

**PEMBAGIAN KEKUASAAN**  
**David Rhomadani**  
**Magister Ilmu Hukum**  
**Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**  
**davidrhomadani74@gmail.com**

Pada dasarnya pemisahan atau pemilahan atau pembagian kekuasaan yaitu tidak lain bertujuan untuk membatasi kekuasaan Negara dari kemungkinan adanya tindakan kesewenang-wenangan dan penindasan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya. Legislatif, eksekutif maupun yudikatif memiliki peranan dan tugas tersendiri yang saling berhubungan antara yang satu dengan yang lainnya. Lembaga dewan perwakilan rakyat yang selanjutnya disebut (DPR) yang merupakan pembuat undang-undang, eksekutif merupakan lembaga pelaksana undang-undang dan yudikatif yang merupakan lembaga pengawas dari pelaksanaan undang-undang tersebut dan yang berhak atau berwenang mengadili dan memutus perkara apabila terjadi pelanggaran atau suatu sengketa terhadap undang-undang tersebut.

Pada UUD NRI 1945 dikemukakan satu persatu tentang pembagian atau pemilahan kekuasaan tersebut. Yang berhak atau berwenang menetapkan dan merubah UUD NRI 1945 berada di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya disebut MPR sebagaimana yang terkandung dalam Pasal 3 Ayat (1) UUD NRI 1945. Kewenangan membentuk undang- undang berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) UUD NRI 1945. Terkait kewenangan menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan berada di tangan Mahkamah Konstitusi yang selanjutnya akan disebut MK dan MA. Berdasarkan Pasal 24 A Ayat (1) UUD NRI 1945 Amandemen, MA menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sedangkan MK menurut Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945 Amandemen, mempunyai kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945.

Terkait kewenangan pengujian undang-undang dan peraturan perundangundangan berada di tangan yudikatif yaitu MK dan MA UUD NRI 1945 Amandemen, MA mempunyai kewenangan dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sedangkan MK sebagaimana berdasarkan pasal 24C ayat 1 UUD NRI 1945 Amandemen, berhak atau berwenang dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD.

Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) kedua lembagatersebut sama-sama mempunyai kewenangan dalam melakukan penguji terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang dianggap bertentangan dengan nilai, asas maupun norma-norma yang terkandung didalamnya dimana hal tersebut sering disebut sebagai hak Uji Materiil (HUM) dan tidak ada lagi upaya hukum lanjutan setelah itu.

Judicial Review atau Hak Uji Materiil yang selanjutnya akan disebut HUM

pada teorinya merupakan suatu kewajiban dan kewenangan dimiliki oleh salah satu pejabat pemerintah yaitu lembaga Yudikatif yang tidak adalain hanya untuk melaksanakan peninjauan atau pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan tidak ada lain hanya bertujuan untuk mengetahui kekeliruan dan betentangan terhadap peraturan perundang-undangan yang diatasnya. HUM di Negara Republik Indonesia dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu:

1. HUM atas perundang-undangan terhadap UUD yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK).
2. HUM dalam peraturan perundang-undangan yang secara hirarki lebih rendah kedukannya atau di bawahnya Undang-Undang (misalnya seperti : PP, KEPRES, PERDA, dll.) terhadap peraturan perundang-undangan yang diatasnya, salah satu yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung (MA).
3. Mengenai kewenangan pengujian undang-undang dan peraturan perundang- undangan berada di tangan yudikatif yaitu MK dan MA. berdasarkan pasal 24 A ayat 1 UUD NRI 1945 Amandemen, Mahkamah Agung berhak atau berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sedangkan MK berdasarkan pasal 24C ayat 1 UUD NRI 1945 Amandemen, berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD.

Berdasarkan Peraturan MA No. I tahun 2004 pasal I ayat (1), dimana dalam Pasal tersebut menerangkan yang dimaksud hak uji materiil (HUM) yaitu merupakan "hak MA untuk menilai materi muatan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dibawah UndangUndang terhadap peraturan perandang-undangan yang diatasnya Hak uji materiil (HUM) dalam hal ini yang akan dibahas dalam opini ini.

