ketetapan Pihak Terkait yang salinannya disampaikan kepada yang bersangkutan paling lama 3 (tiga) hari kerja. Namun, apabila permohonan sebagai Pihak Terkait tidak disetujui oleh RPH, MK menerbitkan ketetapan yang salinannya disampaikan kepada yang bersangkutan paling lama 3

(tiga) hari kerja. Penyampaian ketetapan tersebut dilakukan secara luring maupun daring (*vide* Pasal 30 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

j. Pemberitahuan Sidang kepada Para Pihak

MK menetapkan hari sidang pertama dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam e-BRPK. Batas waktu 14 (empat belas) hari ini bukan batas waktu keharusan penyelenggaraan persidangannya, melainkan batas waktu untuk penentuan tanggal atau hari sidang pertama (Jimly Asshiddiqie : 2005). Penetapan jadwal sidang pertama diberitahukan kepada Para Pihak. Pemberitahuan ini harus sudah diterima oleh Para Pihak yang berperkara dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sebelum hari persidangan. Penetapan jadwal sidang harus diumumkan kepada masyarakat. Pengumuman ini dilakukan melalui papan pengumuman yang khusus dibuat untuk itu dan/atau melalui media cetak atau media elektronik (*vide* Pasal 34 UU MK). Untuk keperluan pengumuman ini, MK biasanya mengumumkan jadwal sidang melalui situs resmi MK di dalam laman mkri.id.

k. Pemeriksaan Pendahuluan

Pasal 28 UU MK mengatur bahwa sebelum sidang pleno dilakukan, MK dapat membentuk panel hakim yang terdiri dari sekurang-kurangnya 3 (tiga) hakim konstitusi untuk memeriksa yang hasilnya dibahas dalam sidang pleno untuk diambil putusan (*vide* Pasal 39 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Sidang panel dipimpin oleh ketua panel hakim yang ditentukan oleh Ketua MK. Sidang panel dilakukan untuk melakukan pemeriksaan pendahuluan menyangkut kelengkapan dan kejelasan isi permohonan sebelum masuk ke pemeriksaan pokok perkara.

Pemeriksaan Pendahuluan ini dilaksanakan dalam 2 (dua) tahap sidang, yaitu:

- 1). Pemeriksaan Pendahuluan dengan agenda untuk mendengar pokok-pokok permohonan, memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan.

Dalam Pemeriksaan Pendahuluan ini, MK memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan yang meliputi: (a) identitas Pemohon; (b) kewenangan MK; (c) kedudukan hukum Pemohon; (d) alasan permohonan (posita); dan (e) hal-hal yang diminta untuk diputus (petitum).

Dalam sidang panel ini hakim konstitusi wajib memberikan nasihat kepada Pemohon atau kuasa hukumnya untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonannya (*vide* Pasal 41 PMK Nomor 2 Tahun 2021). Jangka waktu bagi Pemohon atau kuasa hukumnya untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonannya paling lama 14 (empat belas) hari sejak sidang Pemeriksaan Pendahuluan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan (*vide* Pasal 42 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

- 2). Pemeriksaan Pendahuluan dengan agenda untuk memeriksa perbaikan permohonan serta pengesahan alat bukti Pemohon.

