UNES LAW REVIEW
+62 813 6511 8590
+62 813 6511 8590
https://review-unes.com/
uneslawreview@gmail.com

DOI: https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4
Diterima: 15/05/2023, Diperbaiki: 02/06/2023, Diterbitkan: 03/06/2023

# KEDUDUKAN PEMBUKAAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR

**Alsyam**[1]
[1] Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia
Email: alsyam@law.unand.ac.id

***Corresponding Author*: Alsyam**

## *ABSTRACT*

*Judicial Review of regulation against the constitution of 1945 Republic of Indonesia by constitution courts, from beside of constitution 1945 structure (preamble and paragraph) would create some questions: whether become touchstone is only paragraph in some constitution of 1945 or plus with preamble? How if some application judicial review of regulation, the applicant to apply with regulation against preamble of the constitution 1945 Republic Indonesia by argument there is no touchstone in some paragraph nevertheless see in preamble with have argument preamble is part of cannot to separate from constitution 1945 republic of Indonesia (paragraph of II additional rule).*

***Keywords:*** *Judicial Review, Touchstone, Preamble, Constitution Of 1945 Republic Of Indonesia.*

## ABSTRAK

Pengujian (*judicial review)* Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh Mahkamah Konstitusi, dari sisi struktur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ( terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal) akan memunculkan pertanyaan; apakah yang dijadikan "batu uji" adalah cukup pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau 'plus' pembukaan? Bagaimana kalau dalam permohonan pengujian undang-undang, pemohon memohonkan pengujian suatu undang-undang terhadap pembukaan dengan dalil tidak menemukan batu uji dalam pasal-pasal tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal II aturan tambahan?.

**Kata Kunci:** *Judicial Review*, Batu Uji, Pembukaan, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar merupakan konstitusi bernaskah dan hukum dasar tertulis tertinggi yang dijadikan pedoman bagi penyelenggaraan sebuah negara. Sebagai hukum dasar, isinya disusun secara sistem mulai dari prinsip-prinsip yang bersifat umum dan mendasar, dilanjutkan dengan perumusan prinsip-prinsip kekuasaan dalam setiap cabangnya yang disusun secara berurutan. Pasal-Pasal dan ayatnya dirumuskan dalam tingkat abstraksi yang sesuai dengan hakekatnya sebagai hukum dasar serta bersifat terbuka yang memungkinkan untuk menampung dinamika perkembangan zaman.[1]

Konsitusi Indonesia adalah konstitusi bernasakah dalam bentuk Undang-Undang Dasar, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) merupakan penamaan yang sah digunakan untuk penyebutan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia pasca perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945[2] (perubahan pertama Tahun 1999, perubahan kedua tahun 2000, perubahan ketiga Tahun 2001 dan perubahan keempat Tahun 2002). Struktur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal. Hal ini dinyatakan dalam Pasal II aturan tambahan UUD NRI Tahun 1945, berbunyi sebagai berikut:

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Dengan struktur UUD NRI Tahun 1945 terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal, dapat diartikan bahwa materi muatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak hanya berisi norma hukum negara (pasal-pasal) tetapi juga berisikan (pembukaan) nilai yang merupakan "visi" negara didalamnya tercakup dasar negara Indonesia (pancasila).

Pasal-pasal merupakan penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaan. Apakah semua kandungan nilai-nilai dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah terjabarkan kedalam pasal-pasalnya? Bisa di jawab dengan 'belum terjabarkan sepenuhnya" dengan argumentasi, *pertama,* secara yuridis adanya kemungkinan perubahan terhadap pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh MPR, seperti dinyatakan dalam Pasal 37. Apakah alasan perubahan pasal-pasal tersebut karena perkembangan zaman, realita politik dan kepentingan lainnya, tetapi MPR tetap akan memberikan argumentasi bahwa perubahan atau penambahan pasal-pasal merupakan penyempurnaan dalam rangka menjabarkan nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaan.

***S***ecara faktual telah terjadi perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yakni perubahan pertama pada Sidang Tahunan MPR tahun 1999, perubahan kedua pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, perubahan ketiga pada Sidang Tahunan MPR tahun 2001 dan perubahan keempat

[1] Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta 2012, hlm. 122

[2] Penyebutan Undang-Undang Dasar 1945 secara resmi adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyebutan resmi ini diputuskan dalam Sidang Paripurna Majelis pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000.(MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat.* Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta 2006. Hlm. 37)

pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002). Artinya, akan terjadi perubahan kelima dan selanjutnya, dalam rangka penyempurnaan terhadap pasal-pasal sebagai penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaan. Jadi, pasal-pasal yang ada sekarang dalam UUD NRI Tahun1945, belum bisa dikatakan sebagai cermin utuh dari nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaan (terutama nilai-nilai pancasila).

