

**OPTIMALISASI PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PEMBANGUNAN HUKUM
NASIONAL DENGAN MODEL *PREVENTIVE REVIEW*
(*OPTIMIZATION OF THE ROLE OF CONSTITUTIONAL COURT IN NATIONAL LEGAL
DEVELOPMENT WITH THE PREVENTIVE REVIEW MODEL*)**

Oleh: Indra Wicaksono

Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan (UAD) Yogyakarta

E-mail: indraissi12@gmail.com.

ABSTRAK

Menghindari undang-undang yang inkonstitusional, Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai pengawal konstitusi. Namun, kewenangan Mahkamah Konstitusi, yaitu *judicial review* bersifat represif, artinya tidak dapat mencegah undang-undang yang nantinya akan inkonstitusional. Masalahnya, yaitu mengenai urgensi kewenangan model *preventive review* yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi dan relevansi model *preventive review* dengan pembangunan hukum nasional. Maka, perlu dilakukan penelitian hukum doktrinal, objek utamanya adalah undang-undang dengan menggunakan teori dari para ahli. Bahan hukumnya adalah bahan hukum primer dan sekunder. Menggunakan metode yuridis normatif dan analisis deskriptif. Kewenangan model *preventive review* memberikan kepastian hukum, melindungi hak-hak warga negara, dan mencegah produk hukum yang inkonstitusional. Model ini sangat relevan dengan pembangunan hukum Indonesia, sehingga dapat menghasilkan produk hukum yang berkualitas dan memperkuat hak-hak konstitusional warga negara.

Kata kunci: *preventive review, judicial review, mahkamah konstitusi, konstitusional.*

ABSTRACT

Avoiding unconstitutional laws, the Constitutional Court was formed as a guardian of the constitution. However, the authority of the Constitutional Court, namely judicial review, is repressive, meaning that it cannot prevent laws which will later be unconstitutional. the problem, namely regarding the urgency of the authority of the preventive review model given to the Constitutional Court and the relevance of the preventive review model to the development of national law. So, it is necessary to do doctrinal law research, the object is the law by using theories from experts. The legal material is primary and secondary legal material. Using the normative juridical method and descriptive analysis. The authority of the preventive review model provides legal certainty, protects citizens' rights, and prevents unconstitutional legal products. This model is very relevant to the development of Indonesian law, so it can produce a quality legal product and strengthen the constitutional rights of citizens.

Keywords: *preventive review, judicial review, constitutional court, constitutional.*

A. Pendahuluan

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain dari pada Mahkamah Agung. Lembaga peradilan Mahkamah Konstitusi dibentuk melalui amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Mahkamah Konstitusi itu sendiri diberikan kewenangan oleh konstitusi, salah satunya yakni mengadili pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945 yang putusannya bersifat final.¹ Kewenangan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 atau *judicial review* ini dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi jika ada pemohon atau warga negara yang hak-hak konstitusionalnya merasa dirugikan dengan adanya suatu undang-undang. Oleh sebab itu kewenangan *judicial review* hanya berlaku pada suatu undang-undang yang sudah disahkan dan diundangkan oleh legislatif bersama dengan eksekutif.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi itu sendiri dapat dilihat dari dua segi

yang berbeda, yakni dari segi politik dan segi hukum. Dari segi politik bahwa terbentuknya Mahkamah Konstitusi untuk mengimbangi lembaga pembentuk undang-undang dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama dengan Presiden. Tujuannya tidak lain agar undang-undang yang dibentuk memiliki sisi keadilan dan kemanfaatan bagi seluruh rakyat. Dari segi hukum bahwa pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai penjaga supremasi konstitusi, hal ini supaya konstitusi benar-benar dapat dijalankan dan tidak dilanggar oleh ketentuan hukum yang ada di bawah konstitusi.²

UUD NRI 1945 Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara yang berlandaskan atas hukum. Dengan demikian segala tindakan apapun yang akan dijalankan oleh warga negara maupun penyelenggara negara harus memperhatikan dan berlandaskan atas hukum yang berlaku. Berdasarkan uraian tersebut maka Negara Indonesia merupakan negara yang berdasarkan

¹ Hasil analisa Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945.

² Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010), hal. 7-8.

hukum (*rechtstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan (*machtsstaat*). Sehingga untuk mewujudkan negara hukum perlu dibentuk produk hukum turunan dari UUD NRI 1945 salah satunya adalah undang-undang, yang dibuat oleh lembaga negara yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang memiliki fungsi sebagai badan legislasi atau sebagai badan pembuat undang-undang.³

Sebagaimana yang disampaikan oleh Jimly Asshidiqie bahwa konstitusi merupakan dasar/landasan sebagai pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi dapat tertulis dan dapat pula tidak tertulis. Konstitusi yang tertulis di Indonesia lazim disebut sebagai Undang-Undang Dasar.⁴ Oleh sebab itu peraturan perundang-undangan yang merupakan turunan dari Undang-Undang Dasar harus harmonis artinya peraturan tersebut tidak bertentangan satu sama lain termasuk terhadap Pancasila dan UUD NRI 1945.

Hierarki/tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia terdiri dari: UUD NRI 1945; Ketetapan MPR; Undang-undang / Perppu;

Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁵ Artinya bahwa hierarki ini berada ditujukan untuk mengetahui kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan tersebut berdasarkan tata urutannya.

Undang-undang berdasarkan tata urutan tersebut, memiliki kedudukan dibawah UUD NRI 1945 oleh karena itu pembentukan suatu undang-undang harus mengacu kepada UUD NRI 1945. Jika undang-undang yang dimaksud bertentangan dan merugikan hak konstitusional warga negara, maka dalam Pasal 1 angka 3 UU tentang MK disebutkan bahwa dapat diajukan suatu permohonan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Namun demikian kewenangan MK mengenai *judicial review* yang tertuang dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a UU tentang MK masih terdapat celah kelemahan artinya bahwa kewenangan MK sebatas hanya menguji suatu undang-undang tidak dengan

³ Hasil analisa Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 20 UUD NRI 1945.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalitas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 29.