Perbaikan permohonan hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam jangka waktu yang ditentukan oleh Pasal 42 ayat (1) PMMK Nomor 2 Tahun 2021 dan dapat dilakukan dengan ketentuan: (a) Pemohon yang mengajukan permohonan tidak diganti secara keseluruhan; (b) penambahan objek permohonan berupa norma dari suatu undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian hanya dapat dilakukan sepanjang memiliki keterkaitan dengan substansi norma dalam undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian dalam permohonan awal; dan (c) penambahan objek permohonan berupa norma undang-undang atau Perppu selain yang telah diajukan hanya dapat dilakukan sepanjang memiliki kesamaan/keterkaitan dengan substansi norma dalam undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian dalam permohonan awal (*vide* Pasal 43 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Perbaikan permohonan yang telah ditandatangani oleh Pemohon atau kuasa hukumnya dibuat rangkap 4 (empat) (*vide* Pasal 42 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021) dan diserahkan kepada MK secara luring maupun daring yang kemudian oleh Panitia MK diunggah ke laman mkri.id (*vide* Pasal 44 ayat (3) dan ayat (4) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Panitera MK mengirimkan salinan perbaikan permohonan kepada DPR, Presiden, DPD, MPR, dan Mahkamah Agung (MA) dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah menerima perbaikan permohonan (*vide* Pasal 44 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Setelah perbaikan permohonan diterima, MK akan mengagendakan sidang Pemeriksaan Pendahuluan untuk menerima dan memeriksa perbaikan permohonan (*vide* Pasal 42 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021) yang diselenggarakan pada hari ke-14 (empat belas) atau paling lama 14 (empat belas) hari sejak sidang pertama Pemeriksaan Pendahuluan atau ditentukan lain oleh MK (*vide* Pasal 45 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

I. Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan Persidangan dilakukan dalam sidang pleno terbuka untuk umum yang dihadiri oleh 9 (sembilan) orang hakim atau paling kurang 7 (tujuh) orang hakim (*vide* Pasal 48 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Berdasarkan Pasal 49 PMK Nomor 2 Tahun 2021, Pemeriksaan Persidangan meliputi sidang dengan agenda:

1. mendengarkan keterangan Pemberi Keterangan.
Pemberi Keterangan adalah DPR, Presiden, DPD, dan/atau MPR (*vide* Pasal 5 ayat (1) PMK Nomor 2

Tahun 2021). Keterangan Pemberi Keterangan disampaikan secara langsung di persidangan, secara luring melalui bagian persuratan MK, atau secara daring melalui media elektronik (*vide* Pasal 23 PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Pembacaan Keterangan Pemberi Keterangan dilakukan dengan ketentuan:

- a) Keterangan DPR dibacakan oleh pimpinan atau anggota alat kelengkapan DPR (*vide* Pasal 52 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021);
- b) Keterangan Presiden dibacakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, menteri, pejabat setingkat menteri, atau pejabat pimpinan tinggi madya atau pejabat setingkat eselon I (*vide* Pasal 53 ayat (4) PMK Nomor 2 Tahun 2021);
- c) Keterangan DPD dibacakan oleh pimpinan atau anggota alat kelengkapan DPD (*vide* Pasal 54 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021); dan
- d) Keterangan MPR dibacakan oleh pimpinan atau anggota alat kelengkapan MPR (*vide* Pasal 55 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Menurut Jimly Asshiddiqie, ketentuan Pasal 54 UU MK bersifat fakultatif, sehingga keterangan yang diberikan oleh MPR, DPR, DPD, dan/atau Presiden dapat disampaikan secara lisan dalam persidangan langsung atau secara tertulis tanpa hadir dalam persidangan. MK menentukan sifat fakultatif ini

dengan menimbang kebutuhan yang nyata dalam praktik. Jika suatu perkara dinilai mudah dan keterangan yang diperlukan sudah mencukupi, MK dapat menjatuhkan putusan tanpa harus mendengar keterangan dari lembaga-lembaga negara terkait. Dalam praktiknya, MK memanggil lembaga-lembaga negara terkait untuk hadir memberikan keterangan dalam persidangan jika pemanggilan tersebut memang sungguh-sungguh dibutuhkan. Namun demikian, sebagai penafsir konstitusi dan pemutus perkara konstitusi, MK sudah sepatutnya mendengarkan keterangan dari lembaga-lembaga negara yang terlibat dalam penyusunan UUD dan/atau penyusunan UU. Dalam setiap pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, MK wajib meminta keterangan lembaga pembentuk UU karena MK tidak boleh membatalkan suatu UU secara sepihak tanpa terlebih dahulu mendengarkan keterangan dari lembaga yang membuatnya.