Menurut Peraturan MA No. 1 tahun 2004, disebutkan tentang siapa-siapa sajua yang dapat dijadikan pihak pertama dan pihak kedua dalam hal ini pemohon dan termohon dalam hak uji materiil (HUM), yaitu:

1. Isi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian yang terkandung dalam peraturan perundang- undangan yang dimohonkan HUM dianggap telah melanggar norma dan asas terhadap peraturan perundang-undangan yang diatasnya;
2. Dalam penerbitan peraturan perundang-undangan tersebut tidak memenuhi syarat dan ketentuan-ketentuan yang alasannya sebagai dasar keberatan dan ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya hukumnya,
3. Pihak pemohon diwajibkan menanggung biaya perkara tersebut yang jumlahnya telah ditentukan berdasarkan dalam peraturan tersendiri. Jangka waktu untuk pengajuan berlaku, seperti nilai-nilai yang terkandung dalam Undang-Undang yang muat sebagaimana yang tertuang di dalam UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembuatan suatu Peraturan Perundang-undangan.

Perkara HUM yang dijadikan permohonan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah atau di bawahnya undang-undang berhak atau dapat diajukan dengan membuat permohonan tertulis

dengan menyebutkan suatu alasan permohonan selama 180 (seratus delapan puluh) hari sejak ditetapkannya peraturan perundang-undangan tersebut.

Dalam permohonan hak uji materiil (HUM) dapat diajukan dengan dua metode yaitu:

a. Diajukan langsung ke Mahkamah Agung (MA)

- Dalam hal permohonan keberatan diajukan langsung ke MA, dan didaftarkan ke bagian kepaniteraan MA dan dibukukan dalam buku register tersendiri dengan menggunakan kode/nomor "..... P/HUM/Th ----"sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku;

1. Panitera MA apabila sudah melakukan pemeriksaan kelengkapan data atau berkas, dan mengirim data atau berkas dari perkara tersebut kepada pihak Termohon setelah terpenuhi syarat kelengkapan berkasnya;
2. Pihak termohon diwajibkan untuk mengirimkan/menyerahkan jawabannya kepada pihak Panitera MA dengan tenggang waktu yang telah ditentukan yaitu selama 14 (empat belas) hari sejak diputuskannya permohonan tersebut;
3. Ketua Muda Bidang Tata Usaha Negara (TUN) atas nama Ketua MA menetapkan Majelis Hakim Agung yang akan melakukan pemeriksaan dan memutus perkara permohonan keberatan tentang HUM tersebut;
4. Majelis Hakim Agung melakukan pemeriksaan dan mengadili atau memutus perkara permohonan keberatan tentang HUM tersebut dengan menerapkan ketentuan- ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dengan waktu yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, berdasarkan dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya yang sangat ringan.

b. Diajukan Kepada Pengadilan Negeri (PN) / PTUN Setempat

- Dalam permohonan perkara HUM selain dapat diajukan langsung ke MA, menurut PERMA Nomor 1 tahun 1993 dapat diajukan pula melalui lembaga "Pengadilan Tingkat Pertama", sedangkan menurut PERMA Nomor 1 tahun 2004 (pasal 2 ayat 1 huruf b) dapat diajukan pula melalui "Pengadilan Negeri" yang berkedudukan wilayah hukum setempat dimana domisili atau tempat dimana pihak pemohon bertempat tinggal (dalam Surat Pengantar PERMA No. 1 tahun 2004, tertanggal 29 Maret 2004 No.

