

Urgensi *Judicial Review* Dalam Tata Hukum Indonesia

Oleh: Ni'matul Huda
Dosen FH UII Yogyakarta
e-mail: nimatul@fh.uii.ac.id

Abstract

The attendance of institution which has an authority to conduct judicial review in the perspective of democratic state will establish a system to maintain the democratic mechanism to be done in the framework of democratic legal state.

Key Word: *Judicial review*, tata Hukum Indonesia

Pendahuluan

Tidak semua negara memberi kedudukan yang lebih tinggi kepada undang-undang dasar daripada undang-undang dalam arti formil. Artinya tidak semua undang-undang dasar memerlukan persyaratan yang lebih berat untuk perubahan atau amandemennya daripada undang-undang biasa. Dalam hal demikian prosedur pembuatan, penyempurnaan, dan perubahan undang-undang dasar adalah sama dengan prosedur pembuatan undang-undang. Jika pengertian ini diterapkan kepada konstitusi dalam arti luas, maka ini berarti konstitusi dalam bentuk apa pun (undang-undang dasar, undang-undang, kebiasaan, konvensi) dapat diubah dengan cara yang sama seperti pembuatan undang-undang biasa. Lord Bryce memberi nama *flexible constitution* kepada konstitusi yang dibuat dan diubah dengan cara yang sama seperti undang-undang dan *rigid constitution* kepada konstitusi yang memerlukan persyaratan lebih berat dalam prosedur perubahan.¹

Pada umumnya negara-negara mengakui supremasi undang-undang dasar di atas segala peraturan perundang-undangan lainnya, hal mana

¹ James Bryce, *Studies in History and Jurisprudence*, yang dikutip kembali oleh K.C. Wheare, dalam *Modern Constitutions*, London Oxford University Press, 1975, Hlm. 63-64.

terbukti dari cara mengubahnya yang memerlukan prosedur yang lebih berat daripada pembuatan undang-undang. Lebih lanjut K.C. Wheare mengemukakan, dengan menempatkan konstitusi pada kedudukan yang tinggi (*supreme*) ada semacam jaminan bahwa konstitusi itu akan diperhatikan dan ditaati dan menjamin agar konstitusi tidak akan dirusak dan diubah begitu saja secara sembarangan. Perubahannya harus dilakukan secara hikmat, penuh kesungguhan dan pertimbangan yang mendalam. Agar maksud ini dapat dilaksanakan dengan baik maka perubahannya pada umumnya mensyaratkan adanya suatu proses dan prosedur yang khusus atau istimewa.²

Memang pembuatan undang-undang dasar didorong oleh kesadaran politik yang tinggi mengenai keperluan pengaturan penyelenggaraan pemerintahan negara sebaik mungkin. Baik sebagai kaidah hukum maupun sebagai pernyataan prinsip-prinsip dan cita-cita, UUD sebagaimana juga hukum perundang-undangan lainnya, adalah *the resultan of a parallelogram of forces-political, economic, and social which operate at the time of its adoption*. Perbedaan pandangan politik, ekonomi, dan sosial yang mempengaruhi pembentukan UUD, tidak akan terlepas dari perbedaan latar belakang sejarah, kebudayaan serta keyakinan yang hidup dalam masyarakat bangsa tersebut. Menurut Bryce,³ undang-undang dasar dibuat secara sadar sebagai perangkat kaidah fundamental yang mempunyai nilai politik tinggi dari jenis kaidah lain karena menjadi dasar bagi seluruh tata kehidupan negara. Dengan asumsi ini maka bagian-bagian lain dari tata hukum harus sesuai atau tidak berlawanan dengan undang-undang dasar.

Dalam hubungannya dengan Undang-Undang Dasar (UUD) atau konstitusi, Kelsen menyatakan bahwa UUD menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional, sebab itu merupakan landasan bagi sistem hukum nasional. Undang-Undang Dasar merupakan *fundamental law*. Untuk itu Hans Kelsen menunjuk hak menguji sebagai mekanisme "*guarantees of the constitution*".⁴ Jadi dapat dikatakan bahwa hak menguji merupakan konsekuensi dari konstitusi tertulis, atau yang oleh Kelsen disebut

² *Ibid.*, Hlm. 67.

³ *Ibid.*, Hlm. 88. Lihat juga dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Cetakan Ketiga, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2003, Hlm. 64.

⁴ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973, Hlm.124.

konstitusi dalam arti formal, atau konstitusi dalam arti sempit.⁵

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditetapkan sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan dan menempati tempat tertinggi dalam hirarki peraturan perundang-undangan Indonesia. Dengan demikian dapat dimajukan permasalahan, mengapa sistem *judicial review* diadopsi ke dalam tata hukum Indonesia?