2. mendengarkan keterangan Pihak Terkait.
Keterangan Pihak Terkait diajukan kepada MK secara luring maupun secara daring atau melalui media elektronik lainnya (*vide* Pasal 31 PMK Nomor 2 Tahun 2021).
3. mendengarkan keterangan ahli.
Ahli adalah orang yang memberikan keterangan sesuai dengan keahliannya di bawah sumpah atau janji ((*vide* Pasal 49 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021)

4. mendengarkan keterangan saksi.
Saksi adalah orang yang memberikan keterangan mengenai fakta yang dilihat, didengar, dan dialami saksi di bawah sumpah atau janji ((*vide* Pasal 49 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021).
5. memeriksa dan/atau mengesahkan alat bukti tertulis.
6. memeriksa rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan, dan/atau peristiwa yang bersesuaian dengan alat-alat bukti lain yang dapat dijadikan petunjuk.
7. memeriksa alat-alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Pasal 38 UU MK secara eksplisit telah mengatur mengenai pemanggilan Para Pihak yang berkepentingan atau terkait secara langsung atau tidak langsung dalam perkara di MK. Para Pihak, saksi, dan ahli wajib hadir memenuhi panggilan MK. MK menyampaikan surat panggilan dan harus sudah diterima oleh yang dipanggil dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari sebelum hari persidangan. Para Pihak yang merupakan lembaga negara dapat diwakili oleh pejabat yang ditunjuk atau kuasanya berdasarkan peraturan perundang-undangan. MK dapat meminta bantuan kepolisian untuk menghadirkan saksi secara paksa jika saksi tersebut tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun sudah dipanggil secara patut menurut hukum. Ketentuan-

ketentuan dalam Pasal 38 UU MK ini menunjukkan bahwa Para Pihak wajib hadir dalam sidang memenuhi pemanggilan MK.

m. Pelaksanaan RPH Pembahasan Perkara

RPH dilaksanakan secara tertutup untuk pengambilan putusan setelah Pemeriksaan Pendahuluan atau Pemeriksaan Persidangan selesai (*vide* Pasal 66 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021). RPH tersebut dihadiri oleh 9 (sembilan) orang Hakim Konstitusi (*vide* Pasal 66 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

Dalam sidang RPH ini, setiap Hakim Konstitusi wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap permohonan (*vide* Pasal 67 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021). Apabila mekanisme pengambilan putusan secara musyawarah untuk mufakat tidak dapat menghasilkan putusan, maka sidang pleno RPH ditunda sampai sidang pleno RPH berikutnya. Dalam hal RPH berikutnya meskipun telah diusahakan dengan sungguh-sungguh ternyata tidak dapat dicapai mufakat, maka mekanisme putusan MK diambil melalui suara terbanyak (*voting*). Manakala mekanisme voting dalam RPH tidak dapat menghasilkan suara terbanyak, maka suara terakhir ketua RPH menentukan putusan yang diambil (*vide* Pasal 45 UU MK jo Pasal 67 ayat (1), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) PMK Nomor 2 Tahun 2021)).

n. Pengucapan Putusan MK

Putusan MK diucapkan dalam sidang pleno Pengucapan Putusan MK yang dihadiri oleh 9 (sembilan) orang Hakim Konstitusi atau paling sedikit 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi (*vide* Pasal 79 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

o. Penyerahan/Penyampaian Salinan Putusan MK

Salinan putusan MK disampaikan kepada Pemohon, Pemberi Keterangan, MA, Pihak Terkait, dan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum segera setelah berakhirnya sidang pleno pengucapan putusan MK (*vide* Pasal 80 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2021) atau melalui disampaikan secara daring atau melalui media elektronik lainnya dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak putusan MK selesai diucapkan (*vide* Pasal 80 ayat (2) PMK Nomor 2 Tahun 2021). Penyerahan/Penyampaian putusan MK tersebut dilaksanakan oleh Panitera MK (*vide* Pasal 80 ayat (3) PMK Nomor 2 Tahun 2021).