Putusan HUM dan Pelaksanaannya :

1. Menurut MA bahwa permohonan pemohon harus memuat lasan-alasan, yaitu karena peraturan perundang-undangan yang dijukan dalam permohonan HUM tersebut tidak sesuai dengan UU atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka permohonan HUM tersebut dapat dikabulkan dan diterima dengan memutuskan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan HUM tersebut tidak sah demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan mengikat untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera mencabutnya

- atau bahkan membatalkannya;
2. Dalam hal MA berpendapat bahwa permohonan HUM tidak mencantumkan sebuah alasan, maka permohonan itu ditolak atau tidak diterima;
  3. Pengumuman terhadap isi putusan dan salinan Putusan MA dikirimkan dengan surat catatan kepada pihak pemohon maupun termohon, atau dalam hal permohonan diajukan kepada PN/PTUN, maka penyerahan/pengiriman salinan putusan diserahkan dan dikirim melalui PN/PTUN yang bersangkutan;
  4. Dengan jangka waktu yang telah ditentukan yaitu selama satu bulan atau 30 (tiga puluh) hari setelah Putusan disampaikan oleh pihak Panitera MA mengisi salah satu atau sebagian petikan dari Putusan tersebut dalam Berita Negara dan diumumkan atas biaya Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  5. Dengan tenggang watu selama 90 (sembilan puluh) hari sesudah diterbitkan atau diturunkannya Putusan MA dikirim kepada pihak atau Badan/Pejabat pemerintah Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut ternyata tidak dilaksanakan, maka peraturan perundang-undangan yang bersangkutan cacat demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku sebagai peraturan perundang-undangan bagi rakyat;
  6. Terhadap Putusan HUM, tidak dapat mengajukan upaya hukum selanjutnya atau yang sering kali disebut dengan Peninjauan Kembali (PK).

Hal-hal yang berkaitan dengan ketentuan penjelasan yaitu :

- a. Di Wajibkan bagi setiap UU dan Perda Jika Diperlukan Peraturan Perundang-Undangan dibawah UU (Selain Perda);
- b. Tidak diperbolehkan untuk dijadikan sebagai landasan atau dasar hukum dan tidak mengandung norma didalamnya;
- c. Tidak menggunakan suatu rumusan yang didalamnya memuat perubahanseluruh terhadap suatu ketentuan Perundang-Undangan tersebut;
- d. Didalamnya berisi suatu uraian secara sistematis
- e. Dalam Rumusan penjelasan pasal demi pasal harus memperhatikan hal sebagai berikut :
  1. Tidak bertentangan dengan materi pokok peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku;
  2. Tidak memperluas, mempersempit / mengurangi bahkan menambah pengertian norma dlm batang tubuh peraturan perundang-undangan tersebut;
  3. Tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang berada dalam peraturan perundang-undangan tersebut;
  4. Tidak melakukan pengulangan uraian kata, istilah, frasa, maupun definisi;
  5. Tidak memuat atau mengandung didalamnya suatu rumusan

pendelegasian.

- f. Ketentuan umum yang memuat pembatasan pengertian atau definisi dari kata atau istilah, tidak perlu diberikan penjelasan maupun penafsiran.

Penulis menjelaskan bahwa fungsi dari penjelasan yaitu merupakan interpretasi atau penafsiran resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan.

Penulis juga menyebutkan bahwa dalam penjelasan mempunyai beberapa tujuan diantaranya yaitu :

