

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEDUDUKAN  
PERATURAN MAHKAMAH AGUNG (PERMA)  
DALAM HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA<sup>1</sup>**

Oleh : Budianto Eldist Daud Tamin<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Kewenangan Mahkamah Agung sebagai Lembaga Yudikatif dalam Membuat suatu Peraturan Perundang-Undangan, bagaimana Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, dan bagaimana Eksistensi Peranan Peraturan Mahkamah Agung dalam memenuhi kebutuhan Peradilan di Indonesia, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normative disimpulkan: 1. Mahkamah Agung adalah Lembaga Yudikatif yang merupakan Lembaga atau organ lapis pertama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (*primary constitutional organs*), hal tersebut menjadikan Mahkamah Agung memiliki kewenangan dan fungsi yang diamanatkan langsung oleh UUD RI Tahun 1945 dan Undang-Undang. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung adalah kewenangan dalam Membuat Peraturan Perundang-Undangan (*Regelende Functie*,) yang membentuk suatu produk norma hukum (*rule making power*) yang biasa dikenal sebagai Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). 2. Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia jelas diuraikan pada Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Pasal 7 Ayat (1) yang mengganti Undang-Undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU tersebut Menyatakan bahwa Peraturan Mahkamah Agung memiliki kedudukan diluar hierarki peraturan perundang-undangan yang ada, namun kembali dipertegas dalam Pasal 8 Ayat (1) dan (2), bahwa Peraturan Mahkamah Agung ini termasuk dalam jenis Peraturan Perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. 3. Eksistensi Peranan Peraturan Mahkamah Agung

dalam memenuhi kebutuhan peradilan di Indonesia dapatlah terlihat dari Himpunan Peraturan Mahkamah Agung yang dikeluarkan dari Tahun ke Tahun, Sesuai dengan grafik pembentukan Peraturan Mahkamah Agung Mengalami Peningkatan yang begitu signifikan dengan total Perma yang dikeluarkan dari Tahun 1950-2018 berjumlah 84 jenis Perma, dan Untuk Karakteristik dan daya Ikat terdapat 58 Peraturan Mahkamah Agung yang Murni Mengatur dan mengikat Internal peradilan, Dan Total terdapat 26 Perma yang memiliki karakteristik daya ikat publik atau berkaitan dengan badan lainnya, dari Perbandingan beberapa Penelitian berkaitan dengan eksistensi Peraturan Mahkamah Agung, ditemui juga beberapa permasalahan yang berkaitan dengan Penerapan Perma oleh Aparat penegak hukum dimana yang menjadi faktor utama permasalahan tersebut adalah kurangnya pemahaman aparat penegak hukum berkaitan dengan kedudukan Perma itu sendiri. Dalam eksistensinya, Perma juga pada Tahun 2013 telah dicatat dan diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, sesuai dengan asas fiksi hukum.

Kata kunci: hierarki peraturan; mahkamah agung;

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Perbaikan yang dilakukan dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 khususnya dalam hierarki peraturan perundang-undangan ternyata masih menyisahkan banyak permasalahan, penegasan kedudukan PERMA yang dituangkan dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) menjadikan aturan tersebut sebagai Pasal *On-Off* dalam menguraikan jenis Peraturan Perundang-undangan, penegasan jenis peraturan perundang-undangan dihidupkan pada Pasal 7 ayat (1) yang kemudian ditutup pada ayat (2) sebagai penegasan kedudukan hierarki sesuai dengan jenis peraturan perundang-undangan yang dimaksud. tetapi dalam pasal selanjutnya yaitu Pasal (8) jenis peraturan perundang-undangan kembali ditambahkan, dan membuka serta menempatkan Peraturan Perundang-Undangan Lainnya termasuk PERMA menjadi bagian dalam jenis Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Kedudukan hierarki peraturan