Macam-macam Pengujian Peraturan Perundang-undangan

Untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya), perlu ada badan serta tata cara mengawasinya. Dalam literatur yang ada terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan (dan perbuatan administrasi negara), yaitu:⁶ (1) Pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*), (2) Pengujian oleh badan yang sifatnya politik (*political review*), dan (3) Pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara (*administrative review*).

Cappeletti⁷ membedakan dua sistem pengawasan yang lazim dilakukan, yaitu pengawasan secara yudisial (*judicial review*) maupun pengawasan secara politik (*political review*). Pengawasan secara yudisial artinya pengawasan yang dilakukan oleh badan atau badan-badan yudisial. Sedangkan pengawasan secara politik artinya pengawasan yang dilakukan oleh badan-badan nonyudisial (lazimnya adalah badan politik). Baik pengawasan (secara) politik atau pun pengawasan (secara) yudisial dilakukan dengan cara menilai atau menguji (*review*), apakah suatu undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya atau tindakan-tindakan pemerintah yang ada (*existing*) atau akan diundangkan (akan dilaksanakan) bertentangan atau tidak dengan ketentuan-ketentuan Undang-undang Dasar atau ketentuan-ketentuan lain yang lebih tinggi daripada peraturan perundang-undangan atau tindakan pemerintah

⁵ K.C. Wheare, *Modern ...*, *Op.Cit.*, Hlm. 2.

⁶ Bagir Manan, *Empat Tulisan tentang Hukum*, Program Pascasarjana BKU Hukum Ketatanegaraan, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1995, Hlm. 3.

⁷ Mauro Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World*, the Bobbs-Merrill Company Inc., 1979, Hlm. 19-20.

yang sedang dinilai. Wewenang menilai tersebut dalam kepustakaan kita disebut sebagai "hak menguji" (*toetsingsrecht*).

Istilah "hak menguji" berbeda dengan "*judicial review*". Kalau kita berbicara mengenai "hak menguji", maka orientasinya ialah ke kontinental Eropah (Belanda), sedangkan "*judicial review*" orientasinya ialah ke Amerika Serikat. Walaupun tujuannya sama, namun dalam perkembangan selanjutnya apa yang dilaksanakan oleh negara-negara Eropa yang menganut sistem *civil law* berbeda dengan negara-negara yang menganut sistem *common law*.

Judicial review atau controle juridictionale adalah pengawasan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif. Brewer-Carrias memandangnya sebagai tugas yang melekat dari pengadilan untuk menjamin tindakan hukum legislatif dan eksekutif sesuai dengan hukum tertinggi. Tepatnya dikatakan: "...the same inherent duty of courts to ensure that each legal action conforms to a superior law".⁸

Menurut Maurice Duverger, *judicial control* adalah penting agar undang-undang atau peraturan perundang-undangan tidak menyimpang dari undang-undang dasar atau konstitusi. Undang-undang dasar akan kehilangan asas-asasnya dan akan menjadi rangkaian kata-kata yang tidak ada artinya sama sekali kalau tidak ada lembaga-lembaga yang mempertahankan dan menjaga kehormatan hukum tersebut. Selain itu, kontrol terhadap tindakan badan eksekutif bertujuan agar tindakan badan eksekutif tidak melanggar hukum.⁹

Di beberapa negara yang menganut sistem *civil law* kewenangan ini hanya diberikan kepada satu lembaga tertinggi saja yang dikenal dengan *Constitutional Court* atau Mahkamah Konstitusi. Oleh karena tata cara pengujian dilakukan hanya oleh satu Mahkamah saja, maka sistem tersebut dikenal dengan nama sistem "sentralisasi", sedangkan metode pengujiannya disebut "*principaliter*".

Di beberapa negara lainnya yang menganut sistem *common law*, *judicial review* diberikan kepada para hakim yang bertugas untuk menguji apakah peraturan yang dipertanyakan dalam kasus yang sedang diperiksa bertentangan dengan konstitusi. Oleh karena prosedur pengujian tersebut

⁸ Alan R. Brewer-Carrias, *Judicial Review in Comparison Law*, Cambridge University Press, 1989, Hlm. 84. Dikutip kembali oleh Irfan Fachruddin dalam, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, Hlm. 175.

⁹ Soehino, *Ilmu Negara, Liberty*, Yogyakarta, 2000, Hlm. 271

dapat dilakukan oleh para hakim dalam pemeriksaan perkara secara konkrit, maka sistem ini disebut sistem “desentralisasi” dan metode pengujiannya disebut “*incidenter*”. Atas putusan hakim rendah dapat dimintakan banding sampai ke Pengadilan Tertinggi di negara tersebut (Mahkamah Agung-*Supreme Court*).¹⁰

Menurut Sri Soemantri, jika pengujian itu dilakukan terhadap isi undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya, dinamakan sebagai hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*), jika pengujian itu dilakukan terhadap prosedur pembentukannya, disebut hak menguji formal (*formele toetsingsrecht*).¹¹