1. Mendeskripsikan definisi atau pengertian dan maksud suatu ketentuan;
2. Memperjelas ketentuan-ketentuan yang masih tidak jelas (obscure) atau kabur(vague) ;
3. Memberikan tambahan uraian pendukung terhadap tujuan utama peraturan Perundang-Undangan;
4. Membantu pengadilan dalam menterjemahkan atau menjelaskan dan menekankan kesalahan serta mengedepankan objek peraturan perundang-undangan;
5. Sebagai penafsiran yang sama bagi setiap orang yang taat terhadap ketentuan yang berlaku dalam peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Setelah itu penulis menjelaskan bahwa beberapa ketentuan terkait dengan ketentuan- ketentuan mengenai bab penjelasan dalam Undang-Undang, kemudian akan dilanjutkan dengan beberapa penafsiran Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai problematika Penjelasan dalam Undang-undang yang Dimohonkan di Mahkamah Konstitusi. Terdapat 3 (tiga) perkara yang pernah terjadi di Indonesia terhadap bab penjelasan dalam undang- undang yang tidak sesuai dengan ketentuan rambu-rambu atau batasan-batasan dari bab penjelasan dalam undang-undang tersendiri dan adanya ketumpang-tindihan terhadap bab penjelasan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri serta dalam penjelasan tersebut menimbulkan norma yang baru yang mengakibatkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah berlaku pada saat ini dan hal-hal yang lainnya, dengan uraian sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-III/2005  
Subtansi Penjelasan Pasal 59 (1) UU 32/2004 Ttg PERDA telah menciptakan suatu norma baru yg menegaskan sebagaimana bunyi Pasal 59 ayat (1) dan (2) yang sudah jelas. Sehingga mengandung inkonsistensi yang menciptakan suatu penafsiran ganda. yakni ke dalam butir penjelasan.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 011/ PUU-III/2005  
Subtansi Penjelasan Pasal 49 (1) UU 32/2004 Ttg SISDIKNAS juga telah membentuk dan menciptakan suatu norma baru sebagaimana yang terkandung dalam Pasal 49 (1) yg ingin dijelaskannya.
3. Putusan Mahkamah Konstitusi No 42/PUU-XIII/2015

Pertimbangan bahwa terhadap pasal yang bertentangan dengan penjelasan meskipun persyaratan oleh MK melalui Putusan MK No 4/ PUU-VII/2009 telah dicantumkan ke dalam butir penjelasan pasal terkait namun pengaturan tersebut diatur dalam tempat yang tidak tepat yakni ke dalam butir penjelasan.

- Dalam hal putusan hak uji materiil (HUM) yang telah diputus oleh pengadilan baik melalui Mahkamah Konstitusi (MK) maupun Mahkamah Agung (MA) melalui majelis hakimnya tidak dapat lagi mengajukan upaya hukum lanjutan atau Peninjauan Kembali (PK) oleh kedua belah pihak dikarenakan putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap dan mengikat sebagai bentuk peraturan perundang-undangan.

Menurut penjelasan diatas penulis berpendapat bahwa legislator harus mematuhi rambu-rambu khusus dan ketentuan-ketentuan sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan termasuk terkait kedudukan dan fungsi Penjelasan suatu produk Undang-undang,

Berdasarkan penjelasan diatas penulis berkesimpulan Bahwa ketentuan tentang Penjelasan dalam produk perundang-undangan perlu dimasukan dan dicantumkan namun penjelasan tersebut hanya terhadap hal-hal yang bersifat umum saja seperti segi yuridis, filosofis atau sosiologis tentang suatu pandangan atau pendapat yang akan menimbulkan lahirnya produk hukum yang dibuat tersebut. Sedangkan untuk pasal-pasal tidak perlu dijelaskan lagi disebabkan karena sudah adanya ketentuan umum yang mengatur hal-hal yang perlu untuk dijelaskan dalam suatu produk perundang-undangan. Sehingga tidak menimbulkan salah penafsiran maupun multi tafsir terhadap Produk perundangan- undangan dan produk perundang-undangan selalu berubah mengikuti perkembangan zaman dan masyarakat. Selain itu sebagai dasar hukum didalam suatu negara sudah selayaknya suatu produk pearatuanan perundang-undangan itu memberikan penerangan yang jelas kepada warga negara yang melaksanakannya. Penjelasan sangatlah diperlukan, namun jangan sampai penjelasan mengaburkan bahkan menimbulkan suatu multi tafsir yang akan menimbulkan ketumpang-tindihan dalam suatu produk peraturan perundang- undangan tersebut.

#### **BIBLIOGRAPHY**

- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, 1997.*Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung Edisi Revisi, Alumni.
- Jimly Asshiddiqie, 2012, *Hukum Acara Pengujian Undang – Undang*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Mohammad Fajrul Fallaakh, S.H., M.A. *Mahkamah Agung dan Judicial Review dalam citabernegara*, Varia Peradilan No. 95 tahun 1993.