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Dr. Wempie Jh. Kumendong, SH, MH; Audi H. Pondang, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 15071101089

perundang-undangan termasuk PERMA pada Undang-Undang No.12 Tahun 2011, masih belum mendapat tindakan yang jelas mengenai kedudukannya, dengan tidak memasukan secara eksplisit peraturan tersebut termasuk PERMA dalam Tata Urutan atau Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, untuk menjamin kepastian hukum antar badan/lembaga dan juga untuk masyarakat.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kewenangan Mahkamah Agung sebagai Lembaga Yudikatif dalam Membuat suatu Peraturan Perundang-Undangan ?
2. Bagaimana Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
3. Bagaimana Eksistensi Peranan Peraturan Mahkamah Agung dalam memenuhi kebutuhan Peradilan di Indonesia?

## C. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan adalah Metode Penelitian Yuridis Normatif melalui studi kepustakaan dimana bahan hukum untuk penelitian dan pengkajian diambil dari bahan bacaan umum yang memberikan gambaran umum serta pengetahuan tentang topik yang di bahas.<sup>3</sup>

## PEMBAHASAN

### A. Kewenangan Mahkamah Agung dalam Membuat suatu Peraturan Perundang-Undangan

#### 1. Kewenangan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung sebagai lembaga yang melaksanakan Kekuasaan Kehakiman/*yudikatif power* tidaklah terlepas dari permasalahan-permasalahan yang ada, mulai dari terjadinya kekosongan hukum, penataan kembali hukum acara, sampai pada perombakan administratif lembaga peradilan itu sendiri, tentunya berdasarkan kewenangan yang dimiliki, Mahkamah Agung harus mengatasi permasalahan tersebut, salah satu cara yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung adalah dengan mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung.

<sup>3</sup>Suryono Sukanto, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta:PtGrafindo Persada,2004),Hlm.41.

Kewenangan Membuat Peraturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung tentunya bersumber sesuai dengan amanat konstitusi dan undang-undang, namun kondisi yang terjadi sekarang ini di Indonesia masih terdapat banyak Peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung yang tidak dilaksanakan oleh lingkup peradilan itu sendiri, dan terdapat beberapa peraturan yang dikeluarkan cenderung mengikat publik dan Badan/Lembaga Lainnya dalam Menyelenggarakan Peradilan. Sehingga penulis berpendapat kewenangan membuat peraturan oleh Mahkamah Agung menjadikan kecenderungan Perma telah bersinggungan dengan kewenangan yang dimiliki oleh lembaga legislatif (*legislative power*).

Sebagaimana diuraikan diatas dapat dipertegas kembali bahwa Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, yaitu kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. mempunyai kewenangan dan fungsi yang diamanatkan langsung oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menempatkan Mahkamah Agung sebagai Lembaga Negara dan merupakan organ lapis pertama (*Primary Constitutional organs*) dalam segi hierarki lembaga negara di Indonesia.<sup>4</sup>

Untuk melaksanakan dan menyelenggarakan kekuasaan kehakiman yang mandiri, tentunya Mahkamah Agung mempunyai kewenangan dalam mewujudkan penyelenggaraan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan di Indonesia.

Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 24 A Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu :<sup>5</sup>"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".

<sup>4</sup> Jimly Asshidiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Loc-cit.

<sup>5</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,.

Kemudian melalui Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 20 Ayat (2), kewenangan Mahkamah Agung kembali diperjelas yaitu<sup>6</sup> :

- a. mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain
- b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang(hak uji materiil); dan c. kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.”

Kemudian kewenangan Mahkamah Agung yang lain diatur dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 *jo* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan memutus :<sup>7</sup>

- a. Permohonan Kasasi
- b. Sengketa tentang kewenangan mengadili
- c. Permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 31 ayat (1) juga menyatakan bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menguji peraturan Peraturan Perundang-Undang di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Mahkamah Agung juga berwenang menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (Pasal 31 ayat (2)).<sup>8</sup>

Berikut akan diuraikan Kewenangan Mahkamah Agung yang selanjutnya sampai pada kewenangan dalam membuat peraturan perundang-undangan yaitu:<sup>9</sup>

- a. Melakukan Pengawasan (*toezien-  
functie*)  
Pasal 32 Undang-Undang Nomor 14  
Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

<sup>6</sup> Undang-Undang No.48 Tahun 2009

<sup>7</sup> Lutfil Ansori, Op-cit, Hlm.105.