⁵ Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

melakukan pencegahan terhadap suatu undang-undang yang inkonstitusional.

Undang-undang merupakan salah satu produk hukum di Indonesia yang tidak terlepas dari kepentingan yang bersifat politis dimana produk hukum (UU) ini dibuat oleh DPR dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Seperti yang disampaikan oleh Moh. Mahfud MD bahwa hukum itu tidak terlepas dari unsur politik, dalam perumusan hukum tersebut bahkan nampak lebih dominan unsur politik didalamnya sehingga untuk menemukan produk hukum yang netral dari pengaruh politik/unsur politis itu susah.⁶

Undang-undang yang merupakan salah satu dari produk hukum yang dihasilkan oleh pembuat undang-undang seringkali bertentangan dengan UUD NRI 1945 yang artinya, undang-undang tersebut inkonstitusional dan melanggar hak konstitusional warga negara. Hal ini dibuktikan dengan adanya putusan MK mengenai pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945

(*judicial review*) yang dimohonkan oleh para pemangku keadilan yang mengajukan *judicial review* kepada MK.⁷ Melihat dari kewenangan MK tersebut yang menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945/*judicial review* maka munculah berbagai persoalan dimana kewenangan *judicial review* ini merupakan bentuk (tindakan/represif) bukan (pencegahan/preventif) oleh karena itu kewenangan yang dimiliki MK sekarang terbatas, karena hanya bisa melakukan *judicial review* terhadap undang-undang yang sudah disahkan dan diundangkan. Berdasarkan uraian tersebut kewenangan *judicial review* oleh MK hanya dapat dilakukan jika produk hukum (UU) tersebut telah disahkan dan diundangkan terlebih dahulu serta harus adanya pihak yang merasa kepentingannya dirugikan secara konstitusional. Oleh sebab itu perlu adanya pembaharuan sistem mengenai hal pengujian undang-undang dengan tujuan supaya MK dapat bertindak “aktif” sehingga tidak hanya bertindak

⁶ Abdus Salam, “Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia”, *Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 14, No.2 (2015), hal. 127, <https://media.neliti.com/media/publications/57805-ID-pengaruh-politik-dalam-pembentukan-hukum.pdf> (diakses 9 Februari 2019).

⁷ Meninjau beberapa putusan yang terdapat di website Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang, <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5> Diunduh pada 9 Februari 2019.

“pasif” dalam hal melakukan *judicial review*. Dengan demikian hal ini akan meminimalisir persepsi negatif masyarakat terhadap lembaga negara tertentu dalam menjalankan tugas dan fungsinya terkhusus kepada badan legislatif bersama dengan eksekutif sebagai pembentuk undang-undang. Adapun persoalan lain yang dihadapi oleh kewenangan MK tersebut yakni adanya kekosongan hukum setelah suatu undang-undang diuji lalu dibatalkannya oleh MK, permasalahan karena putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri, dan ketaatan para pihak untuk menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi.⁸

Perlunya gagasan model *preventive review* yang merupakan pembaharuan sistem dalam MK ini diharapkan supaya produk hukum oleh pembuat undang-undang dapat mencerminkan pembangunan hukum nasional yang baik dan harmonis serta mengimplementasikan asas kepastian hukum. Seperti yang kita ketahui bahwa

hukum memiliki fungsi sebagai penggerak pembangunan yang dapat membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.⁹ Dengan demikian hukum secara tidak langsung merubah pola pikir masyarakat supaya mengetahui hak dan kewajiban konstitusional dalam UU yang dibuat oleh pembuat undang-undang.

Berdasarkan uraian yang sudah dipaparkan diatas, ada dua permasalahan yang akan diajukan dan dibahas oleh penulis yaitu bagaimana urgensi model *preventive review* diberikan kepada MK guna menciptakan produk hukum yang konstitusional? dan bagaimana relevansi penerapan model *preventive review* terhadap pembangunan hukum nasional?.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal, objek utama yang penulis kaji adalah undang-undang dengan menggunakan teori-teori dari para ahli sebagai pisau analisis. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum

⁸ Tri Sulistyowati, “Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Judicial Review Dan Beberapa Permasalahannya”, *Jurnal Hukum Prioris*, Vol. 1, No. (2006), hal. 12, <https://media.neliti.com/media/publications/81771-ID-putusan-mahkamah-konstitusi-dalam-judici.pdf> (diakses 27 Juli 2019).

⁹ Mochtar Kusumaatmadja, dalam Didiek R. Mawardi, “Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat”, Jilid 44, No. 3, (2015), hal. 275, <https://media.neliti.com/media/publications/149965-ID-fungsi-hukum-dalam-kehidupan-masyarakat.pdf> (diakses 11 Februari 2019).

sekunder. Adapun metode pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan yuridis-normatif yaitu metode penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan norma-norma dalam hukum positif (peraturan perundang-undangan).¹⁰ Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk dapat menganalisis dengan tepat mengenai optimalisasi peran MK dalam rangka pembangunan hukum nasional dengan model *preventive review* kemudian disistematisasi menurut urutan dan pengelompokkan yang telah ditentukan sebelumnya.

C. Pembahasan

1. Urgensi Model *Preventive Review* Diberikan Kepada MK Guna Menciptakan Produk Hukum yang Konstitusional

a. Memberikan Kepastian Hukum

Asas merupakan dasar atau landasan yang bersifat abstrak serta berlaku umum bagi sebuah aturan hukum yang konkret. Asas juga sebagai acuan dasar berfikir bagi pembuatan peraturan hukum

(undang-undang). Artinya pembuat hukum dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan harus mencerminkan dan mengacu kepada asas-asas hukum yang salah satunya yakni asas kepastian hukum.

Hukum dibentuk memiliki tujuan tertentu salah satunya adalah untuk merealisasi asas atau prinsip kepastian hukum. Sebagaimana yang disampaikan oleh Marwan Mas bahwa hukum semata-mata bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum.¹¹ Dengan demikian tujuan hukum adalah untuk mendapatkan kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang atau warga negara. Oleh sebab itu setiap materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam kehidupan masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Kewenangan MK dalam menguji sebuah undang-undang terhadap UUD NRI 1945 merupakan bagian

¹⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hal. 295.