Dalam tata hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, UUD NRI Tahun 1945 menempati urutan hirarki teratas. Dalam tataran teori penjenjangan norma, norma hukum muatan peraturan perundang-undangan dibawah UUD NRI Tahun 1945 harus singkron (dalam arti tidak boleh bertentangan). Berikut Jenis dan Hirarki peraturan perundangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota

Konsekuensi dari tata hirarki dalam sistem peraturan perundang-undangan adalah peraturan perundangan-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi hirarkinya. Dalam negara yang menganut paham demokrasi konstitusional, sengketa atau perkara yang berkaitan dengan "pertentangan" satu peraturan perundangan-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hirarkinya diselesaikan dengan mekanisme *judicial review* (pengujian peraturan perundang-undangan).

Di Indonesia, terkait *judicial review* diatur dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 24A ayat (1) menyatakan "***Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang•undangan di bawah undang•undang terhadap undang•undang,*** *dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang•undang".* Pasal 24C ayat (1) "***Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang•undang terhadap Undang•Undang Dasar,*** *memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang•Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*".

Pengujian (*judicial review*) Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh Mahkamah Konstirusi, dari sisi struktur UUD NRI Tahun 1945 ( terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal) akan memunculkan pertanyaan; apakah yang dijadikan "batu uji" adalah cukup pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 atau 'plus' pembukaan? Bagaimana kalau dalam permohonan pengujian undang-undang, pemohon memohonkan pengujian suatu undang-undang terhadap pembukaan dengan dalil tidak

menemukan batu uji dalam pasal-pasal tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD NRI Tahun 1945 (Pasal II aturan tambahan)?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal,[3] yaitu: Dalam penelitian hukum normatif dilakukan penelitian melalui studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan data sekunder, baik yang berupa bahan hukum primer, sekunder, maupun bahan hukum tersier, berupa ketentuan perundang-undangan, pendapat ahli hukum (doktrin-doktrin), dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan penelitian ini. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*cases approach*), dan pendekatan pendapat ahli hukum serta analisis hukum (*conceptual approach*).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Undang-Undang Dasar Sebagai Konstitusi

Banyak pendapat yang dikemukakan oleh para ahli tentang pengertian konstitusi. Ada yang mengartikan konstitusi dalam pengertian sosiologis,politis dan yuridis serta membedakan dengan undang-undang Dasar, seperti yang dikemukakan F. Lassale dalam bukunya Uber Verfassungswesen dan Herman Heller.[4] Ada juga yang menyatakan konstitusi bukanlah sekedar undang-undang dasar yang memuat sejumlah kumpulan norma-norma semata-mata, akan tetapi struktur yang nyata-nyata terdapat dalam kenyataan masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Leon Duquit.[5]

Selanjutnya, ada pula yang membendakan undang-undang dasar (*gronwet*) sebagai bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun tidak tertulis, seperti yang dikemukakan oleh L.J. Van Apeldoorn.[6] Penganut paham modern secara tegas menyamakan pengertian konstitusi dengan undang-undang dasar , seperti yang ditegaskan oleh C.F Strong dan James Bryce.[7]Tiap negara , pada umumnya selalu memiliki naskah yang disebut sebagai konstitusi atau undang-undang dasar. Hanya Inggris dan Israel saja yang sampai sekarang dikenal tidak memiliki satu naskah tertulis yang disebut Undang-Undang Dasar. Undang-Undang Dasar dikedua negara ini tidak pernah dibuat, tetapi tumbuh menjadi konstitusi dalam praktek ketatanegaraan.[8]Menurut Philips Hood and Jackson sebagaimana disimpulkan Jimly Asshidiqie, ia menyatakan: bahwa Konstitusi Inggris adalah suatu aturan , adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan yang menentukan susunan dan kekuasaan

[3] Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum,* Rajawali Press, Jakarta, hlm 118
[4] Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017. Hlm. 9
[5] Astim Riyanto, *Teori Konstitusi,* YAPEMDO, Bandung, 2000. Hlm 27
[6] Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda. *Op.cit,* hlm. 7
[7] *Ibid*, hlm. 11
[8] Jimly Asshiddiiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2004. Hlm. 12

organ-organ negara dan yang mengatur hubungan-hubungan di antara berbagai organ negara itu satu sama lain, serta hubungan organ-organ Negara tersebut dengan warga negara.[9]