<sup>8</sup> Pasal 31 ayat (1) dan (2), Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 *jo* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

<sup>9</sup> Lutfil Ansori, Loc-cit.,

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan kembali mengalami perubahan yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung dalam melakukan pengawasan yaitu :

1. Melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.
2. Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan
3. Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua badan peradilan yang berada di bawahnya.
4. Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya. Pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tersebut adalah pengawasan terhadap jalannya peradilan, dengan tujuan agar peradilan yang dibawahnya diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya dengan berpandangan pada asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.
- b. Memberikan Pertimbangan Hukum  
Kewenangan Mahkamah Agung untuk memberi pertimbangan hukum yaitu dalam pemberian grasi dan rehabilitasi kepada Presiden, dinyatakan dalam pasal 35 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *jo* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 yang berbunyi, “Mahkamah Agung memberikan pertimbangan Hukum kepada Presiden dalam Permohonan Grasi dan Rehabilitasi”.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Ibid, Hlm.107.

Mahkamah Agung juga berwenang untuk memberikan pendapat terhadap lembaga Negara yang lain dalam hal terdapat masalah-masalah hukum yang bersifat ketatanegaraan yang memerlukan pendapat Mahkamah Agung. Pasal 37 menyatakan bahwa :  
"Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada Lembaga Tinggi Negara yang lain".

## 2. Kewenangan Mahkamah Agung dalam Membuat Peraturan Perundang-Undangan (Regelende Functie).

Peraturan perundang-undangan, dalam konteks negara Indonesia, adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.<sup>11</sup>

Sedangkan berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No.12 Tahun 2011 mendefinisikan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.<sup>12</sup>

Sebelumnya berdasarkan Pada Pasal 24 A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, telah diuraikan beberapa kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung salah satunya adalah "mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang", pemberian kewenangan lainnya yang dimaksudkan dalam UUD RI Tahun 1945 termasuk pembuatan peraturan perundang-undangan yang telah dijabarkan pada Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *jo* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menguraikan bahwa : "Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila

terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini"<sup>13</sup>.

Dalam penjelasan Pasal 79 diatas tentang kewenangan Mahkamah Agung dalam membuat peraturan perundang-undangan yaitu, apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam suatu hal, Mahkamah Agung Republik Indonesia berwenang membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum tersebut. Kewenangan Mahkamah Agung tersebut untuk membuat suatu peraturan (rule making power) terbatas bersifat pelengkap menyangkut kelancaran penyelenggaraan peradilan, penyelenggaraan peradilan yang dimaksudkan undang-undang ini hanya merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan.

Dari keseluruhan uraian kewenangan membuat peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung diatas menjelaskan bahwa, Mahkamah Agung Republik Indonesia diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang, untuk membentuk suatu produk norma hukum/peraturan perundang-undangan yang dinamakan PERMA, Peraturan Mahkamah Agung ini merupakan peraturan tertulis yang dibuat oleh Mahkamah Agung sendiri, untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum dalam dunia peradilan, yang mengikat secara umum dan memiliki kekuatan hukum tetap.

## B. Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

### 1. Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Pasang surut perubahan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesai terlihat dari sejarah perkembangan hierarki yang ada, perbaikan demi perbaikan terus dilakukan untuk mewujudkan regulasi yang baik dalam setiap perundang-undangan yang ada di Indonesia.

Berbagai macam Teori Hierarki yang dikemukakan oleh para ahli antara lain stufenbau, Hans Kelsen, Fuller, Hans Nawiasky

<sup>11</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan\\_perundang-undangan\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_perundang-undangan_Indonesia), diakses pada 8 november 2018, pukul 2.32 Wita.