Untuk menjaga kesatuan sistem tata hukum dalam negara, maka perlu dilakukan pengujian apakah satu kaidah hukum tidak berlawanan dengan kaidah hukum lain, dan terutama apakah satu kaidah hukum tidak ingkar dari atau bersifat menyisihkan kaidah hukum yang lebih penting dan lebih tinggi derajatnya. Perbedaan dan pertentangan antara kaidah-kaidah hukum dalam satu tata hukum harus diselesaikan dan diakhiri oleh lembaga peradilan yang berwenang menentukan apa yang menjadi hukum positif dalam satu negara. Pekerjaan mengambil keputusan tentang sesuai tidaknya kaidah hukum dengan undang-undang dasar atau dengan kaidah konstitusi yang setaraf dengan itu, oleh Usep Ranawijaya disebut pengujian konstitusional secara material.¹²

Pengujian konstitusional secara material ini mendapat dasar yang kuat dalam negara yang mempunyai undang-undang dasar sebagai satu kumpulan kaidah fundamental yang dianggap *supreme* dibanding dengan kaidah-kaidah lain. Dalam negara serikat pengujian konstitusional mempunyai arti tambahan yang penting dilihat dari segi keperluan menjamin hak negara bagian. Dalam rangka gagasan trias politika dengan sistem *checks and balances* pengujian konstitusional mempunyai arti lebih memperkuat lagi kedudukan lembaga peradilan sebagai jabatan yang bebas dari pengaruh jabatan eksekutif dan legislatif. Secara umum dengan pengujian konstitusional ini jabatan peradilan dapat membatasi atau

¹⁰ Eddy Djunaedi, “*Judicial Review* di Beberapa Negara Suatu Kajian Perbandingan”, *Ulasan Hukum dalam Varia Peradilan* No. 172, Januari, 2000, Hlm. 102-103.

¹¹ Sri Soemantri M., *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, Hlm. 6-11.

¹² Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, Hlm. 190-191.

mengendalikan tingkah laku jabatan legislatif dan jabatan eksekutif atas dasar konstitusi. Hal ini sangat penting artinya dalam rangka menjamin hak asasi dan kebebasan dasar warga negara serta dalam mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang penguasa.

Kalau kita menyebut *judicial review*, maka kita beralih ke sistem peradilan Amerika Serikat. Hakim berwenang membatalkan tindakan pemerintah pusat yang dianggapnya bertentangan dengan undang-undang dasar, baik itu tindakan presiden (eksekutif) maupun tindakan kongres (legislatif), dan juga tindakan pemerintah negara bagian. Jadi sebenarnya hak menguji itu *inherent* dengan tugas hakim. Seperti dikatakan oleh Kleintjes, hak menguji itu, baik dalam arti formal maupun dalam arti material, pada hakekatnya melekat pada tugas hakim. Selama tidak diingkari, hak tersebut dimiliki oleh hakim yang bukan saja merupakan hak tetap juga merupakan kewajiban.¹³

Dalam kasus *Marbury vs Madison*, John Marshall mengemukakan bahwa terdapat dua alternatif yang harus dipilih, yaitu:¹⁴

“The constitution is either a superior, paramount law unchangeable by ordinary means, or it is on level with ordinary legislative acts, and, like other acts, is alterable when the legislature shall please to alter it. If the former part of the alternative be true, then a legislative act contrary to the constitution is not law: if the latter part be true, then written constitutions are absurd attempts, on the part of the people, to limit a power in its own nature illimitable.”

(Konstitusi merupakan hukum yang tertinggi yang tidak dapat diubah oleh badan legislatif dengan cara mengubah undang-undang biasa. Jika alternatif pertama yang diterima maka harus disimpulkan bahwa setiap produk legislatif yang bertentangan dengan konstitusi adalah batal. Tetapi, jika yang kedua dipilih maka konstitusi tertulis yang dibuat untuk membatasi kekuasaan yang secara alamiah tidak terbatas, adalah sia-sia.)

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hak menguji merupakan pranatan yang berkaitan erat dengan konsep hukum dasar (fundamental

¹³ Kleintjes, *Staatsintelingen van Nederlandsch-Indie*, J.H. De Bussy, Amsterdam, 1932, Hlm. 385. Dikutip kembali oleh Harun Alrasid, “Hak Menguji Dalam Teori dan Praktek”, dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 1 No. 1, Juli 2004, Hlm. 95.

¹⁴ Gerald Gunther, *Constitution Law, Cases and Materials*, 10th edition, The Foundation Press, Inc. Mineola, New York, 1980, Hlm. 9. Lihat juga dalam Archibald Cox, *The Role of The Supreme in American Government*, Oxford University Press, 1979, Hlm. 13.

law) dan hukum derajat tinggi (supreme law).¹⁵ Dari sudut pandang ini, dasar tujuan dari hak menguji adalah melindungi konstitusi dari pelanggaran atau penyimpangan yang mungkin dilakukan oleh badan legislatif atau tindakan-tindakan eksekutif.¹⁶ Dengan kata lain, hak menguji itu diperlukan untuk mempertahankan "supremacy of the constitution." Jadi hak menguji hanya relevan jika dipenuhi dua syarat: pertama, harus terdapat konstitusi tertulis yang dianggap sebagai hukum dan mempunyai kedudukan sebagai hukum tertinggi. Kedua, konstitusi tertulis itu harus bersifat rigid, atau yang hanya dapat diubah melalui tata cara khusus yang berbeda dengan cara mengubah undang-undang.¹⁷

Dalam rangka judicial review ini hakim berhak melarang dan membatalkan tindakan-tindakan pemerintah yang:

- a. Dilakukan secara sewenang-wenang (arbitrary), semau-maunya dan berganti-ganti (capricious), penyalahgunaan wewenang diskresioner (abuse of discretion) dan lain-lain tindakan yang tidak sesuai dengan hukum.
- b. Bertentangan dengan hak-hak konstitusional, bertentangan dengan wewenang/kekuasaan, privilege atau immunitas.
- c. Melampaui batas wewenang yang telah ditentukan oleh undang-undang atau tidak didasarkan pada suatu hak apapun.
- d. Dilakukan tanpa memperhatikan atau menuruti prosedur yang telah ditentukan oleh hukum.
- e. Tidak didukung oleh kebenaran di dalam fakta-fakta persoalan yang bersangkutan yang merupakan suatu "substansial evidence" dalam tindakan pemerintah tersebut.

Di samping itu, dalam hal suatu judicial review tidak secara tegas dicantumkan dalam suatu statut (*non statutory review*), maka Hakim akan berwenang untuk memaksakan upaya-upaya hukum yang ada terhadap pejabat-pejabat pemerintah atau agency yang tindakannya merugikan hak-hak pribadi (individu), upaya hukum mana tidak berbeda dengan

¹⁵ Oleh karena UUD menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional, sebab itu merupakan landasan bagi sistem hukum nasional, maka Hans Kelsen menunjuk hak menguji sebagai mekanisme "*guarantees of the constitution.*" Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973, Hlm. 124.

¹⁶ Rosjidi Ranggawidjaja dan Indra Perwira, *Perkembangan Hak Menguji Material di Indonesia*, Cita Bhakti Akademika, Bandung, 1986, Hlm. 6.

¹⁷ Allan R Brewer-Carias, *Judicial Review in ...*, *Op.Cit.*, Hlm. 1.

yang dapat diterapkan dalam sengketa antara individu melawan individu sesamanya. Upaya pemaksaan itu berupa "injunction" dan "declaration", di samping upaya pemaksa yang berasal dari tradisi common law sebagaimana telah disebutkan di muka yaitu: mandamus, certorari, habeas corpus, prohibition, dan quo warranto (seperti yang berlaku pula di Inggris).

Kontrol yang dilakukan oleh Hakim dalam judicial review itu meliputi juga putusan-putusan/produk pemerintah yang bersifat mengatur (reglementer) ataupun yang bersifat perseorangan (individual). Namun demikian dikenal pula beberapa perkecualian di mana Hakim tidak dapat melakukan judicial review, yaitu: (a) putusan yang menyangkut masalah hubungan internasional; (b) masalah grasi; (c) masalah hubungan antara lembaga-lembaga negara, misalnya retifikasi dari suatu amandemen terhadap Konstitusi.

Selain itu pula kontrol Hakim tidak boleh memasuki ruang lingkup yang termasuk dalam wewenang diskresioner pemerintah, dan harus berhenti sampai pada aspek legalitasnya saja dari suatu tindakan pemerintah. Sekalipun pejabat administratif itu mempunyai wewenang diskresioner, tetapi bilamana pelaksanaan wewenang itu adalah sedemikian rupa hingga merugikan hak-hak asasi seseorang individu, maka Hakim dapat melarang/membatalkannya dengan alasan "abuse of discretion" seperti disebutkan di atas. Untuk sampai pada alasan ini maka dalam prakteknya Hakim tidak cukup hanya menilai segi-segi hukumnya saja, tetapi dalam kasus-kasus tertentu sampai meluas pada penilaian terhadap fakta-fakta juga, sehingga batas-batas antara legality control dengan opportunisty control menjadi kabur/samar-samar.¹⁸

Menurut Satjipto Rahardjo,¹⁹ mengamati bagaimana proses Supreme Court Amerika menjadi lembaga yang terpandang adalah cerita keberanian para hakim agungnya untuk membebaskan diri dari ikatan undang-undang. Pada tahun 1788 masih ada anggapan bahwa pengadilan merupakan cabang yang paling tidak berbahaya, sebab lembaga itu tidak memiliki kekuasaan maupun kemauan (neither force nor will), tetapi hanya dapat memutus perkara yang diajukan kepadanya. Akan tetapi, Chief Justice John Marshall, pada tahun 1803 telah

¹⁸ Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Edisi Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, Hlm. 80-81.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, 2003, Hlm. 123-124.

menjungkir-balikkan mitos tersebut dengan menyatakan bahwa Mahkamah mempunyai kekuasaan untuk menyatakan undang-undang (act of Congress) berlawanan dengan konstitusi. Di samping itu selama kepemimpinan Hakim Agung Earl Warren (1953-1969), pengadilan telah didayagunakan melalui penafsiran konstitusi menjadi suatu instrumen kreatif guna mewujudkan cita-cita Amerika tentang kesamaan di hadapan hukum.