B. Hukum Acara Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Bawah Undang-Undang**1. Gambaran Umum Hukum Acara Mahkamah Agung**

Berdasarkan Pasal 24A UUD 1945 Mahkamah Agung (MA) memiliki wewenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 31A ayat (10) UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU MA) dalam melaksanakan wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, MA mengatur tata caranya dalam Peraturan Mahkamah Agung (PMA).

PMA yang telah diterbitkan oleh MA adalah PMA Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil yang kemudian PMA tersebut disesuaikan dengan perkembangan hukum sehingga dicabut dan digantikan oleh PMA Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

2. Para Pihak dalam Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Bawah Undang-Undang

Para Pihak dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang meliputi: (1) Pemohon dan (2) Termohon. Pemohon adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada MA atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang. Termohon adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan (*vide* Pasal 1 PMA Nomor 1 Tahun 2011).

Termohon dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang meliputi: (1) Presiden untuk pengujian Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden; (2) Menteri/Kepala Lembaga untuk pengujian Peraturan Menteri/Peraturan Lembaga; dan Kepala Daerah untuk pengujian Peraturan Daerah.

3. Syarat Kedudukan Hukum Pemohon Pengujian Perundang-undangan di Bawah Undang-Undang

Mengenai kualifikasi untuk seseorang atau sekelompok orang menjadi Pemohon pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang telah diatur dalam Pasal 31A ayat (2) UU MA yaitu: (1) Perorangan Warga Negara Indonesia; (2) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau (3) Badan hukum publik atau badan hukum privat.

Setelah memenuhi salah satu dari kualifikasi tersebut, Pemohon juga harus menguraikan kerugian yang dialaminya berdasarkan keberlakuan dari ketentuan Pasal peraturan perundang-undangan yang diuji. Kerugian yang diuraikan adalah kerugian yang benar-benar disebabkan dari norma yang diuji, dan bukan kerugian lainnya sebagai dampak dari implementasi norma yang diuji (bukan akibat implementasi norma).

4. Prosedur Beracara pada Perkara Pengujian Perundang-undangan di Bawah Undang-Undang

PMA Nomor 1 Tahun 2011 telah mengatur prosedur beracara pada perkara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terdiri atas beberapa tahapan sebagai berikut: (1) Pengajuan Permohonan Keberatan; (2) Registrasi Permohonan; (3) Penyampaian Salinan Permohonan Keberatan; (4) Pengiriman Jawaban Termohon;

(5) Penetapan Majelis; (6) Pemeriksaan Persidangan; dan (7) Pemberitahuan Isi Putusan MA.

a. Pengajuan dan Pendaftaran Permohonan Keberatan

Permohonan keberatan diajukan oleh Pemohon baik secara langsung ke MA atau melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan Pemohon (*vide* Pasal 2 ayat (1) PMA Nomor 1 Tahun 2011)

Apabila permohonan keberatan diajukan langsung ke MA, permohonan keberatan tersebut didaftarkan di Kepaniteraan Mahkamah Agung dan dibukukan dalam buku register oleh Panitera MA (*vide* Pasal 3 ayat (1) PMA Nomor 1 Tahun 2011).

Dalam hal permohonan keberatan diajukan melalui Pengadilan Negeri, permohonan keberatan tersebut didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri dan dibukukan dalam buku register oleh Panitera Pengadilan Negeri. Panitera Pengadilan Negeri yang menerima berkas permohonan keberatan mengirimkan permohonan keberatan tersebut kepada MA (*vide* Pasal 4 ayat (1) dan ayat (3) PMA Nomor 1 Tahun 2011).