<sup>12</sup>Pasal 1 ayat 2 uu no.12 tahun 2011

<sup>13</sup>Pasal 79, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 *jo* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

sama-sama menghendaki adanya jenjang-jenjang antara peraturan-peraturan Hukum dan peraturan hukum dianggap berlapis-lapis ini menunjukkan bahwa Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-undangan sangatlah penting bagi Indonesia sebagai Negara Hukum Sesuai dengan Amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>14</sup> Menjelaskan bahwa hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

Pasal 7

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c. Peraturan Pemerintah; d. Peraturan Presiden; e. Peraturan Daerah.

(2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi: a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur; b. Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;

c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.

(4) 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.

(5) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

b) Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

c) Ayat (4) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Ayat (5) Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

d) Dari uraian Undang-undang No 10 Tahun 2004 pada Pasal 7 ayat 1 sampai 5 menempatkan Peraturan Mahkamah Agung sebagai salah satu jenis peraturan Perundang-Undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menempatkan kedudukan perma berada diluar hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

<sup>14</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>15</sup>

### BAB III

#### JENIS, HIERARKI, DAN MATERI MUATAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

##### Pasal 7

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

##### Pasal 8

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

(2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No.12 Tahun 2011 menyatakan bahwa Peraturan Mahkamah Agung memiliki kedudukan diluar hierarki peraturan perundang-undangan yang ada, namun kembali dipertegas dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Agung termasuk dalam jenis Peraturan Perundang-undangan yang ada serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan keberadaannya.

Dari panjangnya sejarah perubahan hierarki peraturan perundang-undangan, pengakuan terhadap Peraturan Mahkamah Agung termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan dimulai pasca perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, kedudukan peraturan Mahkamah Agung diluar Hierarki peraturan perundang-undangan tidak serta merta mempengaruhi kekuatan hukum dan daya ikat perma itu sendiri.

Kedudukan Perma dalam hierarki peraturan perundang-undangan pada perubahan yang dialami dalam Undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dari dua kali perubahan pasca amandemen Undang-Undang Dasar mulai terlihat hanya untuk memperjelas keberadaan dan kekuatan hukum mengikatnya tanpa memberikan kepastian hukum terhadap kedudukan Peraturan Perundang-Undangannya tersebut.

Seperti pendapat dari Noor M.Azis dalam Pengkajiannya tentang eksistensi peraturan perundang-undangan diluar hierarki menempatkan Peraturan Mahkamah Agung sebagai Peraturan yang hanya berdasar pada Pengakuan yang tidak dibarengi oleh tindakan untuk menempatkan Perma di dalam hierarki perundang-undangan akan menjadikannya sebagai peraturan perundang-undangan yang sulit dikontrol. Padahal, jika ditinjau secara substantif, beberapa Perma memiliki karakteristik sebagai suatu perundang-undangan yang mengikat kepada publik.<sup>16</sup>

Namun disisi lain Mahkamah Agung sebagai Lembaga Negara yang memiliki kewenangan menguji/menilai secara materil peraturan perundangan dibawah Undang-undang tentang hal apakah suatu peraturan ditinjau dari isinya (materinya) bertentangan dengan peraturan

<sup>15</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>16</sup> Noor M.Azis, Op-cit. Hlm.52.

dari tingkat yang lebih tinggi (Pasal 31 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).<sup>17</sup> Dengan ketentuan tersebut menjadi kekosongan hukum ketika Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan dan diakui keberadaannya serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Prinsip Peraturan Mahkamah Agung yang mengikat lembaga peradilan secara internal dan berisi ketentuan hukum acara, namun dalam pelaksanaannya Peraturan Mahkamah Agung banyak berhubungan dengan subjek-subjek lain diluar organisasi antara lain yang akan terkait bila hendak melakukan perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan lembaga tersebut.<sup>18</sup>