¹¹ Zaeini Asyhadie, dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hal. 119.

untuk menegakan asas kepastian hukum. Artinya bahwa muatan materi undang-undang tertentu yang bertentangan dengan UUD NRI 1945 itu, tidak dapat mewujudkan ketertiban dalam kehidupan masyarakat, sehingga hal ini, bagi pemohon harus diajukan ke MK untuk diuji dan kemudian dibatalkan jika terbukti bahwa suatu undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945 yang menimbulkan ketidakpastian hukum.

Namun dengan adanya kewenangan MK mengenai uji materi atau *judicial review* ini hanya dapat dilakukan terhadap suatu undang-undang yang artinya tidak berlaku untuk menguji suatu Rancangan Undang-undang (RUU).¹² Oleh karena itu kewenangan MK mengenai *judicial review* tidak cukup untuk memberikan kepastian hukum karena kewenangan tersebut bersifat *repressive*/penindakan, namun tidak berarti kewenangan ini bukan bagian untuk menegakan kepastian hukum.

Kewenangan *judicial review* yang

dimiliki Mahkamah Konstitusi hadir diharapkan dapat berpartisipasi dalam pembangunan hukum nasional. Namun, kewenangan *judicial review* ini masih kurang efektif dalam keikutsertaannya membangun produk hukum nasional seperti undang-undang. Hal ini dibuktikan dari beberapa putusan Mahkamah Konstitusi mengenai uji materi undang-undang atau PUU. Sebagai contoh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XV/2017 dengan pihak pemohon Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) dimana hakim konstitusi dalam amar putusannya Menyatakan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) UU No. 28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Kemudian memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu 3 tahun melakukan perubahan terhadap UU No. 28/2009 tentang Pajak Daerah

¹² Hasil analisis Pasal 10 ayat (1) huruf a UU No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan secara jelas bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji UU terhadap UUD NRI 1945 dan putusannya bersifat final.

dan Retribusi Daerah khususnya pengenaan pajak terhadap penggunaan listrik baik yang dihasilkan sendiri maupun yang dihasilkan dari sumber lain selain yang dihasilkan oleh pemerintah (PT PLN). Selain itu Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 38/PUU-XVI/2018 juga pernah menyatakan salah satu pasal yang ada dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yakni Pasal 10 ayat (3) sepanjang frasa “*dan jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota*” bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa produk hukum dalam hal ini undang-undang yang dibentuk oleh badan pembentuk undang-undang, beberapa kurang memiliki rasa kepastian hukum. selain itu kewenangan *judicial review* yang dimiliki mahkamah konstitusi terbatas. Artinya bahwa kewenangan *judicial review* hanya dapat dilakukan terhadap suatu undang-undang yang sudah disahkan dan diundangkan.

Jadi, kewenangan *judicial review* tidak dapat dilakukan terhadap suatu undang-undang yang belum disahkan dan diundangkan atau Rancangan Undang-undang (RUU). Oleh sebab itu Kondisi seperti ini kemudian sangat diperlukan suatu sistem yang baru mengenai kewenangan MK yang bersifat *preventive*/pencegahan guna mencegah adanya undang-undang yang inkonstitusional.

b. Melindungi Hak Konstitusional Warga Negara

Menurut Attamimi menyatakan bahwa konstitusi atau Undang-Undang Dasar merupakan pegangan dan pemberian batas, serta tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan.¹³ Oleh karena itu penguasa dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus bepedoman pada konstitusi (UUD NRI 1945). Hal ini dilakukan supaya tindakan yang dilakukan oleh penguasa tidak merugikan hak kontitusional warga negara sebagai contoh dalam proses pembuatan undang-undang.

Undang-Undang Dasar tidak

¹³ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi & Ni'matul Huda, Teori dan Hukum Konstitusi, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), hal. 57.

memberikan pengertian secara langsung mengenai “hak konstitusional” namun istilah tersebut muncul pada penjelasan UU No. 24 Tahun 2003 *jo* UU No. 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi dan diberi istilah “hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945”. Hak konstitusional adalah bagian dari konstitusi, hal ini dibuktikan dalam beberapa pasal di Undang-Undang Dasar 1945.¹⁴ Hak konstitusional merupakan hak-hak yang dijamin oleh konstitusi atau UUD NRI 1945 baik secara tegas maupun tersirat. Oleh karena itu maka berdasarkan uraian diatas maka hak konstitusional yang merupakan bagian dari UUD NRI 1945 harus dilindungi dan wajib dihormati oleh semua cabang kekuasaan negara.¹⁵ Perlindungan yang dijamin oleh konstitusi adalah perlindungan terhadap pelanggaran dari perbuatan negara, bukan terhadap pelanggaran dari individu. Oleh sebab itu setiap tindakan negara

yang bertentangan dengan konstitusi dapat dibatalkan oleh pengadilan.¹⁶

MK adalah pengadilan tata negara yang dapat memberikan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara.¹⁷ Seperti yang kita ketahui fungsi MK selain sebagai pengawal (*guard*) konstitusi, MK juga memiliki fungsi sebagai pelindung (*protect*) konstitusi yang dapat diartikan melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental right*).¹⁸ Mekanisme yang digunakan oleh MK untuk melindungi hak konstitusional warga negara adalah *judicial review*/uji materi undang-undang terhadap UUD NRI 1945.

Uraian sebelumnya juga telah mengemukakan beberapa contoh putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang yang diajukan para pemohon, dimana hal ini membuktikan bahwa produk hukum yang dibentuk oleh badan pembentuk undang-undang mencederai konstitusi. Begitupun

¹⁴ Analisis terhadap pasal-pasal UUD NRI 1945.

¹⁵ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hal. 111.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 133.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 152.

¹⁸ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hal. 7.

dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 16/PUU-XVI/2018 dimana hakim konstitusi juga mengabulkan permohonan pemohon yang menyatakan Pasal 73 ayat (3), (4), (5) dan (6) UU No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan kedua atas UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal ini tentu membuktikan kembali bahwa produk hukum dalam hal ini undang-undang melanggar hak konstitusional warga negara. Seperti yang kita ketahui bahwa segala macam jenis peraturan perundang-undangan dilarang melanggar HAM sebagaimana yang dijamin oleh UUD NRI 1945. Oleh sebab itu, hadirnya Mahkamah Konstitusi diberikan fungsi agar hak-hak mendasar warga negara tidak dilanggar maupun disalahgunakan melalui undang-undang oleh penguasa.¹⁹

Namun demikian sebagaimana yang sudah diuraikan sebelumnya

bahwa mekanisme *judicial review*/uji materi undang-undang terhadap UUD NRI 1945 merupakan model pengujian yang bersifat “*repressive*/penindakan” bukan bersifat *preventive*/pencegahan. Oleh karena *judicial review* tidak dapat mencegah secara dini terhadap suatu produk hukum yang nantinya akan inkonstitusional jika berlaku, yang kemudian akan berakibat pada kerugian hak konstitusional warga negara.

c. Bentuk Pencegahan Terhadap Produk Hukum yang Inkonstitusional.

Banyak komentar yang dilontarkan mengenai produk undang-undang di Indonesia yang lebih banyak melayani kepentingan golongan atas dan belum menyentuh masyarakat stratum bawah.²⁰ Bahkan, banyak produk hukum yang banyak diwarnai dengan kepentingan-kepentingan politik dari pemegang kekuasaan dominan.²¹ Oleh karena itu, berdasarkan uraian

¹⁹ Dimas Firdausy Hunafa, “Menggagas Mekanisme Preventive Review Oleh MK, Upaya Percepatan Pembangunan Nasional Melalui Produk Hukum Berkualitas”, *Jurnal Law and Justice*, Vol. 4, No. 1, (2019), hal. 28, (diakses 30 Juli 2019).

²⁰ Rahardjo, Sajipto. *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Kompas. 2006), hal. 129.

²¹ MD, Prof. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. 7. (Jakarta: Rajawali Pers. 2017), hal. 9.

tersebut maka perlu adanya suatu mekanisme atau bentuk pencegahan terhadap suatu produk hukum yang bertentangan dengan UUD (inkonstitusional). Karena seperti yang kita ketahui berdasarkan uraian diatas bahwa kewenangan *judicial review* tidak cukup untuk berperan mencegah adanya produk hukum yang inkonstitusional.

Model pengujian *preventive review* merupakan model pengujian terhadap suatu RUU. Pengujian ini dilakukan oleh MK sebelum RUU diundangkan atau menjadi sebuah UU. Dengan demikian MK dapat ikut serta dalam proses pembentukan suatu undang-undang dan dapat mencegah diberlakukannya produk hukum (UU) yang inkonstitusional. Menurut Hans Kelsen bahwa dalam kondisi ini, hakim konstitusi ditempatkan sebagai legislator konstitusional.²²

Makna lain dari model *preventive review* ini adalah mekanisme atau bentuk pencegahan terhadap produk hukum yang dapat merugikan hak-hak konstitusional warga negara. Hal

ini dibuktikan karena sifat dari model *preventive review* ini yang bersifat *peventive*/pencegahan. Disisi lain berdasarkan mekanismenya model *preventive review* diberbagai negara adalah menguji suatu RUU bukan menguji undang-undang, artinya model ini dapat mencegah secara lebih dini terhadap suatu undang-undang yang akan diberlakukan nantinya. Pengujian dengan model *preventive review* ini hanya dapat diajukan permohonannya oleh lembaga negara tertentu. Hal ini terjadi karena undang-undang yang akan diberlakukan belum mengikat secara umum kepada warga negara.

Hadirnya model (*preventive review*) ini, jika kewenangan tersebut diberikan kepada MK maka akan mendatangkan pengaruh positif terhadap kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Seperti yang kita ketahui model ini menguji terhadap RUU bukan terhadap undang-undang, sehingga prinsip saling kontrol dan keseimbangan antar lembaga negara dapat terwujud dengan baik. Dengan kata lain model *preventive review* ini

²² Jimly Asshiddiqie & Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di 10 Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hal. 19.

dapat mencegah terjadinya produk hukum (UU) yang inkonstitusional.

Uji materi muatan undang-undang terhadap UUD NRI 1945 sudah banyak ditangani oleh MK.²³ Banyaknya permohonan yang diajukan kepada MK mengenai pengujian materi undang-undang merupakan akibat dari produk hukum yang dianggap oleh para pemohon bertentangan dengan UUD NRI 1945. Hal ini juga terjadi sebagai bagian dari akibat adanya kekosongan mekanisme dalam pencegahan suatu produk hukum yang inkonstitusional walaupun sistem di Indonesia sudah memiliki pengujian dengan model *judicial review*. Penjelasan tersebut memiliki arti bahwa model *judicial review* ini tidak cukup sebagai bentuk pencegahan adanya produk hukum yang inkonstitusional. Oleh sebab itu seperti yang sudah diuraikan sebelumnya bahwa model *preventive review* memiliki sifat pencegahan sehingga model (*preventive review*) ini dapat untuk mengurangi undang-

undang yang akan di uji ke MK.

d. Menggagas Konsep Model *Preventive Review* di Indonesia

Sebelum jauh membahas mengenai gagasan model *preventive review* yang akan diberikan kepada MK di Indonesia ada beberapa penjelasan mengenai model *preventive review* di berbagai negara.