Supreme Court memberi pelajaran kepada kita bahwa Hakim Agung itu bukan hanya berperan sebagai "orang-orang hukum biasa", yang hanya terbatas menghadapi masalah (issue) hukum tradisional, melainkan mampu tampil sebagai negarawan, karena melibatkan secara sadar ke dalam pergumulan konstitusional bangsanya. Sangat bagus munculnya istilah *judicial statemantship* di Amerika.

Bagi sarjana-sarjana ilmu politik wewenang ini (*judicial review*) sangat menarik perhatian, karena keputusan hakim yang menyangkut soal-soal konstitusional mempunyai pengaruh besar atas proses politik. Peranan politik ini sangat nyata di Amerika Serikat; maka dari itu setiap penunjukkan hakim agung baru atau setiap keputusan Mahkamah Agung yang menyangkut soal-soal konstitusional mendapat perhatian besar dari masyarakat.²⁰

Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Menurut sistem hukum Indonesia, peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) disusun dalam suatu tingkatan yang disebut hierarki peraturan perundang-undangan. Di dalam Memorandum DPR-GR tertanggal 9 Juni 1996 yang telah dikukuhkan oleh MPRS dengan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 dan juga oleh MPR dengan Ketetapan MPR No. V/MPR/1973.

Tata urutan peraturan perundang-undangan menunjukkan tingkat-tingkat daripada masing-masing bentuk yang bersangkutan dimana yang disebut lebih dahulu mempunyai kedudukan lebih tinggi daripada bentuk-

²⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, Hlm. 227. Hal senada juga diungkapkan oleh Satjipto Rahardjo, tidak hanya para ahli hukum yang mendiskusikannya, tetapi juga berbagai kalangan di luarnya, seperti para budayawan dan politisi. Hal itu mengandung sesuatu, bahwa substansi yang dibicarakan (juga) mengandung sesuatu yang bersifat politis-ideologis, tidak hanya teknis yuridis. Lihat dalam Satjipto Rahardjo, *Ibid.*, Hlm. 143

bentuk yang tersebut belakangnya (dibawahnya). Disamping itu, tata urutan peraturan perundang-undangan mengandung konsekuensi hukum bentuk peraturan atau ketetapan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh mengandung materi yang bertentangan dengan materi yang dimuat di dalam suatu peraturan yang bentuknya lebih tinggi, terlepas dari soal siapakah yang berwenang memberikan penilaian terhadap materi peraturan serta bagaimana nanti konsekuensi apabila suatu peraturan itu materinya dinilai bertentangan dengan materi peraturan yang lebih tinggi.

Hakekat norma hukum sebuah konstitusi tidak sama dengan norma hukum sebuah undang-undang. Meskipun mungkin lembaga pembentuk konstitusi dan pembentuk undang-undang merupakan lembaga yang sama. Disamping itu, sifat norma hukum yang terkandung dalam konstitusi tidak dapat dipersamakan dengan sifat norma hukum dalam undang-undang. Pada konstitusi norma hukum lebih ditujukan kepada struktur dan fungsi dasar dari negara; seluruh sistem pemerintahan suatu negara yakni keseluruhan aturan yang menegakkan dan mengatur atau menguasai negara; sebagai aturan dasar hukum suatu *Gemeinwesen* maka *Verfassung* tidak dibatasi oleh suatu lembaga negara. Sedangkan pada undang-undang norma hukum dibentuk oleh lembaga legislatif khusus untuk itu.²¹

Dalam upaya pembaharuan hukum, penataan kembali susunan hierarkis peraturan perundang-undangan bersifat niscaya. Disamping itu, munculnya kebutuhan untuk mewadahi perkembangan otonomi daerah di masa depan yang dapat mendorong tumbuh dan berkembangnya dinamika hukum adat di desa-desa yang cenderung diabaikan atau malah sebaliknya dikesampingkan dalam setiap upaya pembangunan hukum selama lebih dari 50 tahun terakhir. Dalam rangka desentralisasi dan otonomi daerah itu, mulai diperkenalkan adanya perangkat Peraturan Desa yang harus pula dimasukkan ke dalam sistem dan tata urutan peraturan perundang-undangan yang baru.

Melalui Sidang Tahunan MPR RI tanggal 7-18 Agustus 2000, MPR telah mengeluarkan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Menurut Ketetapan MPR ini, peraturan perundang-undangan yang tersusun secara

²¹ Lihat A. Hamid S. Attamimi dalam Padmo Wahjono, *Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, Hlm. 128.

hierarkis tersebut mengandung konsekuensi bahwa suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Hal ini selaras dengan asas hukum *lex superior derogat inferiori* (hukum yang lebih tinggi mengalahkan hukum yang tingkatannya di bawahnya). Hal ini dimaksudkan agar tercipta kepastian hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan demikian mengandung beberapa prinsip:²²

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya.
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.

Konsekuensi penting dari prinsip-prinsip di atas, harus diadakan mekanisme yang menjaga dan menjamin agar prinsip tersebut tidak disimpangi atau dilanggar. Mekanismenya yaitu ada sistem pengujian secara yudisial atas setiap peraturan perundang-undangan, atau kebijakan maupun tindakan pemerintahan lainnya, terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau tingkat tertinggi yaitu UUD. Tanpa konsekuensi tersebut, tata urutan tidak akan berarti. Suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dapat tetap

²² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, Hlm. 133. Lihat juga dalam Rosjidi Ranggawidjaja, *Pedoman...*, *Op.Cit.*, Hlm. 19.

berlaku walaupun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.

Pada tanggal 24 Mei 2004 DPR dan Pemerintah telah menyetujui Rancangan Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2004). Undang-undang ini menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Disamping itu, diatur mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan (Pasal 7). Adapun jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 UU tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1

HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MENURUT UU NO. 10 TAHUN 2004
a. UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
b. UNDANG-UNDANG/PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
c. PERATURAN PEMERINTAH
d. PERATURAN PRESIDEN
e. PERATURAN DAERAH:
1. PERDA PROVINSI
2. PERDA KABUPATEN/KOTA
3. PERDES/PERATURAN YANG SETINGKAT

Di dalam UU tersebut Ketetapan MPR/MPRS dihapuskan dari hierarki peraturan perundang-undangan dan mengembalikan kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) setingkat dengan undang-undang. Disamping itu, UU ini juga mengakomodir permintaan dari Pemerintah agar Peraturan Menteri masuk dalam hierarki namun ditolak oleh Komisi II DPR, yakni rumusan dalam Pasal 7 ayat (4) yang berbunyi: "Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi." Penegasan terhadap beberapa hal di dalam

Undang-Undang ini merupakan koreksi terhadap pengaturan hierarki peraturan perundang-undangan yang selama ini pernah berlaku (TAP MPRS NO. XX/MPRS/1966 dan TAP MPR NO. III/MPR/2000).²³

Judicial Review di Indonesia

Di Indonesia, sebelum adanya perubahan UUD 1945, kewenangan judicial review ada pada Mahkamah Agung tetapi dibatasi hanya pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Setelah adanya Perubahan UUD 1945, muncul lembaga baru yang bernama Mahkamah Konstitusi yang berwenang melakukan judicial review pada undang-undang terhadap undang-undang dasar. Sedangkan Mahkamah Agung tetap pada kewenangan semula.

Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24A ayat (1) menegaskan: "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang". Selama ini, ketentuan wewenang MA diatur dalam UU No. 14 Tahun 1985 yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pengaturan judicial review oleh Mahkamah Agung selanjutnya diatur dalam UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) yang menegaskan, Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Pernyataan tidak berlaku peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian, dapat diambil baik dalam pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada Mahkamah Agung. Kemudian kewenangan Mahkamah Agung tersebut juga diatur dalam Pasal 31 UU No. 14 tahun 1985 yang diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, menyatakan sebagai berikut:

(1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

²³ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 67.

- (2) Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah daripada undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.
- (4) Pencabutan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut, dilakukan segera oleh instansi yang bersangkutan.

Kemudian melalui UU No. 5 Tahun 2004, ketentuan mengenai wewenang pengujian peraturan perundang-undangan ditambah satu pasal yakni Pasal 31A ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung, dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diatur oleh Mahkamah Agung. Maka hukum acara pelaksanaan Hak Uji Materiil pun disesuaikan dengan perubahan tersebut, yang kemudian diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2004.

Pengajuan Hak Uji Materiil ke Mahkamah Agung menurut PERMA No. 1 Tahun 1999 dapat dilakukan melalui dua jalur, yakni gugatan dan permohonan keberatan. Di dalam PERMA No. 1 Tahun 2004 pengajuan Hak Uji Materiil ke Mahkamah Agung hanya dilakukan melalui permohonan keberatan.

Permohonan keberatan diajukan ke Mahkamah Agung dengan cara: (a) langsung ke Mahkamah Agung, atau (b) melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan pemohon. Permohonan keberatan diajukan dalam tenggang waktu 180 (seratus delapan puluh) hari sejak ditetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Putusan terhadap pengajuan Hak Uji Materiil ke Mahkamah Agung dibedakan menjadi tiga macam. Pertama, dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut. Kedua, Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku

umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya. Ketiga, dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut.