Kajian tentang teori konstitusi dalam artian menyamakan konstitusi dengan Undang-Undang Dasar sebagai naskah tertulis dan merupakan hukum tertulis yang tertinggi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan negara. Sebagai naskah tertulis, Menurut C.F Strong: a constitution may be said to be a collection of principles according to which the power of the government the rights of governed, and the relations between the two are adjusted.[10]

Dari pendapat Strong tersebut, dapat diartikan bahwa konstitusi itu sebagai suatu kumpulan asas-asas mengenai kekuasaan pemerintah, hak-hak yang diperintah , dan hubungan antara keduanya (pemerintah dan yang diperintah dalam kontek hak asasi manusia). Konstitusi sedemikian ini dapat diubah sesuai dengan perkembangan waktu, "*a bundle of separate laws*" yang diberi otoritas sebagai hukum tata negara.[11]

Dikaitkan dengan materi muatan atau isi konstitusi. Mr. J.G. Steenbeek menyatakan, pada umumnya suatu konstitusi berisi tiga hal pokok, yaitu: *Pertama,* adanya perlindungan hak asasi manusia dan warga negara. *Kedua,* ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental. *Ketiga, a*danya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental[12]

**Norma Hukum Negara Dan Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar**

Pemahaman tentang norma hukum negara, diawali dengan memahami sumber terbentuknya sebuah norma secara umum. Menurut Hans Kelsen dalam *Stufentheorie* nya menyatakan bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).[13]

Satjipto Raharjo menanggapi *Stufentheorie*nya Hans Kelsen. Ia menyatakan[14] :…Kata Kelsen, sumber semua itu adalah dari *Grundnorm* (norma dasar). *Grundnorm* merupakan pengendalian tentang " tatanan" yang hendak diwujudkan dalam hidup bersama (dalam hal ini, negara). Kelsen sendiri tidak menyebutkan isi dari *Grundnorm* tersebut. Ia hanya katakan, *Grundnorm* merupakan syarat transedental-logis bagi berlakunya seluruh tata hokum. Seluruh tata hukum positif harus berpedoman secara hirarki pada *grundnorm*. Dengan demikian, secara tidak langsung , Kelsen juga sebenarnya membuat teori tentang tertib yuridis. Dengan menggunakan konsep Stufenbau ( lapisan-lapisan aturan menurut eselon). Ia mengkonstruksi

[9] *Ibid* 16-17
[10] Astim Riyanto. *Op.cit*, hlm.33
[11] Ibid
[12] Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda. *Op.cit*, hlm. 7
[13] Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007 hlm. 41
[14] Satjipto Rahardjo, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, GENTA Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm.115

pemikiran tentang tertib yuridis. Dalam konstruksi ini, ditentukan jenjang-jenjang perundang-undangan. Seluruh system perundang-undangan mempunyai struktur pyramidal ( mulai dari yang abstrak yakni *grundnorm* sampai yang kongkrit seperti undang-undang, peraturan pemerintah dan lain sebagainya). Jadi menurut Kelsen, cara mengenal aturan yang legal dan tidak legal adalah mengeceknya melalui logika stufenbau itu, dan *grundnorm* menjadi batu uji utama.

Penjenjangan norma hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen masih bersifat umum, boleh dikatakan belum spesifik mengarah kepada hirarki norma hukum negara. Selanjutnya, *Stufentheorie*-nya Hans Kelsen dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky. Dalam teorinya "*die Theorie vom stufennordnung der Rechtsnormen'*, Menurut Hans Nawiasky, dalam kontek negara, penjenjangan norma hukum negara berdasarkan pengelompokan, ia mengelompok norma hukum dalam suatu negara itu dibagi atau terdiri atas empat kelompok besar, Yakni: Kelompok I: Staatsfundamentalnorm (Norma Fundalmental Negara).Kelompok, II: Staatsgrundgesetz (Aturan Dasar Negara/ Aturan Pokok Negara), Kelompok, III:FormellGesetz(Undang-Undang'formal'), Kelompok IV: Verordnung & Autonome Satzung (Aturan pelaksana & Aturan otonom). Kelompok-kelompok norma hukum tersebut hampir selalu ada dalam tata susunan norma hukum setiap negara walaupun mempunyai istilah yang berbeda-beda ataupun adanya jumlah norma hukum yang berbeda dalam tiap kelompoknya.[15] Dari segi materi muatan, Peraturan , jika dikaitkan pengelompokan norma hukum negara maka Undang-Undang dikategorikan kepada kelompok ke-III yakni FormellGesetz(Undang-Undang'formal').