Pemohon perkara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang kemudian membayar biaya permohonan saat mendaftarkan permohonannya (*vide* Pasal 2 ayat (4) PMA Nomor 1 Tahun 2011).

b. Penyampaian Salinan Permohonan Keberatan

Setelah permohonan diterima oleh MA, Panitera MA mengirimkan Salinan permohonan keberatan kepada Termohon yang meliputi: 1) Presiden untuk pengujian Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden; (2) Menteri/Kepala Lembaga untuk pengujian Peraturan Menteri/ Peraturan Lembaga; dan Kepala Daerah untuk pengujian Peraturan Daerah.

c. Pengiriman Jawaban Termohon

Termohon yang telah menerima berkas permohonan keberatan, dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterimanya salinan permohonan keberatan harus mengirimkan Jawaban Termohon. Apabila jangka waktu pengiriman Jawaban Termohon tersebut terlewati, maka Termohon dianggap tidak mengirimkan Jawaban Termohon dan Jawaban Termohon yang terlambat disampaikan tersebut tidak dimasukkan sebagai pertimbangan dalam Putusan MA.

d. Penetapan Majelis

Setelah berkas permohonan keberatan dan Jawaban Termohon lengkap diterima oleh Panitera MA, Panitera MA menyampaikan kepada Ketua MA untuk menetapkan Majelis Hakim Agung yang akan memeriksa dan memutus permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (*vide* Pasal 3 ayat (5) dan Pasal 4 ayat (4) PMA Nomor 1 Tahun 2011).

Penetapan majelis dilaksanakan oleh Ketua Muda Bidang Tata Usaha Negara atas nama Ketua MA (*vide* Pasal 3 ayat (6), Pasal 4 ayat (5), dan Pasal 5 ayat (1) PMA Nomor 1 Tahun 2011).

e. Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan persidangan dilakukan dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, sesuai asas peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pemeriksaan perkara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dilakukan oleh Majelis Hakim Agung tanpa menghadirkan Para Pihak dalam persidangan. Hal tersebut kemudian yang membedakan dengan pemeriksaan perkara pengujian undang-undang di MK dimana pemeriksaan persidangan di MK dimungkinkan Para Pihak menghadirkan ahli dan/atau saksi dalam suatu persidangan yang dihadiri Para Pihak, sehingga ada kesempatan bagi Para Pihak untuk memperkuat keterangannya.

Oleh karena itu, Pemohon dan Termohon harus benar-benar membuat permohonan dan jawabannya sedetail mungkin karena tidak disediakan ruang penambahan/penguatan masukan setelah permohonan dan Jawaban Termohon diserahkan kepada Panitera MA dan didistribusikan kepada Majelis Hakim Agung.

f. Pemberitahuan Isi Putusan MA

Pemberitahuan isi Putusan MA dilakukan dengan mengirimkan salinan Putusan MA dengan surat tercatat kepada Para Pihak dan dalam hal diajukan melalui Pengadilan Negeri setempat, penyerahan atau pengiriman Salinan Putusan MA disampaikan juga kepada Pengadilan Negeri yang mengirim (*vide* Pasal 7 PMA Nomor 1 Tahun 2011).

C. Rangkuman

Hukum acara merupakan hukum formil yang dimiliki setiap lembaga peradilan untuk melaksanakan hukum materiil. Untuk pengujian peraturan perundang-undangan di MK dan MA, masing-masing lembaga negara tersebut memiliki peraturannya tersendiri yaitu:

1. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang; dan
2. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Kedua hukum acara pengujian perundang-undangan tersebut mempunyai perbedaan dari sisi jenis peraturan perundang-undangan yang dapat diuji dan prosedur pemeriksaan perkaranya. Untuk di MK, prosedur pemeriksaan perkara dilakukan melalui mekanisme persidangan yang menghadirkan para pihak, termasuk dapat menghadirkan ahli dan/atau saksi ke dalam persidangan. Kemudian, untuk di MA, prosedur pemeriksaan

perkaranya hanya dilakukan oleh majelis hakim saja tanpa melalui persidangan yang dihadiri para pihak, ahli dan/atau saksi.