Menurut PERMA No. 1 Tahun 2004, dalam hal 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, ternyata pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum. Terhadap putusan mengenai permohonan keberatan tidak dapat diajukan peninjauan kembali.²⁴ Dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24C ayat (1), Mahkamah Konstitusi ditentukan memiliki 4 (empat) kewenangan, 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. Kewenangan tersebut adalah dalam tingkat pertama dan terakhir dan putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yaitu langsung mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak terdapat upaya hukum untuk mengubahnya.

Pembagian tugas di bidang pengujian peraturan (judicial review) atas peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi menurut Jimly, sama sekali tidak ideal, karena dapat menimbulkan perbedaan atau putusan yang saling bertentangan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Ke depan, memang harus dipikirkan kemungkinan mengintegrasikan seluruh sistem pengujian peraturan di bawah kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Pembedaan ini sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari kenyataan bahwa memang sejak sebelumnya Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Karena itu, ketika sepakat diadopsinya ide pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 pada tahun 2001, maka ketentuan lama berkenaan dengan kewenangan Mahkamah Agung itu dituangkan dalam rumusan ketentuan Pasal 24A. Lagi pula, memang ada negara lain yang dijadikan salah satu sumber inspirasi oleh para anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR ketika merumuskan ketentuan mengenai Mahkamah

²⁴ *Ibid.*, Hlm. 119.

Konstitusi ini, yakni Mahkamah Konstitusi Korea Selatan. Dalam konstitusi Korea Selatan, kewenangan *judicial review* (constitutional review) atas undang-undang memang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, tetapi kewenangan *judicial review* atas peraturan di bawah undang-undang diberikan kepada Mahkamah Agung.²⁵

Bahkan, seperti juga terjadi di semua negara-negara lain yang sebelumnya menganut sistem supremasi parlemen dan kemudian berubah menjadi negara demokrasi, fungsi pengujian undang-undang ditambah fungsi-fungsi penting lainnya itu selalu dilembagakan ke dalam fungsi lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di luar organ Mahkamah Agung. Kecenderungan seperti dapat dilihat di semua negara eks komunis yang sebelumnya menganut prinsip supremasi parlemen lalu kemudian menjadi demokrasi, selalu membentuk Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung. Tentu ada juga model-model kelembagaan Mahkamah Konstitusi yang berbeda dari satu negara ke negara lain.²⁶ Ada negara yang mengikuti model Venezuela dimana Mahkamah Konstitusinya berada dalam lingkungan Mahkamah Agung, ada pula negara yang tidak membentuk lembaga yang tersendiri, melainkan menganggapnya cukup mengaitkan fungsi mahkamah ini sebagai salah satu tambahan fungsi Mahkamah Agung yang sudah ada. Amerika Serikat dan semua negara yang dipengaruhinya menganut

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Diterbitkan atas kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi HTN FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, Hlm. 189-190.

²⁶ Jimly Asshiddiqie mengelompokkan model Mahkamah Konstitusi yang ada ke dalam 6 model, yaitu model Austria/Jerman, model Perancis, model Belgia, model Amerika Serikat, model Venezuela, dan model negara yang menganut prinsip supremasi parlemen. Model yang terakhir ini tidak selalu terkait dengan ideologi komunisme yang menganut paham supremasi parlemen secara struktural. Selain negara komunis, ada pula negara yang menganut paham supremasi parlemen secara simbolik seperti Inggris dan Belanda dengan doktrin '*Queen in Parliament*' ataupun '*King in Parliament*' yang menyebabkan timbulnya pengertian bahwa undang-undang sebagai produk parlemen yang '*supreme*' itu tidak dapat diganggu gugat oleh hakim. Karena itu, peninjauan terhadap undang-undang hanya boleh dilakukan melalui prosedur '*legislative review*', dan bukan melalui '*judicial review*.' Lihat dalam Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-undang*, Makalah Kuliah Umum Program Doktor Ilmu Hukum FH UII, Yogyakarta, 2 Oktober 2004, Hlm. 4. Lihat juga dalam Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, *Mahkamah Konstitusi: Ketentuan UUD, UU dan Peraturan Mahkamah Konstitusi di 78 Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, Jakarta, 2002.

pandangan seperti ini. Akan tetapi, sampai sekarang, di seluruh dunia terdapat 78 negara yang melembagakan bentuk organ Konstitusi ini sebagai lembaga tersendiri di luar Mahkamah Agung.

Melalui proses peradilan di Mahkamah Konstitusi, bangsa Indonesia telah meneguhkan tekad untuk menyelesaikan segala bentuk sengketa dan konflik politik melalui jalur hukum. Kita harus mulai mendisiplinkan diri menyelesaikan segala perselisihan pendapat mengenai pelaksanaan agenda demokrasi melalui jalan hukum dan konstitusi.