Selanjutnya, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk kategori yang mana? Dikarenakan struktruktur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal, dalam pembukaan tercakup dasar Negara (pancasila) maka posisi pembukaan dikategorikan Kelompok I: *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara), dan pasal-pasal dikategorikan Kelompok, II: *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/ Aturan Pokok Negara)

Terkait UUD sebagai 'batu uji ' pengujian undang-undang. Berdasarkan sejarah, Momentum utama munculnya *judicial review* adalah pada putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus Marbury vs Mardison pada tahun 1803. Dalam kasus tersebut, Mahkamah Agung Amerika Serikat membatalkan ketentuan dalam Judiciary Act 1789 karena di nilai bertentangan dengan Konstitusi Amerika Serikat. Pada saat itu tidak ada ketentuan dalam konstitusi Amerika Serikat maupun undang-undang yang memberikan wewenang *judicial review* kepada MA, namun para Hakim Agung Mahkamah Agung Amerika Serikat yang diketuai oleh Jhon Marshall berpendapat hal itu adalah kewajiban konstitusional mereka yang telah bersumpah untuk menjunjung tinggi dan menjaga konstitusi.[16]

Perkembangan selanjutnya, gagasan pemisahan kelembagaan dari Mahkamah Agung terkait dengan kewenangan melakukan *judicial review*, ditandai dengan usulan Hans Kelsen untuk membentuk sebuah lembaga dengan nama *verfassungsgerrichtshoft* (Mahkamah

[15]Maria Farida Indrati S, *Op.cit*, hlm 44-45

[16] MKRI, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta 2010, hlm 1

Konstitusi) yang berdiri sendiri diluar Mahkamah Agung.[17] Ide tersebut diterima dan dimasukan dalam Undang-Undang Dasar Austria Tahun 1920. Mahkamah Konstitusi Austria dianggap Mahkamah Konstitusi pertama di dunia yang muncul dan berkembang dilingkungan negara-negara federal dimana mekanisme *constitutional review* sangat perlu untuk mengontrol Parlemen Federal dalam hubungannya dengan negara-negara bagian.[18]Keberadaan Mahkamah Konstitusi di dunia berkembang pesat di awal Abad 21 Indonesia tercatat sebagai negara ke-78 di dunia yang mempunyai Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri terpisah dari Mahkamah Agung.[19]

Pengertian tentang pengujian peraturan perundang-undangan dalam kontek kekuasaan kehakiman di Indonesia diartikan dalam dua hal. *Pertama*, pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dimana merupakan kewenangan Mahkamah Agung[20]. *Kedua*. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, kewenangan dari Mahkamah Konstitusi[21]

**Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan Pengujian Undang-Undang**

Pemahaman terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagai salah satu jenis dari peraturan perundang-undangan, sedikit akan berbeda dengan pemahaman terhadap jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini dikarenakan, jenis peraturan perundang-undangan lainnya hanya terdiri atas norma hukum,. Sedangkan UUD NRI Tahun 1945 disamping tercantumnya norma hukum didalamnya, juga mencantumkan nilai-nilai (pada pembukaan). Norma hukum dan nilai-nilai dalam UUD NRI Tahun 1945 merupakan satu kesatuan yang tak terpisah, sebagaimana yang dinyatakan Pasal II aturan tambahan UUD NRI Tahun 1945, berbunyi :"Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal".

Salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD, Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 secara eksplisit menyatakan "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar,** memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang•Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum". Jika ditafsirkan secara *letterlijk* atau harfiah dapat diartikan, Frasa" menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar" dapat diartikan bahwa batu uji pengujian Undang-Undang dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya Pasal-Pasal melainkan juga nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaannya. Hal ini merupakan konsekuensi dari Pasal II Aturan Tambahan UUD NRI Tahun 1945, dimana secara struktur UUD NRI Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal.