Subjek-subjek lain yang mempunyai ikatan ketika dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung adalah kepolisian dalam melaksanakan Penyelidikan dan Penyidikan, Kejaksaan dalam melaksanakan Penyidikan dan Penuntutan, Pengadilan dalam melaksanakan tugas memeriksa, memutus, dan mengadili, dan Lembaga Pemasarakatan. semuanya itu tergabung dalam suatu sistem peradilan yang ada di Indonesia atau *Integrated Justice System*. Melihat kedudukan dan kewenangan mengikat PERMA yang secara eksplisit sebagai peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara termuat dalam Keputusan Mahkamah Agung No.57/KMA/SK/IV/2016.<sup>19</sup> Sesuai dengan uraian diatas dapat dikatakan dalam suatu *Integrated Justice System* kedudukan Peraturan Mahkamah Agung haruslah mendapat kepastian hukum. terutama dalam kedudukannya haruslah jelas terhadap subjek-subjek lain yang juga memiliki kewenangan untuk mengeluarkan suatu peraturan perundang-undangan terkait dalam suatu sistem peradilan yang ada di Indonesia.

Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung diluar hierarki peraturan perundang-undangan dapat menjadikan Perma sebagai peraturan yang sulit dikontrol dan dalam beberapa perma terakhir yang dikeluarkan MA seperti PERMA 13

Tahun 2016 tentang Tentang Tata Cara Penganan Tindak Pidana Oleh Korporasi menjadi perma yang super power ditengah regulasi peraturan yang juga mengatur berkaitan dengan Penanganan Korporasi seperti Peraturan Jaksa Agung Nomor 028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana Dengan Subjek Hukum Korporasi dan ada lebih dari 70-an Undang-Undang (UU), di luar pengaturan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), telah mengatur pertanggungjawaban pidana bagi korporasi.<sup>20</sup> Karena begitu banyak regulasi peraturan yang ada sehingga Perma harus mengeluarkan Peraturan Perundang-Undangan yang memiliki kecenderungan bersifat publik dan mengikat subjek lain yaitu Polisi, Jaksa, Lembaga lain yang berkaitan seperti Kpk yang menjadi bagian dalam *Integrated Justice System*, terlihat dari salah satu klausul dari Perma 13 Tahun 2016 Pasal 2 yaitu maksud dan tujuan dibentuknya Perma tersebut untuk "menjadi pedoman bagi penegak hukum dalam penanganan perkara pidana dengan pelaku Korporasi dan/atau Pengurus;" dan pada klausul penutup Pasal 36 berbunyi "Pada saat Peraturan Mahkamah Agung ini mulai berlaku, ketentuan penanganan perkara pidana oleh Korporasi mengikuti Peraturan Mahkamah Agung ini." Ini mempertegas kedudukan Perma sebagai peraturan Perundang-Undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.<sup>21</sup>

berkaitan dengan kedudukan peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat namun berada diluar hierarki, tentunya akan berpengaruh pada kelancaran sistem peradilan yang berjalan. dan akan mempengaruhi efisiensi, efektifitas, dan produktifitas peradilan itu sendiri.

Maka untuk menjamin suatu kepastian hukum maka perlu adanya kejelasan berkaitan dengan Kedudukan Peraturan Perundang-Undangan termasuk Peraturan Mahkamah Agung dalam hierarki untuk menghindari

<sup>17</sup> Pasal 31 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985.

<sup>18</sup> Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>19</sup> file:///C:/Users/acer/Downloads/KMA\_SK\_57\_IV\_2016.pdf, diakses pada 1 November 2018, Pukul 01.26 Wita.

<sup>20</sup>

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt588548020bfc0/uu-ini-kerap-dipakai-aparat-dalam-menjerat-korporasi>, diakses pada 1 november 2018 pukul 10.05 Wita.