D. Latihan

1. Apa saja perbedaan hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan dengan hukum acara pada peradilan umum?
2. Sebutkan Para Pihak yang dapat memberikan keterangan di MK!
3. Sebutkan dan jelaskan secara singkat tahapan hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di MK!
4. Sebutkan dan jelaskan secara singkat tahapan hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di MA!

BAB V PENUTUP

A. Dukungan Belajar Peserta

Setelah Peserta membaca modul ini dan mengikuti pembelajaran dari pemateri, peserta diharapkan dapat membaca materi tambahan terkait pengujian peraturan perundang-undangan yang ditulis oleh para ahli sebagaimana tercantum dalam Daftar Pustaka.

Peserta juga diharapkan dapat membaca putusan putusan terkait pengujian undang-undang yang dilakukan di Mahkamah Konstitusi melalui link [Putusan yang terdapat dalam website Mahkamah Konstitusi \(mkri.id\)](http://mkri.id) dan di Mahkamah Agung melalui link [Direktori Putusan \(mahkamahagung.go.id\)](http://mahkamahagung.go.id).

B. Tindak Lanjut

Hasil pembelajaran dari modul ini adalah peserta telah mampu memahami dasar hukum pengujian peraturan perundang-undangan dan hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan. Sebagai tindak lanjut dari pembelajaran, maka perancang-peraturan perundang-undangan dapat mulai ikut serta terlibat aktif dalam kegiatan yang berhubungan dengan tugas perancang peraturan perundang-undangan dalam proses pengujian peraturan perundang-undangan baik di Mahkamah Konstitusi maupun di Mahkamah Agung.

C. Penilaian Peserta

Penilaian peserta dapat diukur dari keaktifan dalam proses pembelajaran dan dari penilaian terhadap latihan yang diberikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal. dan Makalah:

- Ekatjahjana, Widodo. (2008). *Pembentukan Praturan Perundang-undangan (dasar-dasar dan teknik penyusunannya)*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Indrayana, Denny. (2008). *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Bandung: Mizan.
- Subekti, Valina Singka. (2008). *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Soemantri, H. R. Sri. (1997). *Hak Uji Material di Indonesia*. Bandung : Penerbit Alumni.
- Asshiddiqie, Jimly dan Ahmad Syahrizal. (2006). *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Model-Model Pengujian Konstitusionalitas di Berbagai Negara*. Jakarta : Sekretariat jenderal dan kepaniteraan MKRI.
- Siahaan, Maruarar. (2006). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Edisi Revisi.
- Asy'ari, Syukri. Meyrinda Rahmawaty Hilipito. dan Mohammad Mahrus Ali. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi*

- dalam Pengujian Undang-Undang*. Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, Desember 2013.
- Subiyant, Achmad Edi (peny.). (2014). *Yurisprudensi Hukum Acara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Malang : SETARA Press.
- Natabaya, H. A. S. (2008). *Menata Ulang Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. Jejak Langkah dan Pemikiran Hukum Prof. H. A. S. Natabaya, S.H., LL.M (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008)*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Harahap, Zairin. (2005). *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Aziz, Machmud. *Pengujian Peraturan Perundang Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang Undangan Indonesia*. Jakarta: Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 5, Oktober 2010.
- Rahayu. (2017) *Penyatuan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Konstitusi, Tinjauan Sejarah dan Praktek*, Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara ke-4.
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2016). *Panduan Penanganan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi oleh Pemerintah*, Jakarta.

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2019). *Buku Tanya Jawab Seputar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Tingkat Pusat*, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi beserta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi;
3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
5. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil; dan
6. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004;

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005;
4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009; dan
5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.
6. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XVI/2018.
7. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XV/2017.
8. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-II/2004
9. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005