[17] Mahmud Aziz, *Pengujian Peraturan Perundang-undangan Dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 5 Oktober Tahun 2010, hlm.129
[18] *Ibid*
[19] *Ibid*
[20] Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
[21] Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Disisi lain, dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dinyatakan bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi[22]. Fungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi, dalam hal ini salah satunya adalah perkara pengujian undang-undang terhadap UUD. Mengawal atau menjaga konstitusi dalam konteks kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD, dapat diartikan bahwa Mahkamah Konstitusi dapat memutuskan konstitusionalitas atau tidaknya suatu undang-undang yang dimohonkan pengujiannya ke Mahkamah Konstitusi, tidak hanya terhadap Pasal-Pasal dalam UUD NRI 1945 tetapi juga terhadap nilai-nilai yang ada dalam pembukaannya.

Sebagai penjaga konstitusi, Mahkamah Konstitusi tidak hanya ‘menjaga’ Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 tetapi juga menjaga nilai-nilai yang tercantum dalam pembukaan. Fungsi menjaga konstitusi yang melekat pada Mahkamah Konstitusi selaras dengan frasa “ menguji undang-undang terhadap UUD” yang tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Tidak selaras jika frasa tersebut berbunyi “menguji undang-undang terhadap Pasal-Pasal dalam UUD Tahun 1945. Jika frasa tersebut berbunyi demikian, maka Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan baru menjalankan dari sebagian fungsinya dalam hal pengujian undang-undang terhadap UUD. Hal ini dikarenakan, secara struktur UUD NRI Tahun 1945 dapat dikatakan sebagai konstitusi Negara Republik Indonesia jika terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal.

Dapat dipahami, Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 merupakan penjabaran dari pembukaan, tetapi apakah makna dari nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 secara kongkrit telah terjabarkan kedalam Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945? Dinamika perkembangan dalam masyarakat selalu berada ‘didepan’ norma hukum. Pasal-Pasal UUD NRI Tahun 1945 sebagai norma hukum, pada suatu ketika akan tertinggal oleh perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Tak dapat dipungkiri, negara-negara yang menganut sistem amandemen dalam perubahan konstitusi, akan selalu melakukan amandemen (perubahan) Pasal-Pasal dalam konstitusinya dalam rangka mengikuti dinamika perkembangan masyarakat. Pada umumnya, pembukaan yang tercantum dalam UUD negara modern bersifat fleksibel dalam mengikuti perkembangan zaman, maka yang selalu dijadikan objek perubahan adalah Pasal-Pasalnya melalui tahapan-tahapan perubahan. Dalam konteks Indonesia, Bagaimana jika dinamika perkembangan masyarakat ‘sangat jauh’ meninggalkan Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 sementara amandemen UUD belum terjadi? Dan Undang-Undang yang dibentuk telah mengikuti dinamika perkembangan masyarakat, kemungkinan akan terjadi pemohon memohonkan pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 tidak lagi menjadikan Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai batu uji tetapi terhadap nilai-nilai

[22] Dalam Penjelasan Umum UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

yang terkandung dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945, dengan dalil tidak menemukan batu uji dalam pasal-pasal tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD NRI Tahun 1945 (Pasal II Aturan Tambahan). Dalam prakteknya, sepengetahuan penulis sepanjang sejarah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, belum ada pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD mendalilkan hal yang demikian.

**Keyakinan Hakim Konstitusi Sebagai Negarawan yang menguasai Konstitusi Dan Ketatanegaraan**

Salah satu unsur kredibilitas yang harus dimiliki oleh hakim konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaran[23]. Bagaimana para hakim konstitusi melakukan penafsiran, jika dalam suatu perkara pengujian undang-undang, pemohon menjadikan nilai-nilai yang tercantum dalam pembukaan sebagai 'batu uji' dengan dalil tidak menemukan batu uji dalam Pasal-Pasal UUD NRI Tahun 1945 tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD NRI Tahun 1945 (Pasal II Aturan Tambahan). Dalam hal ini, kenegarawanan Hakim Konstitusi yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan akan diuji. Apakah Mahkamah Konstitusi menerima atau menolak permohonan tersebut, kalau menerima apa argumentasi konstitusionalismenya begitu juga sebaliknya.

