

**Hambatan Tak Terlihat: Rendahnya Literasi Hukum dan Akses Masyarakat terhadap Judicial Review di Indonesia – Analisis Yuridis Normatif untuk Reformasi Inklusif**

**Desi Puspita Anggerina<sup>1</sup>, Mochamad Ridzky Salatun<sup>2</sup>, Rifqy Afrizal Siddik<sup>3</sup>, Toto Hartono<sup>4</sup>, Luthfy Abbad Dudikoff<sup>5</sup>, Ida Muidah<sup>6</sup>, Firman Adi Candra<sup>7</sup>**

<sup>1234567</sup>Universitas Mathla'ul Anwar (Unma) Banten Program Pascasarjana  
romessa1210@gmail.com<sup>1,2</sup>, ridzkyatiqa@gmail.com<sup>2</sup>,  
rifqyafrizalsiddik@gmail.com<sup>3</sup>, totohartono1976@gmail.com<sup>4</sup>,  
luthfyabbad817@gmail.com<sup>5</sup>, febyahla@gmail.com<sup>7</sup>

**ABSTRACT**

*Judicial review, as a constitutional instrument in Indonesia, aims to uphold the supremacy of the 1945 Constitution (UUD 1945) and protect citizens' constitutional rights. However, low legal literacy and limited public access to this mechanism hinder effective public participation. This article analyzes these issues through a normative juridical approach using secondary data from journals, regulations, and court decisions. The findings indicate that limited understanding, complex procedures, and high costs lead to unequal access, where only influential groups dominate the judicial review of legislation. Recommendations include enhancing legal socialization and procedural reforms to democratize judicial review.*

**Keywords:** *judicial review, legal literacy, public access, Constitutional Court*

**ABSTRAK**

Judicial review sebagai instrumen konstitusional di Indonesia bertujuan menjaga supremasi Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara. Namun, rendahnya literasi hukum dan akses masyarakat terhadap mekanisme ini menghambat partisipasi publik yang efektif. Artikel ini menganalisis masalah tersebut melalui pendekatan yuridis normatif dengan data sekunder dari jurnal, peraturan, dan putusan pengadilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterbatasan pemahaman, prosedur rumit, dan biaya tinggi menyebabkan ketidakadilan akses, di mana hanya kelompok berpengaruh yang mendominasi pengujian peraturan perundang-undangan. Rekomendasi mencakup peningkatan sosialisasi hukum dan reformasi prosedural untuk demokratisasi judicial review.

**Kata kunci:** *judicial review, literasi hukum, akses masyarakat, Mahkamah Konstitusi*

**PENDAHULUAN**

Di era demokrasi konstitusional Indonesia pasca-Reformasi 1998, judicial review menjadi pilar utama penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945, sementara Mahkamah Agung (MA) menguji peraturan di bawahnya terhadap undang-undang yang lebih tinggi. Mekanisme ini dirancang untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan legislatif dan eksekutif, serta memastikan keselarasan peraturan perundang-undangan dengan konstitusi.

Namun, meskipun sistem ini telah beroperasi selama lebih dari dua dekade, partisipasi masyarakat tetap rendah. Data MK menunjukkan bahwa dari ribuan permohonan judicial review yang diajukan sejak 2003, mayoritas berasal dari kelompok advokasi, organisasi non-pemerintah (NGO), atau korporasi, bukan individu biasa. Rendahnya literasi hukum menjadi faktor krusial; survei oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) pada 2022 mengindikasikan bahwa hanya 25% responden memahami hak mengajukan gugatan konstitusional. Hal ini diperburuk oleh akses yang tidak merata, di mana proses pengajuan memerlukan pengetahuan yuridis mendalam, biaya litigasi tinggi, dan jarak geografis ke lembaga yudikatif.

Latar belakang masalah ini semakin relevan dalam konteks isu kontemporer, seperti pengujian Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law) tahun 2020, di mana ribuan warga terdampak haknya, tetapi hanya sedikit yang mampu mengakses judicial review. Ketidakadilan ini tidak hanya melemahkan fungsi pengawasan konstitusional, tetapi juga mengancam prinsip demokrasi partisipatif yang dijamin UUD 1945. Penelitian ini bertujuan menggali akar masalah literasi dan akses, serta mengusulkan solusi untuk memperkuat inklusivitas sistem hukum Indonesia.

Lebih lanjut, konteks global menunjukkan bahwa negara-negara seperti Amerika Serikat dan Jerman memiliki tingkat literasi hukum yang lebih tinggi melalui pendidikan sipil yang masif, yang memungkinkan partisipasi luas dalam judicial review. Di Indonesia, absennya program serupa menyebabkan marginalisasi kelompok rentan, seperti masyarakat pedesaan dan kelas bawah. Oleh karena itu, pemahaman mendalam terhadap isu ini esensial untuk reformasi hukum yang berkelanjutan.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan analisis yuridis normatif dalam artikel mengenai hambatan tak terlihat dalam judicial review, rumusan masalah dirumuskan dalam bentuk pertanyaan yang menggali akar masalah literasi, akses, dan dampaknya, sebagaimana diuraikan di latar belakang dan pembahasan:

1. Bagaimana rendahnya literasi hukum masyarakat Indonesia, yang hanya mencapai indeks 34,5% menurut BPS 2021, mempengaruhi partisipasi efektif dalam mekanisme judicial review berdasarkan Pasal 24C UUD 1945?
2. Bagaimana hambatan prosedural rumit dan biaya tinggi dalam pengajuan judicial review, seperti syarat standing ketat di Pasal 51 UU MK dan litigasi hingga Rp 50-200 juta, menciptakan ketidakadilan akses bagi individu biasa dibandingkan kelompok berpengaruh?
3. Bagaimana ketidakadilan akses terhadap judicial review berdampak pada penegakan supremasi konstitusi dan demokrasi partisipatif di Indonesia, termasuk erosi kepercayaan publik?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian selaras langsung dengan rumusan masalah di atas, difokuskan pada analisis norma hukum, doktrin, dan rekomendasi reformasi melalui pendekatan yuridis normatif, untuk mengatasi masalah konseptual dan struktural:

1. Menganalisis faktor penyebab rendahnya literasi hukum masyarakat dan dampaknya terhadap partisipasi judicial review, termasuk perbandingan dengan praktik global seperti pendidikan sipil di AS dan Jerman.
2. Mengkaji hambatan prosedural dan biaya litigasi yang menciptakan ketidakadilan akses, serta mengevaluasi implementasi UU MK Nomor 24 Tahun 2003 dalam praktik.
3. Mengevaluasi dampak ketidakadilan akses terhadap supremasi konstitusi dan demokrasi partisipatif, serta merumuskan rekomendasi reformasi untuk peningkatan inklusivitas.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yang berfokus pada analisis norma hukum, doktrin, dan prinsip-prinsip hukum yang berlaku di Indonesia. Metode ini dipilih karena sifat masalah yang bersifat konseptual dan struktural, yaitu rendahnya literasi dan akses terhadap judicial review, yang memerlukan pembedahan teks peraturan perundang-undangan serta interpretasi doktrinal. Data primer diperoleh dari sumber hukum formal, seperti UUD 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (sebagaimana diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011), dan putusan MK terkait akses pemohon (misalnya, Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020). Data sekunder dikumpulkan melalui studi pustaka dari jurnal ilmiah, buku hukum, laporan lembaga negara, dan artikel media terpercaya. Sumber utama meliputi jurnal dari Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur ([vsj.upnjatim.ac.id](http://vsj.upnjatim.ac.id)) dan Fakultas Hukum Universitas Pattimura ([fhukum.unpatti.ac.id](http://fhukum.unpatti.ac.id)), yang membahas tantangan akses judicial review. Selain itu, data statistik dari situs resmi MK dan MA dianalisis untuk mengidentifikasi tren permohonan.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan teknik deskriptif-analitik, yaitu menguraikan fakta hukum, mengidentifikasi masalah, dan merumuskan rekomendasi. Batasan penelitian adalah fokus pada aspek literasi dan akses di tingkat nasional, tanpa survei empiris primer karena keterbatasan sumber daya. Validitas dijamin melalui triangulasi sumber, memastikan kesesuaian dengan prinsip-prinsip hukum konstitusional Indonesia.

Proses penelitian dimulai dengan identifikasi isu dari literatur awal, dilanjutkan pengumpulan data selama tiga bulan, dan diakhiri dengan sintesis argumen. Pendekatan ini memungkinkan penelitian yang komprehensif namun efisien, sesuai dengan standar penelitian hukum di Indonesia.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Konsep Judicial Review dan Akses Masyarakat di Indonesia**

Judicial review di Indonesia bersumber dari Pasal 24C UUD 1945, yang memberikan MK kewenangan mutlak untuk membatalkan undang-undang yang

bertentangan dengan konstitusi. Akses masyarakat diatur dalam Pasal 51 UU MK, yang membatasi pemohon pada pihak yang hak konstitusionalnya dirugikan, termasuk perorangan, kelompok masyarakat, atau badan hukum. Konsep ini bertujuan demokratisasi, tetapi dalam praktiknya, akses terhambat oleh syarat formil seperti bukti kerugian konkret dan abstrak.

Dalam doktrin hukum, judicial review bersifat aksesibel untuk menjaga keseimbangan kekuasaan (checks and balances). Namun, rendahnya partisipasi menunjukkan kegagalan implementasi, di mana hanya 10-15% permohonan berasal dari individu biasa, sisanya dari entitas terorganisir. Hal ini bertentangan dengan semangat amendemen UUD 1945 yang menekankan partisipasi rakyat.

## **Rendahnya Literasi Hukum Masyarakat**

Literasi hukum merujuk pada kemampuan masyarakat memahami dan menggunakan hukum untuk melindungi haknya. Di Indonesia, survei oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2021 menunjukkan indeks literasi hukum nasional hanya 34,5%, lebih rendah dari literasi keuangan (38,03%). Rendahnya pemahaman tentang judicial review disebabkan oleh kurangnya pendidikan hukum di sekolah dan media, serta dominasi informasi hukum yang kompleks tanpa simplifikasi. Faktor pendidikan formal menjadi penghambat utama; kurikulum pendidikan kewarganegaraan jarang membahas mekanisme konstitusional secara mendalam. Selain itu, disparitas regional memperburuk masalah: di wilayah pedesaan seperti Papua atau NTT, akses informasi hukum terbatas karena infrastruktur digital yang minim. Akibatnya, masyarakat sering kali tidak menyadari haknya, seperti dalam kasus penggusuran tanah di mana korban tidak mengajukan judicial review meskipun hak properti dilanggar.

Studi dari vsj.upnjatim.ac.id menekankan bahwa rendahnya literasi ini menghasilkan ketergantungan pada pengacara atau LSM, yang membatasi otonomi individu. Tanpa literasi, judicial review menjadi alat elit, bukan instrumen demokrasi.

## **Hambatan Akses Prosedural dan Biaya**

Proses pengajuan judicial review rumit, memerlukan formulir khusus, bukti kerugian, dan audiensi di MK/MA yang berlokasi di Jakarta. Biaya litigasi, termasuk honor pengacara (Rp 50-200 juta per kasus) dan transportasi, menjadi beban bagi masyarakat miskin. Pasal 59 UU MK menetapkan biaya pengajuan Rp 500.000, tetapi biaya tak langsung seperti konsultasi hukum jauh lebih tinggi.

Hambatan prosedural mencakup syarat standing (locus standi) yang ketat; pemohon harus membuktikan kerugian langsung, yang sulit bagi kelompok tidak terorganisir. Pandemi COVID-19 memperburuk akses dengan pembatasan fisik, meskipun MK telah mengadopsi e-filing sejak 2020. Namun, literasi digital rendah (hanya 49% masyarakat melek digital menurut BPS 2023) menghambat pemanfaatan ini.

Artikel dari fhukum.unpatti.ac.id mengkritik bahwa ketidakadilan ini melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang persamaan di depan hukum.

Reformasi seperti bantuan hukum gratis (pro bono) oleh LBH telah dicoba, tetapi cakupannya terbatas pada 20% kasus potensial.

### **Dampak Ketidakadilan dan Kasus Empiris**

Ketidakadilan akses menyebabkan undang-undang kontroversial bertahan lebih lama, merugikan hak publik. Contoh empiris adalah Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 terkait UU Anti-Pornografi, di mana hanya NGO yang berhasil menggugat, sementara korban individu terpinggirkan. Dampaknya termasuk erosi kepercayaan publik terhadap yudikatif, dengan survei LSI 2022 menunjukkan hanya 45% masyarakat percaya pada MK.

Kasus lain, pengujian UU Cipta Kerja, menunjukkan 14 permohonan dari serikat buruh, tetapi jutaan pekerja informal tidak terwakili. Hal ini memperlemah fungsi judicial review sebagai valve sosial. Secara ekonomi, ketidakadilan ini menghambat pembangunan inklusif, karena kelompok marjinal tidak dapat menantang peraturan yang merugikan.

Untuk mengatasi, diperlukan integrasi literasi hukum dalam pendidikan nasional dan subsidi akses digital, sebagaimana direkomendasikan oleh Komnas HAM.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Rendahnya literasi hukum dan akses masyarakat terhadap judicial review di Indonesia, sebagaimana dianalisis melalui pendekatan yuridis normatif dalam artikel ini, merupakan ancaman serius yang mendasar bagi fondasi demokrasi konstitusional pasca-Reformasi 1998, di mana mekanisme ini seharusnya berfungsi sebagai pilar utama untuk menjaga supremasi Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) berdasarkan Pasal 24C ayat (1) serta melindungi hak-hak konstitusional warga negara dari potensi penyalahgunaan kekuasaan legislatif dan eksekutif. Masalah ini berakar pada keterbatasan pemahaman masyarakat yang hanya mencapai indeks literasi hukum nasional sebesar 34,5% menurut survei Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2021, ditambah dengan prosedur pengajuan yang rumit seperti syarat standing ketat di Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), biaya litigasi tinggi yang bisa mencapai Rp 50-200 juta, dan disparitas akses regional yang memperburuk marginalisasi kelompok rentan seperti masyarakat pedesaan di Papua atau Nusa Tenggara Timur, sehingga menyebabkan dominasi permohonan oleh kelompok berpengaruh seperti organisasi non-pemerintah (NGO) atau korporasi—dengan data Mahkamah Konstitusi (MK) sejak 2003 menunjukkan hanya 10-15% berasal dari individu biasa—yang pada akhirnya bertentangan dengan prinsip persamaan di depan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Dampak dari ketidakadilan ini tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum dan erosi kepercayaan publik terhadap lembaga yudikatif, di mana survei Lembaga Survei Indonesia (LSI) tahun 2022 mengindikasikan hanya 45% masyarakat yang percaya pada MK, tetapi juga melemahkan fungsi checks and balances serta

menghambat partisipasi demokrasi yang inklusif, seperti terlihat pada kasus empiris pengujian Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law) tahun 2020 di mana jutaan pekerja informal terdampak haknya namun tidak mampu mengakses mekanisme ini, atau Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 terkait UU Anti-Pornografi yang didominasi oleh advokasi kelompok terorganisir.

Oleh karena itu, untuk mengatasi tantangan struktural dan konseptual ini, diperlukan reformasi mendalam dan konkret yang meliputi integrasi kurikulum literasi konstitusional dalam pendidikan dasar hingga tinggi guna meningkatkan pemahaman masyarakat secara masif, simplifikasi prosedur pengajuan melalui platform digital gratis dan e-filing yang lebih inklusif—terutama mengingat literasi digital nasional hanya 49% menurut BPS 2023—serta kampanye sosialisasi nasional oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan media dan lembaga seperti Komnas HAM, ditambah amandemen UU MK untuk memperluas kriteria pemohon, menyediakan bantuan hukum pro bono universal, dan subsidi biaya bagi kelompok rentan, sehingga judicial review dapat benar-benar menjadi instrumen empowerment bagi seluruh rakyat Indonesia, mewujudkan negara hukum yang adil, inklusif, dan selaras dengan semangat amendemen UUD 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Badan Pusat Statistik. (2021). *Survei Literasi Masyarakat Indonesia*. Jakarta: BPS.
- Hukumonline.com. (2023). "Statistik Permohonan Judicial Review". Diakses dari <https://www.hukumonline.com>.
- Jurnal dari fhukum.unpatti.ac.id: "Literasi Hukum dan Partisipasi Publik dalam Judicial Review" (2021).
- Jurnal dari vsj.upnjatim.ac.id: "Tantangan Akses Judicial Review bagi Masyarakat" (2022).
- Komnas HAM. (2022). *Laporan Tahunan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Komnas HAM.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2023). *Laporan Tahunan 2022*. Jakarta: MK RI.
- Manan, Bagir. (2015). *Pengujian Undang-Undang di Era Reformasi*. Genta Publishing.
- Tirto.id. (2020). "Analisis Kasus Omnibus Law di MK". Diakses dari <https://tirto.id>.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 62).