<sup>21</sup> Perma 13 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penganan Tindak Pidana Oleh Korporasi.

terjadinya overlapping antar peraturan perundang-undangan yang jenisnya diakui dalam undang-undang, kejelasan kedudukan ini akan mempengaruhi produk peraturan yang akan dikeluarkan antar lembaga/badan yang memiliki kewenangan yang sama dalam membuat peraturan perundang-undangan sehingga kepastian hukum terwujud dalam mengakomodir begitu banyak jenis peraturan positif beserta regulasinya.

### C. Eksistensi Peranan Peraturan Mahkamah Agung Dalam Memenuhi Kebutuhan Peradilan Di Indonesia

Eksistensi Peranan Peraturan Mahkamah Agung dalam memenuhi kebutuhan peradilan di Indonesia dapatlah terlihat dari Himpunan Peraturan Mahkamah Agung yang dikeluarkan dari Tahun ke Tahun. Keberadaan Peraturan Perundang-undangan yang terus mengikuti perkembangan dunia peradilan yang ada haruslah menjadi penopang dalam menjalankan sistem peradilan yang baik, berikut akan diuraikan secara lengkap sampai pada Tahun 2018 Himpunan Peraturan Mahkamah Agung yang telah dikeluarkan dan beberapa diantaranya telah dicatat dan diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, Pencatatan dalam berita Negara ini bertujuan Agar Peraturan Mahkamah Agung dapat diketahui oleh publik sesuai dengan asas fiksi hukum yaitu suatu peraturan perundang-undangan telah diundangkan maka pada saat itu setiap orang dianggap tahu (*presumption iures de iure*) dan ketentuan tersebut berlaku mengikat sehingga ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat membebaskan/memaafkannya dari tuntutan hukum (*ignorantia jurist non excusat*).<sup>22</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Mahkamah Agung adalah Lembaga Yudikatif yang merupakan Lembaga atau organ lapis pertama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (*primary constitutional organs*), hal tersebut menjadikan Mahkamah Agung memiliki kewenangan dan fungsi yang

diamanatkan langsung oleh UUD RI Tahun 1945 dan Undang-Undang. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung adalah kewenangan dalam Membuat Peraturan Perundang-Undangan (*Regelende Functie*), yang membentuk suatu produk norma hukum (*rule making power*) yang biasa dikenal sebagai Peraturan Mahkamah Agung (PERMA).

2. Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia jelas diuraikan pada Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Pasal 7 Ayat (1) yang mengganti Undang-Undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU tersebut Menyatakan bahwa Peraturan Mahkamah Agung memiliki kedudukan diluar hierarki peraturan perundang-undangan yang ada, namun kembali dipertegas dalam Pasal 8 Ayat (1) dan (2), bahwa Peraturan Mahkamah Agung ini termasuk dalam jenis Peraturan Perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Eksistensi Peranan Peraturan Mahkamah Agung dalam memenuhi kebutuhan peradilan di Indonesia dapatlah terlihat dari Himpunan Peraturan Mahkamah Agung yang dikeluarkan dari Tahun ke Tahun, Sesuai dengan grafik pembentukan Peraturan Mahkamah Agung Mengalami Peningkatan yang begitu signifikan dengan total Perma yang dikeluarkan dari Tahun 1950-2018 berjumlah 84 jenis Perma, dan Untuk Karakteristik dan daya Ikat terdapat 58 Peraturan Mahkamah Agung yang Murni Mengatur dan mengikat Internal peradilan, Dan Total terdapat 26 Perma yang memiliki karakteristik daya ikat publik atau berkaitan dengan badan lainnya, dari Perbandingan beberapa Penelitian berkaitan dengan eksistensi Peraturan Mahkamah Agung, ditemui juga beberapa permasalahan yang berkaitan dengan Penerapan Perma oleh Aparat penegak hukum dimana yang menjadi faktor utama permasalahan tersebut adalah kurangnya pemahaman

<sup>22</sup><https://m.hukumonline.com/berita/baca/hol19115/fiksi-hukum-harus-didukung-sosialisasi-hukum>, diakses pada Minggu 18 November 2018, Pukul 13.23 Wita.

aparatus penegak hukum berkaitan dengan kedudukan Perma itu sendiri. Dalam eksistensinya, Perma juga pada Tahun 2013 telah dicatat dan diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, sesuai dengan asas fiksi hukum.