Setiap undang-undang yang telah disahkan pada pokoknya telah mencerminkan kehendak mayoritas rakyat Indonesia, karena DPR dan Presiden yang telah membahas dan menyetujuinya bersama memang mendapatkan mandat langsung dari rakyat untuk menjalankan tugasnya membentuk dan mengesahkan undang-undang. Akan tetapi, undang-undang hanya mencerminkan kehendak politik DPR bersama Presiden, yang belum tentu sama dengan kehendak seluruh rakyat yang berdaulat. Kehendak seluruh rakyat tercermin dalam Undang-Undang Dasar sebagai produk MPR sebagai lembaga permusyawaratan rakyat, bukan tercermin dalam UU yang hanya mencerminkan kehendak politik DPR bersama Presiden.

Hasil kesepakatan dalam forum politik di DPR yang ditentukan berdasarkan prinsip 'rule by majority' tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan norma keadilan yang lebih tinggi derajatnya yang terkandung dalam konstitusi. Karena itu, meskipun mayoritas rakyat menghendaki sesuatu norma hukum yang mengikat untuk umum diatur dalam suatu undang-undang, jika lembaga pengawal Undang-Undang Dasar yang bernama Mahkamah Konstitusi menilainya dalam proses peradilan sebagai hal yang bertentangan dengan konstitusi, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dinyatakan tidak boleh mengikat untuk umum. Suara mayoritas berdasarkan prinsip demokrasi betapapun juga tidak boleh mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi, meskipun hanya didukung oleh minoritas suara. Karena pada akhirnya, suara minoritas keadilan itulah yang sungguh-sungguh mencerminkan suara seluruh rakyat yang berdaulat.²⁷

Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, diatur lebih lanjut dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

²⁷ Sambutan Ketua Mahkamah Konstitusi pada acara peringatan *Satu Tahun Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 13 Agustus 2004 di Jakarta, yang dimuat dalam *Berita Mahkamah Konstitusi*, No. 06, September 2004, Hlm. 15.

Melalui UU tersebut ditegaskan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁸ Tetapi sejak hari Selasa tanggal 12 April 2005, pasal ini tidak lagi mempunyai kekuatan hukum yang mengikat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi RI.

Penutup

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditetapkan sebagai hukum dasar dalam sistem hukum nasional, untuk itu, semua peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya), perlu ada badan serta tata cara mengawasinya. Dalam UUD 1945 telah ditegaskan bahwa ada dua lembaga yang bertanggungjawab untuk menjaga konstitusi dan peraturan perundang-undangan di bawahnya melalui mekanisme *judicial review*, yakni Mahkamah Konstitusi yang bertugas menjaga konstitusi (UUD) dan Mahkamah Agung untuk menjaga peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Daftar Pustaka

- Alan R. Brewer-Cariras, *Judicial Review in Comparison Law*, Cambridge University Press, 1989.
- Archibald Cox, *The Role of The Supreme in American Government*, Oxford University Press, 1979.
- Bagir Manan, *Empat Tulisan tentang Hukum*, Program Pascasarjana BKU Hukum Ketatanegaraan, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1995.
- _____, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.

²⁸ Yang dimaksud dengan "setelah perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945" adalah perubahan pertama UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tanggal 19 Oktober 1999. Lihat Penjelasan Pasal 50 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Cetakan Ketiga, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2003.
- Eddy Djunaedi, "Judicial Review di Beberapa Negara Suatu Kajian Perbandingan", *Ulasan Hukum dalam Varia Peradilan* No. 172, Januari, 2000.
- Gerald Gunther, *Constitution Law, Cases and Materials*, 10th edition, The Foundation Press, Inc. Mineola, New York, 1980.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973.
- Harun Alrasid, "Hak Menguji Dalam Teori dan Parktek", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 1 No. 1, Juli 2004.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004.
- Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, *Mahkamah Konstitusi: Ketentuan UUD, UU dan Peraturan Mahkamah Konstitusi di 78 Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, Jakarta, 2002.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Diterbitkan atas kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi HTN FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- _____, "Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-undang", Makalah Kuliah Umum Program Doktor Ilmu Hukum FH UIL, Yogyakarta, 2 Oktober 2004.
- K.C. Wheare, dalam *Modern Constitutions*, London Oxford University Press, 1975
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.
- Mauro Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World*, the Bobbs-Merril Company Inc., 1979.
- Padmo Wahjono, *Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Edisi Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Rosjidi Ranggawidjaja dan Indra Perwira, *Perkembangan Hak Menguji Material di Indonesia*, Cita Bhakti Akademika, Bandung, 1986.
- Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2003.
- Soehino, *Ilmu Negara, Liberty*, Yogyakarta, 2000.
- Sri Soemantri M., *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982.

Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Berita Mahkamah Konstitusi, No. 06, September 2004.

UUD Negara RI Tahun 1945

UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

PERMA No. 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil oleh MA