Negara Austria dibawah ketentuan Article 138 (2) B-VG, bahwa Mahkamah Konstitusi dapat memutus apakah suatu rancangan undang-undang (RUU) seperti yang diusulkan oleh masing-masing organ pemerintah itu, berada dalam kompetensinya masing-masing. Putusan MK tersebut kemudian akan diumumkan pada Berita Negara (*Federal Law Gazette*) serta memiliki status yang konstitusional. Jika pada putusan MK menyatakan bahwa RUU yang ditetapkan oleh masing-masing pemerintahan inkonstitusional, maka RUU tersebut tidak dapat di berlakukan. Menurut Hans Kelsen, sehingga dalam hal ini mengenai

²³ Hasil meninjau beberapa putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Pengujian Undang-Undang (PUU) yang diupload di website Mahkamah Konstitusi, <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PUU&insperkara=1> Diunduh pada 30 Juli 2019.

pembatalan RUU, dapat dikatakan, menempatkan para hakim konstitusi sebagai legislator konstitusional.²⁴

Negara Italia, dalam sejarah ketatanegaraannya MK dilahirkan oleh Badan Penyusun Konstitusi. metode *abstract review/preventive review* telah disepakati untuk menyelesaikan perselisihan yurisdiksional antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Berdasarkan uraian tersebut maka pengujian model abstract review berlangsung terhadap seluruh segi yang terdapat dalam suatu RUU yang didesain hanya dapat dimohonkan oleh Pemerintah Nasional terhadap peraturan perundang-undangan regional dan Pemerintah Regional terhadap peraturan perundang-undangan nasional. Dengan demikian jelas bahwa perorangan tidak memiliki *legal standing*/kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan uji abstrak.²⁵

Negara Prancis, dalam Konstitusi Republik Kelima Prancis (1958) Pasal 61 dan 62 bahwa tanggung jawab terpenting Dewan Konstitusional

Prancis adalah menyelenggarakan pengujian konstitusional atas rancangan legislasi yang akan ditetapkan oleh parlemen (RUU). Kemudian Pasal 61 Konstitusi Republik Prancis (1958) menyatakan bahwa undang-undang organik (*ordinary laws*), sebelum diundangkan harus terlebih dahulu diserahkan kepada Dewan Konstitusional untuk diuji apakah sudah konstitusional. Undang-undang organik yang dimaksud dapat berupa produk hukum (UU) yang mengatur kekuasaan kehakiman, komposisi parlemen, keuangan negara, maupun prosedur Dewan Konstitusi. Diktum Pasal 62 Konstitusi Republik Prancis (1958) menyatakan bahwa ketentuan hukum yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh Dewan Konstitusi, maka selanjutnya ketentuan tersebut tidak dapat berlaku atau diimplementasikan. Secara konstitusional putusan Dewan Konstitusi berkekuatan final dan mengikat atas suatu RUU yang

²⁴ Jimly Asshiddiqie & Ahmad Syahrizal, *op. cit.*, hal. 18-19.

²⁵ *Ibid.*, hal. 95-97.

diusulkan oleh pemerintah itu.²⁶

Negara Hungaria, pengujian terhadap suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) di Hungaria disebut dengan *preventive review of legal norm* atau *a priori review*. Pengujian ini dapat mencegah diberlakukannya suatu produk hukum yang inkonstitusional. Mengenai permohonan *preventive review* secara konstitusional dapat diajukan oleh presiden dan organ pemerintah lainnya. Hak presiden dalam hal dapat mengajukan permohonan *preventive review* disebut *constitutional veto*. Kemudian pemohon bersifat potensial yang artinya bahwa pemohon memperkirakan jika suatu undang-undang tersebut benar berlaku dan akibat keberlakuannya itu, hak atau kewenangan konstitusional pemohon akan dilanggar.²⁷

Berdasarkan uraian diatas maka model pengujian (*preventive review*) ini dapat dikatakan pengujian yang bersifat *preventive/pencegahan*. Oleh karena itu model pengujian *preventive review* dapat mencegah

terjadinya produk hukum yang bertentangan dengan konstitusi sehingga berakibat pada ketidakpastian hukum. Bahwa model pengujian yang bersifat *preventive/pencegahan* adalah model *preventive review*. Model ini merupakan model pengujian terhadap suatu RUU. Oleh sebab itu pengujian dengan model (*preventive review*) ini sangat diperlukan untuk melindungi hak-hak warga negara terhadap suatu undang-undang yang nantinya diperkirakan akan merugikan hak-hak warga negara jika undang-undang tersebut diberlakukan.

Uraian diatas merupakan gambaran mengenai model *preventive review* yang dimiliki oleh lembaga kekuasaan kehakiman (MK) diberbagai negara Eropa. MK di Indonesia memiliki kewenangan yang salah satunya adalah dengan model pengujian materi undang-undang terhadap UUD NRI 1945, namun mengenai model *preventive review* (pengujian terhadap RUU) di Indonesia MK belum memiliki model

²⁶ *Ibid.*, hal. 157-159.

²⁷ *Ibid.*, hal. 192-196.

pengujian tersebut. Pentingnya MK memiliki model pengujian *preventive review* ini adalah sebagai bentuk konstribusi MK untuk membangun hukum nasional yang harmonis.

Gagasan mengenai model *preventive review* yang akan diberikan kepada MK di Indonesia, apabila diterapkan untuk menguji suatu RUU tertentu maka mekanisme yang akan diajukan adalah sebagai berikut:²⁸

1. **Perencanaan**, adalah tahap dimana DPR dan Presiden (serta DPD terkait RUU tertentu) menyusun daftar RUU yang akan disusun. Proses ini umumnya dikenal dengan istilah penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Kemudian Hasil pembahasan tersebut kemudian dituangkan dalam Keputusan DPR. Proses ini (Prolegnas) terdiri dari 5 tahap yaitu : mengumpulkan masukan; penyaringan masukan; penetapan awal; pembahasan bersama; dan penetapan Prolegnas.
2. **Penyusunan**, adalah tahap penyiapan sebelum sebuah RUU dibahas bersama antara DPR dan Pemerintah. Proses ini terdiri dari 3 tahap yaitu: Pembuatan Naskah Akademik (NA); Penyusunan RUU; dan Harmonisasi, pembulatan dan Pemantapan Konsepsi.
3. **Pembahasan**, adalah membahas materi RUU antara DPR dan Presiden (juga dengan DPD, khusus untuk topik-topik tertentu) melalui 2 tingkat pembicaraan (tingkat I dan tingkat II). pada tahap pembahasan ini adalah “saling kritik” terhadap suatu RUU. Jika RUU tersebut berasal dari Presiden, maka DPR dan DPD akan memberikan pendapat dan masukannya. Jika RUU tersebut berasal dari DPR, maka Presiden dan DPD akan memberikan pendapat dan masukannya. Jika RUU tersebut berasal dari DPD, maka Presiden dan DPR akan memberikan masukan dan pendapatnya.

²⁸ Tanpa Penulis, “Proses Pembentukan Undang-Undang”, peraturan.go.id kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

4. **Pengesahan**, tahap ini dapat dilakukan jika setelah ada persetujuan bersama antara DPR dan Presiden terkait RUU yang dibahas bersama, Presiden mengesahkan RUU tersebut dengan cara membubuhkan tanda tangan pada naskah RUU.
5. **Pengundangan**, adalah penempatan UU yang telah disahkan dalam Lembaran Negara (LN), yakni untuk batang tubung UU, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) yakni untuk penjelasan UU dan lampirannya (jika ada).

Perlu kiranya tahap diatas (proses pembentukan UU) juga diberikan kepada MK supaya dapat andil atau ikut serta dalam proses pembentukan undang-undang. Dengan demikian MK dapat ikut andil, maka proses diatas perlu ada penambahan kewenangan dari MK. Ada dua penambahan yang diajukan penulis yaitu *pertama*, pada proses penyusunan mengenai tahap “harmonisasi, pembulatan dan

pemantapan” harus dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini ditujukan untuk memastikan bahwa RUU yang disusun telah selaras dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan undang-undang lain serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sesuai dengan pedoman pembuatan undang-undang.²⁹ *Kedua*, pada proses pembahasan, dalam proses ini MK dapat ikut berperan sebagai lembaga kekuasaan kehakiman yang independen dalam hal menguji suatu RUU yang diajukan dari salah satu lembaga baik Presiden, DPR maupun DPD. Mekanisme kedua ini bahwa MK dapat menguji suatu RUU tertentu dengan adanya pengajuan permohonan uji materi RUU dari salah satu lembaga negara. Seperti yang kita ketahui bahwa RUU yang berasal dari Presiden, DPR dan DPD dapat memberikan pendapat dan masukannya. Kemudian jika RUU berasal dari DPR, maka Presiden dan DPD dapat memberikan pendapat dan masukannya. Begitu juga dengan RUU yang berasal dari DPD, maka

²⁹ Pasal 51 ayat (4) Perpres Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perpres No. 87 Tahun 2014,

Presiden dan DPR akan memberikan masukan dan pendapatnya. Tentu mekanisme kedua yang diajukan ini dapat dilakukan jika terdapat ketidaksamaan pendapat dari masing-masing lembaga dalam hal pembuatan UU.

Gagasan penambahan kewenangan *preventive review* kepada Mahkamah Konstitusi ini tidak mengharuskan untuk menghapus kewenangan yang sudah ada (*judicial review*). Sebagaimana yang tercantum Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan *judicial review*. Maksud penulis disini adalah gagasan mengenai kewenangan *preventive review* merupakan kewenangan tambahan yang tidak berarti menghapuskan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang sudah ada. Kewenangan *preventive review* ini hanya sebagai instrumen tambahan bagi Mahkamah Konstitusi supaya lebih mudah untuk ikut serta

dalam pelibatan pembentukan produk hukum yang konstitusional.

Dengan demikian, berdasarkan uraian diatas Mahkamah Konstitusi dapat mencegah terjadinya produk hukum yang inkonstitusional akibat dari pembentukan undang-undang oleh DPR bersama Presiden dengan menggunakan model pengujian *preventive review*. Hal ini yang ditekankan adalah unsur preventif sistem pengujian, dimana tujuannya yakni tidak lain untuk menghindari kekeliruan.³⁰

2. Relevansi Penerapan Model *Preventive Review* Terhadap Pembangunan Hukum Nasional

a. Hubungan MK dengan Pembangunan Hukum Nasional

Arah pembangunan hukum nasional harus diarahkan supaya terwujudnya sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI 1945 dan mengarah pada cita-cita bangsa yaitu masyarakat yang adil dan makmur.³¹ Artinya disini bahwa hukum yang diciptakan harus

³⁰ Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2013), hal. 27.

³¹ Enny Nurbaningsih, "Evaluasi Hukum Dan Proyeksi Pembangunan Hukum Nasional dalam Rangka Penyusunan Dokumen Pembangunan Hukum Nasional (DPHN)", Badan Pembinaan Hukum Nasional.

sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan supaya hukum yang nantinya akan diciptakan tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi sehingga dapat terciptanya hukum yang adil dan makmur bagi masyarakat/warga negara.

Berdasarkan uraian tersebut maka perlu adanya lembaga negara yang dapat melakukan pengawasan sekaligus pengawalan terhadap UUD NRI 1945 tersebut. Konstitusionalisme yang terkandung dalam UUD NRI 1945 pasca amendemen adalah pemisahan kekuasaan dengan sistem *check and balances* dan independensi kekuasaan kehakiman.³² Dengan demikian amendemen UUD NRI 1945 menghadirkan MK yang merupakan lembaga kekuasaan kehakiman yang independen dan berwenang menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, sehingga dalam hal ini dapat turut serta dalam membangun hukum nasional.

Namun demikian kewenangan MK dalam menguji undang-undang

terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*) merupakan tindakan “represif” yang artinya kewenangan ini hanya dilakukan jika suatu undang-undang sudah diundangkan. Oleh sebab itu hubungan MK dengan pembangunan hukum nasional harus diperbarui dengan suatu sistem yang mendukung hal tersebut, supaya MK dapat turut serta membangun hukum nasional yang konstitusional (berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945). Pembaharuan sistem yang dimaksud sebagaimana yang sudah diuraikan diatas adalah model *preventive review* dimana pada model ini pengujian yang dilakukan oleh MK dapat dilakukan terhadap suatu RUU tertentu atau dengan kata lain undang-undang yang belum disahkan dan diundangkan.

b. Akan Hadir Produk Hukum Yang Berkualitas

Pada era Orde Baru, pemerintah berusaha memurnikan kembali Pancasila dan pelaksanaan UUD 1945 dengan menata kembali sumber tertib hukum dan hierarki peraturan perundang-undangan, namun dalam

³² Abdul Mukti Fajar, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Pers & Yogyakarta: Citra Media, 2006), hal. 41.

prakteknya selama 32 tahun belum berhasil membangun susunan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai pegangan bagi upaya memantapkan peraturan perundang-undangan dimasa depan.³³ Oleh sebab itu pada era reformasi saat ini pemerintah dituntut untuk membentuk suatu sistem yang relevan terhadap pembangunan hukum nasional di Indonesia, supaya dapat turut serta dalam membangun hukum nasional yang harmonis.

Indonesia sebagai negara hukum modern, sudah lazimnya memiliki peradilan tata negara yang disebut sebagai mahkamah konstitusi (*constitutional courts*).³⁴ Sehingga jika ada produk hukum (UU) yang bertentangan dengan UUD NRI 1945 dapat dilakukan pengujian terhadap undang-undang tersebut (*judicial review*). Namun demikian kewenangan *judicial review* yang dimiliki oleh MK di Indonesia tidak cukup untuk menciptakan suatu

produk hukum yang berkualitas. Alasan yang mendasar yaitu karena *judicial review* merupakan kewenangan yang bersifat represif/pencegahan sehingga MK hanya dapat menguji tidak untuk ikut serta secara langsung dalam proses pembentukan perundang-undangan. Oleh sebab itu gagasan mengenai pengujian model *preventive review* yang sudah dipaparkan pada uraian sebelumnya, dimana gagasan tersebut akan diberikan kepada MK di Indonesia supaya dapat menciptakan sebuah produk hukum yang berkualitas.

Gagasan model *preventive review* ini dapat memberikan jalan kepada MK untuk dapat ikut serta mencegah suatu produk hukum yang inkonstitusional. Sehingga kewenangan yang dilakukan oleh MK tidak hanya “represif” namun juga “preventif” atau pencegahan untuk menciptakan suatu produk hukum yang inkonstitusional. Dengan demikian model *preventive review* ini

³³ Frenki, “Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum Di Indonesia Pasca Reformasi”, Vol. 3, No. 2, (2011), hal. 4, <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/asas/article/view/1662> (diakses 19 Februari 2019).

³⁴ Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hal. 131.

sangat relevan diterapkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Alasan yang mendasar adalah Negara Indonesia adalah negara demokrasi dan sistem ketatanegaraan di Indonesia menggunakan sistem prinsip *check and balances* dimana lembaga negara saling mengontrol dan mengawasi satu sama lain.

Berdasarkan uraian diatas maka gagasan mengenai model *preventive review* dapat mendatangkan energi positif dalam pembangunan hukum nasional di Indonesia. Hal ini disebabkan karena kewenangan *preventive review* dapat menghadirkan suatu produk hukum yang berkualitas serta melahirkan suatu sistem mekanisme yang baru, sehingga mekanisme (*preventive review*) ini dapat mengontrol terhadap suatu undang-undang yang akan diberlakukan nantinya atau mengontrol dalam proses pembentukan perundang-undangan yang tidak relevan dengan konstitusi (UUD NRI 1945).

c. Penguatan Konstitusional Hak Warga Negara

Teori kedaulatan hukum (*Rechtssouvereiniteit*) mengemukakan bahwa hukum (konstitusi) memiliki kedudukan yang paling tinggi (*supreme*). Sehingga dengan kondisi ini dimana kedudukan hukum ditempatkan paling tinggi maka ia telah memposisikan diri sebagai alat untuk menciptakan ide, cita-cita dan harapan dalam bingkai nilai keadilan kemanusiaan. Nilai-nilai keadilan kemanusiaan ini berada jika Hak Asasi Manusia (HAM) itu dihormati.³⁵ Arti dari dihormatinya HAM adalah semua elemen masyarakat termasuk penyelenggara negara pun wajib menghormati dan menjunjung tinggi martabat hak asasi manusia.

Indonesia yang merupakan negara hukum harus memiliki prinsip-prinsip yang dianggap penting dalam sebuah negara hukum, antara lain adalah: perlindungan hak asasi manusia (HAM); pembagian kekuasaan pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan

³⁵ Nurul Qamar, Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Demokrasi (*Human Right in Democratic Rechtsstaat*), (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hal. 18.

adanya peradilan TUN.³⁶ Berdasarkan poin pertama diatas, maka untuk mewujudkan hal tersebut mengenai (Perlindungan HAM) perlu sebuah produk hukum (UU) yang berkualitas (tidak merugikan hak-hak konstitusional warga negara), sehingga pemerintah dapat melindungi setiap hak-hak warga negara.

Produk hukum (UU) yang baik mengandung arti bahwa muatan materi suatu undang-undang tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam UUD NRI 1945. Salah satu wujud dari hal tersebut adalah adanya perlindungan terhadap hak-hak warga negara oleh negara.³⁷ Sebagaimana yang sudah diuraikan pada penjelasan sebelumnya bahwa gagasan mengenai mekanisme model *preventive review* ini dapat memberikan jalan kepada MK untuk mencegah adanya undang-undang yang inkonstitusional dan ikut serta mengawasi dalam proses

pembentukan suatu undang-undang. Sehingga memang, sangat diperlukan adanya kewenangan *preventive review* ini sebagai bentuk penguatan terhadap hak konstitusional warga negara terhadap suatu undang-undang yang nantinya jika diberlakukan akan merugikan hak-hak warga negara.

D. Penutup

Urgensi model *preventive review* ditujukan untuk menciptakan suatu produk hukum (UU) yang berkualitas, sehingga model ini sangat penting untuk dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Adapun aspek-aspek yang menjadi pertimbangan untuk diberikannya tambahan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi terkait dengan *preventive review*, yakni : *Pertama*, sebagai upaya untuk memberikan kepastian hukum. *Kedua*, sebagai upaya melindungi hak konstitusional warga negara. *Ketiga*, sebagai bentuk pencegahan terhadap produk hukum yang inkonstitusional. Menggagas model *preventive review* ini ada dua

³⁶ Elemen penting dalam konsep Negara Hukum menurut Julius Stahl yang disebut dalam istilah Jerman yaitu "*rechtsstaat*", yang terdapat dalam Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hal. 126.

³⁷ Meninjau pada BAB XA tentang Hak Asasi Manusia dari Pasal 28A sampai Pasal 28J Undang-Undang Dasar NRI 1945.

mekanisme yang diajukan *Pertama*, dalam proses penyusunan, MK harus diberikan kewenangan untuk menguji keharmonisan, pembulatan dan pemantapan untuk memastikan bahwa suatu RUU yang disusun telah selaras dengan Pancasila, UUD NRI 1945. *Kedua*, dalam proses pembahasaan, MK dapat diberi kewenangan untuk menguji suatu RUU yang diajukan oleh salah satu lembaga negara baik Presiden, DPR maupun DPD artinya pengajuan permohonan hanya bisa dilakukan oleh ketiga lembaga negara tersebut.

Model *preventive review* ini sangat relevan jika diterapkan terhadap pembangunan hukum nasional di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan hubungan antara Mahkamah Konstitusi dengan pembangunan hukum nasional dalam bingkai prinsip *check and balances* yang dianut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Model *preventive review* merupakan suatu sistem baru yang akan diberikan kepada MK. model ini dapat berperan lebih terhadap pembangunan hukum nasional. Dengan demikian model ini akan menghadirkan produk hukum yang berkualitas dan menguatkan konstitusional hak dari warga negara.

Saran yang diajukan oleh penulis yakni bahwa rasa adil merupakan suatu kewajiban bagi Negara yang harus di realisir atau diwujudkan untuk mensejahterakan rakyatnya. Hal ini termaktub dalam pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke-4 “.....**Mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia**”. Salah satu bentuk keadilan yang merupakan kewajiban dari negara adalah membuat suatu produk hukum yaitu undang-undang yang dapat mencakup kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu, penulis mengajukan beberapa mekanisme yang akan diberikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melahirkan suatu produk hukum yang konstitusional. Sehingga **direkomendasikan** kepada para petinggi negara khususnya Presiden Bersama Dewan Perwakilan Rakyat untuk segera dapat menambah sistem pengujian dalam Mahkamah Konstitusi (*preventive review*) dengan melakukan amandemen UUD NRI 1945 secara komperensif terhadap materi perubahan konstitusi dan menginventaris materi perubahan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Hal ini dilakukan supaya langkah yang dilakukan sah secara konstitusional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalitas*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2010).
- Asshiddiqie, Jimly & Ahmad Syahrizal. *Peradilan Konstitusi di 10 Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2012).
- Asyhadie, Zaeini dan Arief Rahman. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Rajawali Pers. 2016).
- Fadjar, Abdul Muktie. *hukum konstitusi & Mahkamah konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Pers & Yogyakarta: Citra Media. 2006).
- Harman, Benny K. *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2013).
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. (Malang: Bayumedia Publishing. 2006).
- Konstitusi, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2010).
- MD, Prof. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. 7. (Jakarta: Rajawali Pers. 2017).
- Palguna, I Dewa Gede. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2013).
- Rahardjo, Sajipto. *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Kompas. 2006).
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2015).
- Thaib, Dahlan. et al., *Teori dan Hukum Konstitusi*. (Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta. 2005).
- Qamar, Nurul. *Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Right in Democratic Rechtsstaat)*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2016).

B. Artikel dalam Jurnal

Frenki, "Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum Di Indonesia Pasca Reformasi", Vol. 3, No. 2, (2011), <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/asas/article/view/1662> (diakses 19 Februari 2019).

Hunafa, Dimas Firdausy. "Menggagas Mekanisme Preventive Review Oleh MK, Upaya Percepatan Pembangunan Nasional Melalui Produk Hukum Berkualitas", *Jurnal Law and Justice*, Vol. 4, No. 1, (2019), (diakses 30 Juli 2019).

Mawardi, Didiek R., "Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat", Jilid 44, No. 3, (2015), <https://media.neliti.com/media/publications/149965-ID-fungsi-hukum-dalam-kehidupan-masyarakat.pdf> (diakses 11 Februari 2019).

Salam, Abdus, "Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia", *Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 14, No. 2, (2015), <https://media.neliti.com/media/publications/57805-ID-pengaruh-politik-dalam-pembentukan-hukum.pdf> (diakses 9 Februari 2019).

C. Artikel Internet

Tanpa Penulis, "Putusan Mahkamah Konstitusi", Mahkamah Konstitusi, <https://mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PUU&insperkara=1> (diakses 30 Juli 2019).

Tanpa Penulis, "Proses Pembentukan Undang-Undang", Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, http://peraturan.go.id/welcome/index/prolegnas_pengantar.html#pembahasan_uu (diakses 18 Februari 2019).

Enny Nurbaningsih, "Evaluasi Hukum Dan Proyeksi Pembangunan Hukum Nasional dalam Rangka Penyusunan Dokumen Pembangunan Hukum Nasional (DPHN)", Badan Pembangunan Hukum Nasional, https://www.bphn.go.id/data/documents/enny_nurbaningsih_arah_pembangunan_hk_nas-tuntutan_9_nov_2016.pdf (diakses 19 Februari 2019).

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan. LN Tahun 2011 No. 82. TLN No. 5234.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Undang-undang Perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. LN Tahun 2011 No. 70. TLN No. 5226.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

BIODATA PENULIS

Indra Wicaksono, lahir di Banjarnegara beralamat Perumahan Korpri, Jl. Elang, No. 102 Banjarnegara, Jawa Tengah. Riwayat pendidikan SD Muhammadiyah 1 dan 4, SMP N 1 Banjarnegara, SMA N 1 Sigaluh Banjarnegara. Saat ini sedang menempuh S-1 fakultas hukum di Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta (semester 7). Untuk organisasi Organisasi penulis merupakan kader Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah 2016, Ketua Bidang Pendidikan dan Penelitian PERMAHI-Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia 2018, dan sebagai Ketua gerakan GRPK.