## B. Saran

1. Memperbaiki sistem hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, dengan mengklasifikasi Peraturan Perundang-undangan berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh badan atau lembaga tersebut untuk ditata kedalam sebuah hierarki peraturan perundang-undangan.
2. Diperlukan sosialisasi kembali tentang batasan-batasan dan daya ikat perma disertai dengan kekuatan hukumnya, sehingga dalam pelaksanaan perma dalam lingkup dunia peradilan dapat dijalankan secara maksimal untuk menunjang efektivitas perma itu sendiri.
3. Menjadikan PERMA sebagai Panduan (*rule of mode*) dalam menyelenggarakan peradilan dan proses penegakkan hukum dengan membuat suatu Kesepakatan atau kesepakatan berkaitan dengan badan atau lembaga penegak hukum lainnya.
4. Dibutuhkan sinergitas antar aparat penegak hukum dalam menegakkan hukum dan keadilan dengan mematuhi dan menggunakan panduan peradilan yang dikeluarkan lewat peraturan mahkamah agung ketika terjadi kekosongan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Arto, A Mukti, 2001, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Asshiddiqie Jimly, 2010, *Perihal Undang-undang*, Rajawali Press, Jakarta.
- ....., 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- ....., 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, sekretariat jendral dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI*, Jakarta.

- Ansori Lutfil, 2018, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press Kelompok Intrans Publishing, Malang.
- Harahap, M. Yahya, 1997, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Indrati Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan materi muatan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Kelsen Hans, 2010, *General Theory Of Law and State*, New York: Russell & Russell, 1961, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung.
- Kusnardi dan Bintan R, Saragih, 1989, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, PT Gramedia Jakarta, Jakarta.
- Kristian, 2018, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- MD Mahfud, 2007, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta.
- Muladi, 1996, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Ronald, 2011, *PERMA RI (Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia) Wujud Kerancuan Antara Praktik Pembagian dan Pemisahan Kekuasaan*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Ranggawidjaja, Rosjidi dan Indra Perwira, 1996, *Perkembangan Hak Menguji Material di Indonesia*, Cita Bhakti Akademika, Bandung.
- Suadi, Amran, 2014, *Sistem Pengawasan Badan Peradilan Di Indonesia*, PT Raja Grafindo, Jakarta.
- Sulaiman, King Faisal, 2017, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka, 1989, *Perihal Kaidah Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Wibowo, Basuki.R, 2013, *Pembenahan Adiministrasi Peradilan, Badan Pembinaan Hukum dan Hak Asasi Manusia RI*, Jakarta.

### JURNAL DAN LAPORAN PENELITIAN

- Aziz, Noor M, Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Eksistensi Peraturan Perundang-Undangan Di Luar Hierarki, bphn puslitbang, Jakarta, November 2010.
- Marpaung, Perdana, Ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan Perma No.2 Tahun 2012 dalam kasus tindak pidana ringan” studi kasus putusan nomor: 24/Pd.B2015/Pn.Smg”, *Diponegoro Law Journal*, Vol.5 nomor 4, (2016).
- Shalihah , Septiana Anifatus, “Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia (Studi Tentang Implementasi Perma Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam Kuhp Di Pengadilan Negeri Kabupaten Gresik)”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta , (2018).
- Sofiani,Triana,(2010). “Efektivitas Mediasi Perkara Perceraian Pasca Perma Nomor 1 Tahun 2008 Di Pengadilan Agama”, Vol 7, Nomor 2.
- Wicaksono, Dian Agung, “Implikasi Re-Eksistensi Tap Mpr dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan terhadap jaminan atas kepastian hukum yang adil di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 1,Maret 2013, Jakarta: Kepaniteraan dan sekretariat jenderal Mahkamah Konstitusi.