Terkait penafsiran konstitusi, paling tidak ada dua aliran yang lazim dianut dalam penafsiran konstitusi. ***Pertama***, Aliran Originalisme dan Foundationalisme, aliran ini memahami teks konstitusi dengan mengandalkan kekuatan bahasa atau kadang-kadang bahkan cenderung menafsirkan teks konstitusi hanya secara 'letterlijk' atau harfiah. Dalam pandangan ini, orisinalitas norma dan semangat para perancang konstitusi haruslah selalu dijadikan rujukan dalam menegakkan keadilan dalam praktek yang lazim juga disebut sebagai kelompok 'interpretivisme' yang cenderung sekedar menjadi penerjemah harfiah.[24] ***Kedua,*** Aliran Kontekstualisme Nilai-Nilai Dasar, kebalikan dari pandangan originalisme, aliran ini lebih mengutamakan nilai-nilai fundamental (fundamental value) yang terkandung dalam teks konstitusi dan menghubungkan dengan moralitas konvensional sekarang. Aliran Kontekstualisme lebih mengutamakan konteks nilai-nilai dasar dalam perumusan konstitusi daripada bunyi teks tertulis[25].

Dalam pandangan akademik, pandangan dari kedua aliran tersebut diatas bisa dijadikan alasan 'pembenaran' bahwa nilai-nilai dalam pembukaan UUD Tahun 1945 bisa jadikan batu uji dalam pengujian Undang-Undang Terhadap UUD, dengan dalil pemohon yang menyatakan tidak menemukan batu uji dalam Pasal-Pasal NRI Tahun 1945 tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD NRI Tahun 1945 (Pasal II Aturan Tambahan). Aliran Originalisme dan Foundationalisme akan 'menjustifikasi' kedudukan dari pembukaan sebagai bagian dari teks UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan ketentuan Pasal II Aturan Tambahan UUD NRI Tahun 1945. Aliran

[23] Lihat Pasal 15 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
[24] Jimly Asshiddiqie, Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara, Ind. Hill-Co, 1998, hlm 37
[25] *Ibid*, hlm 45

Kontekstualisme Nilai-Nilai Dasar, aliran ini akan bisa dijadikan dasar argumentasi bagi Hakim Konstitusi untuk menilai materi permohonan pemohon berdasarkan kontekstualisme dari makna yang terkandung dalam nilai-nilai pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia melalui keyakinan para Hakimnya berdasarkan sifat kenegarawannya yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, apakah akan berkeyakinan bahwa nilai-nilai dalam Pembukaan UUD bias dijadikan' batu uji' dengan dalil pemohon bahwa tidak menemukan batu uji dalam Pasal-Pasal NRI Tahun 1945 tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD NRI Tahun 1945 (Pasal II Aturan Tambahan), sesuai dengan argumentasi akademik yang telah dikemukakan diatas. Atau, Mahkamah Konstitusi berkeyakinan bahwa yang bisa dijadikan 'batu uji' dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD hanyalah Pasal-Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945, nilai-nilai dalam pembukaan hanya bersifat sebagai argumentasi pendukung dalam memutuskan perkara.

## KESIMPULAN

Kajian akademik dalam tulisan ini berkesimpulan bahwa nilai-nilai dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 bisa dijadikan' batu uji' dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD, dengan dalil, pemohon tidak menemukan batu uji dalam Pasal-Pasal UUD NRI Tahun 1945 tetapi ditemukan dalam pembukaan serta mendalilkan pembukaan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD NRI Tahun 1945 (Pasal II Aturan Tambahan). Aliran Originalisme dan Foundationalisme serta Aliran Kontekstualisme Nilai-Nilai Dasar merupakan pandangan terkait bagaimana menafsirkan konstitusi. Kedua aliran tersebut dijadikan sebagai alasan 'pembenaran' akademik dalam tulisan ini.. Aliran Originalisme dan Foundationalisme akan 'menjustifikasi' kedudukan dari pembukaan sebagai bagian dari teks UUD NRI Tahun 1945 sesuai dengan ketentuan Pasal II Aturan Tambahan UUD NRI Tahun 1945. Aliran Kontekstualisme Nilai-Nilai Dasar, aliran ini akan bisa dijadikan dasar argumentasi bagi Hakim Konstitusi untuk menilai materi permohonan pemohon berdasarkan kontekstualisme dari makna yang terkandung dalam nilai-nilai pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press

Astim Riyanto. *Teori Konstitusi*.2000. Bandung: YAPEMDO

Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press

Bagir Manan dkk., 2006, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. PT. Alumni

Jimly Asshiddiqie, 1998, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, Ind. Hill-Co.

Jimly Asshiddiqie, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Mahkamah Konstitusi RI

Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-undangan, Jens, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius

MKRI, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Peter Mahmud Marzuki. 2017. *Penelitian Hukum*. PT.Kharisma Putra Utama: Jakarta

Satjipto Rahardjo, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta :GENTA Publishing

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi