

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor: 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**MENELISIK SATU ATAP JUDICIAL REVIEW DI SALAH SATU
MAHKAMAH**

OLEH

Reza Revansa Putra Negara

NPM : 2013200118

PEMBIMBING

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.



Penulisan Hukum


**Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum**

2018



Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing,



Prof. Dr. B. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Dekan,



Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H, LL.M.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK



Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Reza Revansa Putra Negara

NPM : 2013 200 118

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya penulisan hukum yang berjudul :

“ Menelisik Satu Atap Judicial Review di Salah Satu Mahkamah ”

adalah sungguh-sungguh merupakan karya penulisan hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan, dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang :

- Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 4 Juni 2018

Mahasiswa Penyusun Karya Penulisan Hukum



Reza Revansa Putra Negara

2013 200 118

ABSTRAK

MENELISIK MASALAH SATU ATAP JUDICIAL REVIEW DI SALAH SATU MAHKAMAH

Perubahan besar dalam penataan kekuasaan kehakiman pada perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu dengan adanya dua lembaga peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Perubahan ini berdampak pada pengaturan kewenangan judicial review atau hak menguji yang dilaksanakan oleh lembaga peradilan pelaksana kekuasaan kehakiman yaitu mahkamah agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-undang. Sedangkan mahkamah konstitusi berwenang menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar. Adanya dualisme pengujian peraturan perundang-undangan (judicial review) di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi telah menimbulkan permasalahan pada saat ini dan akan menimbulkan permasalahan-permasalahan lain dikemudian hari.dengan adanya pemisahan kewenangan judicial review ini apabila menimbulkan suatu permasalahan dan dibiarkan akan menciptakan ketidakadilan, tidak adanya kepastian hukum, dan runtuhnya kepercayaan publik terhadap mahkamah agung dan mahkamah konstitusi.untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dan membangun hukum kedepannya dalam melaksanakan judicial review perlu adanya penyatuan kewenangan dengan memberikannya kepada salah satu Mahkamah agar pelaksanaan judicial review dapat berjalan maksimal sesuai dengan tujuan bangsa Indonesia yang melandasi diri dengan negara hukum.

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur perlu penulis sampaikan kepada Tuhan Yang Maha Esa, bahwa Penulis masih diberikan kesempatan untuk mengenyam pendidikan, dan yang terpenting adalah bahwa Penulis masih diberikan nafas kehidupan hingga hari ini. Dalam perjalanan sebagai seorang anak manusia, tentulah kita berhubungan pula dengan manusia lainnya. Ijinkan penulis untuk menyampaikan rasa terima kasih kepada beberapa pihak yang sekiranya mengambil andil besar dalam hidup penulis selama proses perkuliahan di Universitas Parahyangan hingga menyelesaikan studi penulis.

Pertama, ijinkan penulis menyampaikan ribuan rasa terima kasih kepada Ayah dan Ibu penulis yang telah dengan susah payah membesarkan dan mendukung penulis tanpa syarat apapun hingga hari ini. Selanjutnya, penulis pun perlu menyampaikan rasa terimakasih kepada anggota keluarga lainnya, yang juga mendukung penulis hingga hari ini.

Kedua, rasa terima kasih penulis haturkan kepada Prof. Koerniatmanto S. Selaku pembimbing penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Bahwasanya, Prof. Koerniatmanto tidak hanya menjadi seorang pembimbing, namun juga seorang pendidik yang mengajarkan kepada penulis tentang arti kesabaran dalam kehidupan. Terimakasih kepada Beliau, bahwa Beliau secara sukarela dan tanpa pamrih mengorbankan waktu istirahat Beliau untuk penulis ganggu selama proses bimbingan penulisan hukum ini berlangsung.

Ketiga, ijinkan penulis untuk menyampaikan rasa terima kasih pula kepada Dosen yang begitu hebat yaitu Ibu Dewi Sukma. Percayalah bahwa seluruh bimbingan yang Ibu berikan akan selalu menjadi sebuah pelita penerang untuk penulis dalam mengarungi jalan penuh liku dan kegelapan untuk mengabdikan hidup demi Indonesia Raya.

Keempat, perlu pula penulis sampaikan rasa terima kasih kepada *Parahyangan Law Debate Community* baik secara institusi maupun orang-orang yang ada di dalamnya. Beberapa senior dan junior yang tak dapat penulis tulis satu persatu. Bahwa percayalah, apa yang pernah kalian katakan akan selalu menjadi pedoman dalam dunia hukum maupun kehidupan penulis secara pribadi.

Kelima, Perlu pula penulis sampaikan rasa terimakasih kepada pasangan kehidupan sehari-hari penulis Marisa yang telah memberikan support dan perhatian yang tidak dapat penulis uarai satu persatu, Percayalah apa yang telah pernah kamu berikan akan selalu dikenang oleh penulis untuk bekal menjadi pribadi yang lebih baik lagi dikemudian hari.

Keenam, terima kasih kepada teman-teman seperjuangan penulis yang nyatanya telah meninggalkan penulis terlebih dahulu. Teman-teman ini telah lebih dulu mengarungi lautan

kehidupan dengan badai yang lebih besar. Penulis berharap teman-teman selalu dalam keadaan sehat tanpa kekurangan sesuatu apapun.

Ketujuh , bagian ini bukanlah bagian yang paling tidak penting, bagian ini dikhususkan kepada sekelompok anak manusia yang terlahir secara berbeda-beda tapi mengabungkan kepribadian menjadi satu untuk sebuah persaudaraan. Terimakasih kepada Dimas, Aldi, David dan Adji yang telah mengajarkan pertemanan dan solidaritas kepada penulis. Sukses dan sehat selalu selalu penulis doakan untuk seluruh teman-teman.

Bandung, 4 Juni 2018

Penulis

DAFTAR ISI

Abstak	i
Kata Pengantar.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	10
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Manfaat Dan Kegunaan Penelitian	10
1.5 Metode Penelitian	11
1.6 Sistematika Penulisan	12
BAB II JUDICIAL REVIEW	
2.1 Sejarah Judicial Review	14
2.2 Pengertian Teori Jenjang (stufenbau Teory) Dan Hubungan Dengan Judicial Review	17
2.3 Pengertian Judicial Review	24
BAB III PERBANDINGAN MAHKAMAH AGUNG DAN MAHKAMAH KONSTITUSI	
3.1 Mahkamah Agung	33
3.1.1 Fungsi Dan Kewenangan Mahkamah Agung.....	33
3.1.1.1 Kewenangan Dibidang Yudisial	35
3.1.1.2 Fungsi Pengawasan	36
3.1.1.3 Fungsi Nasihat Dan Pertimbangan Hukum	37
3.1.1.4 Fungsi Judicial Review	37
3.1.1.5 Fungsi Lain Yang Diberikan Undang-undang.	37
3.1.2 Pengujian Peraturan Perundang-undangan Oleh Mahakamah Agung.....	38
3.1.2.1 Aturan Normatif	38
3.1.2.2 Sejarah Judicial Review Di Mahakamah Agung	43
3.1.2.3 Teori Yang Berkaitan	48
3.2 Mahkamah Konstitusi	55
3.1.3 Fungsi Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi.....	55
3.2.1.1 Menguji Undang-undang Terhadap Undang-	

	UndangDasar 1945	61
3.2.1.2	Memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Yang Kewenangannya Diberikan Oleh Undang-Undang Dasar 1945.....	61
3.2.1.3	Memutus Pembubaran Partai Politik	61
3.2.1.4	Meutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum	62
3.2.1.5	Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden Dan/atau Wakil Presiden Menurut Undang-undang Dasar 1945.....	62
3.1.4	Menguji Undang-undang Terhadap Undang- undang Dasar Oleh Mahakah Konstitus	62
3.2.2.1	Aturan Normatif	62
3.2.2.2	Teori Yang Berkaitan	67
BAB IV	ANALISIS LEMBAGA PERADILAN GUNA MENGETAHUI PENGARUH PENYATUAN KEWENANGAN JUDICIAL REVIEW YANG TERDAPAT DALAM SALAH SATU LEMBAGA PERADILAN	
4.1	Judicial Review Antar Lembaga Peradilan Yang Berada Di Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi.....	78
4.2	Kelebihan Dan Kekurangan Penyatuan Judicial Review	100
4.5.1	Kelebihan	100
4.5.2	Kekurangan.....	103
4.3	Lembaga Yang Diberikan Kewenangan Untuk Melaksanakan Judicial Review	105
BAB V	PENUTUP	
5.1	Kesimpulan dan Saran	113
DAFTAR PUSTAKA		117

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum merupakan salah satu kunci utama Negara untuk menunjukkan identitas suatu Negara maupun tujuan dasar suatu Negara. Terdapat beberapa Negara yang mendasarkan salah satu ciri dari Negara tersebut dengan hukum. Salah satunya Indonesia yang merupakan Negara hukum, hal tersebut tercantum dalam dasar Negara Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar 1945 Negara kesatuan Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat 3 tercantum secara jelas “ Negara Indonesia Adalah Negara Hukum ”. Menurut Plato konsep Negara Hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Dalam artian bahwa segala kewenangan dan tindakan alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum, atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya¹. Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie konsep negara hukum diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah Hukum, bukan Politik maupun Ekonomi². Dua belas prinsip pokok Negara Hukum yang berlaku di zaman sekarang ini merupakan pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum dalam arti yang sebenarnya³ :

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*) ;
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*) ;
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*) ;

¹ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, (Padang : Angkasa Raya Padang, 1992), hlm 20

² Jimly Asshiddiqie, *Jurnal GAGASAN NEGARA HUKUM INDONESIA* ,hlm 1

³ Media online www.jimly.com/pemikiran/view/11 diakses pada kamis, 28 September 2017 jam 21.09 wib

4. Pembatasan Kekuasaan ;
5. Organ-Organ Eksekutif Yang Bersifat Independen ;
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak ;
7. Peradilan Tata Usaha Negara ;
8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*) ;
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia ;
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*) ;
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Kesejahteraan (*Welfare Rechtsstaat*) ;
12. Transparansi dan Kontrol Sosial.

Konsep negara hukum menempatkan konstitusi sebagai hukum dasar, Hukum tertinggi. Sebagai hukum dasar, maka menjadi rujukan dan landasan terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan kedudukan tersebut, maka supremasinya harus selalu terjaga agar tidak terjadi penyimpangan atau pembelokan dari setiap rumusan pasal-pasal yang didalamnya terkandung substansi Politik Hukum. Dalam suatu Negara Hukum, mengharuskan adanya pengakuan normatif dan empirik terhadap prinsip Supremasi Hukum yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum terwujud dalam pembentukan norma hukum secara hirarkis yang berpuncak pada Supremasi Konstitusi. Sedangkan secara empiris terwujud dalam perilaku pemerintahan dan masyarakat yang mendasarkan diri pada aturan hukum⁴.

Dalam Tulisan penelitian ini, akan di ambil salah satu pilar yang dikemukakan oleh jimly yaitu Peradilan Tata Negara (Constitutional Court) yang menurut jimly Di samping adanya Pengadilan Administrasi Negara atau Pengadilan Tata Usaha Negara (*verwaltungsgericht*), di lingkungan negara-negara yang menganut tradisi ‘ *civil law* ’, sejak tahun 1920, juga berkembang

⁴ Op cit , Jimly Asshiddiqie, Jurnal GAGASAN...., hlm. 2

adanya Pengadilan Tata Negara (*verfassungsgericht*). Jika Pengadilan Tata Usaha Negara dapat disebut sebagai fenomena abad ke-19 dan karena itu dianggap sebagai salah satu ciri penting konsep ‘ *rechtsstaat* ’ pada abad ke-19, maka dengan berkembangnya Pengadilan Tata Negara pada abad ke-20, adalah wajar pula jika keberadaannya organ baru ini, baik keberadaan kelembagaannya yang berdiri sendiri ataupun setidaknya dari segi fungsinya sebagai pengawal Konstitusi sebagaimana yang dikaitkan dengan fungsi Mahkamah Agung Amerika Serikat.

Agar konstitusi benar-benar menjadi hukum tertinggi maka ketentuan-ketentuan dasar Konstitusional yang menjadi materi muatannya harus dilaksanakan melalui Peraturan Perundang-undangan di bawah Konstitusi. Peraturan Perundang-undangan, baik yang dibuat oleh Legislatif maupun Peraturan Pelaksana yang dibuat oleh Eksekutif tidak boleh bertentangan dengan konstitusi itu sendiri. Guna menegakkan supremasi konstitusi tersebut, maka di beberapa negara di Dunia didirikanlah lembaga Peradilan Tata Negara, dimana salah satu kewenangannya adalah menguji produk hukum Legislative.

Di Indonesia lembaga Peradilan tersebut adalah Mahkamah Konstitusi sebagai penguji produk Legislative yaitu menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945 dan Mahkamah Agung Menguji Peraturan di bawah Undang-undang dengan Undang-undang atau Undang-undang dengan Undang-undang. Cara pengujian peraturan perundang-undangan ini di kenal dengan nama *Judicial Review*. Istilah *judicial review* sesungguhnya merupakan istilah teknis khas Hukum Tata Negara Amerika Serikat yang berarti wewenang lembaga pengadilan untuk membatalkan setiap peraturan yang dibuat pemerintahan yang bertentangan dengan Konstitusi. Pernyataan ini diperkuat oleh Soepomo dan Harun Alrasid, mereka mengatakan di Belanda tidak dikenal istilah *judicial review*, mereka hanya mengenal istilah

hak menguji (*toetsingsrecht*)⁵. *Judicial review* dimaksudkan menjadi salah satu cara untuk menjamin hak-hak kenegaraan yang dimiliki oleh seorang warga negara pada posisi diametral dengan kekuasaan pembuatan peraturan.

Sri Sumantri berpendapat Hak menguji materiil (*judicial review*) adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende acht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu⁶. Jadi hak menguji materiil ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan dalam hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya. Hal ini didasari teori dari Hans Kelsen yaitu Stufenbau teori yang secara implisit terdapat dalam bukunya yang berjudul *General Theory of Law and State*⁷. Sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar. Menurut Kelsen norma hukum yang paling dasar bentuknya tidak kongkrit.

Di Amerika kewenangan *judicial review* ini hanya di berikan kepada Mahkamah Agung Amerika Serikat berbeda Dengan Indonesia kewenangan ini diberikan kepada 2 badan Peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24A ayat 1 “ Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji

⁵ Moh. Mahfud MD. 2009. “Konstitusi Negara”. *Makalah* disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di *Ball Room* Hotel Harris Tebet Jakarta hlm .8 dikutip dari jurnal *PROBLEMATIKA PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN (JUDICIAL REVIEW) PADA MAHKAMAH AGUNG DAN MAHKAMAH KONSTITUSI* oleh Achmad, Mulyanto Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

⁶ Sri Soemantri. *Hak Menguji Material di Indonesia*. (Bandung 1986: Alumni), hlm: 5-6, 8

⁷ Jimly Asshiddiqie, M.Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta : Konstitusi Pers : 2006), hlm 8-9

Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang ” sebagai dasar hukum untuk kewenangan Mahkamah Agung, sedangkan untuk Mahkamah Konstitusi terdapat dalam Pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 “ 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 ”.

Pemberian kewenangan terpisah untuk *judicial review* ini di karenakan adanya faktor historis dari pemberian kewenangan tersebut di Indonesia. Gagasan *judicial review* sebenarnya telah ada sejak pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 oleh BPUPK pada tahun 1945. Anggota BPUPK, Muhammad Yamin, telah mengemukakan pendapat bahwa “ Balai Agung ” (sekarang MA) perlu diberi kewenangan untuk membanding Undang-Undang. Tapi Soepomo menolak pendapat tersebut karena memandang bahwa UUD yang sedang disusun pada saat itu tidak menganut paham *Trias Politika* dan kondisi saat itu belum banyak sarjana hukum serta belum memiliki pengalaman *judicial review*⁸.

Pada masa berlakunya Konstitusi RIS, *judicial review* pernah menjadi salah satu wewenang MA, tetapi terbatas untuk menguji Undang-Undang Negara Bagian terhadap konstitusi. Hal itu diatur dalam Pasal 156, Pasal 157, dan Pasal 158 Konstitusi RIS. Sedangkan di dalam UUDS 1950, tidak ada lembaga pengujian undang-undang karena undang-undang dipandang sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dijalankan oleh pemerintah bersama

⁸ Muhammad Yamin, Naskah Persiapan Undang-undang Dasar 1945, Jilid I (Yayasan Prapantja : 1959), hlm.341-342

DPR⁹. Di awal Orde Baru pernah dibentuk Panitia Ad Hoc II MPRS (1966-1967) yang merekomendasikan diberikannya hak menguji material UU kepada MA. Namun rekomendasi tersebut ditolak oleh pemerintah. Pemerintah menyatakan bahwa hanya MPR lah yang dapat bertindak sebagai pengawal konstitusi¹⁰. Hal itu sudah pernah dilakukan oleh MPRS melalui Ketetapan MPRS Nomor XIX/MPRS/1966 jo Ketetapan MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968 tentang Peninjauan Kembali Produk Hukum Legislatif Di Luar Produk Hukum MPRS Yang Tidak Sesuai Dengan UUD 1945.

Ide perlunya *judicial review*, khususnya pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, kembali muncul pada saat pembahasan RUU Kekuasaan Kehakiman yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Saat itu Ikatan Hakim Indonesia yang mengusulkan agar MA diberikan wewenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Namun karena ketentuan tersebut dipandang merupakan materi muatan konstitusi sedangkan dalam UUD 1945 tidak diatur sehingga usul itu tidak disetujui oleh pembentuk undang-undang. MA ditetapkan memiliki wewenang *judicial review* secara terbatas, yaitu menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, itupun dengan ketentuan harus dalam pemeriksaan tingkat kasasi yang mustahil dilaksanakan. Ketentuan ini juga dituangkan dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978¹¹.

Perdebatan mengenai hak menguji muncul lagi pada pertengahan tahun 1992 ketika Ketua MA Ali Said menganggap bahwa pemberian hak uji kepada MA adalah hal yang proporsional karena MA merupakan salah satu

⁹ Sri Soemantri, Hak Menguji Material di Indonesia, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 25.

¹⁰ Daniel S. Lev, Hukum dan Politik di Indonesia, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 402

¹¹ Moh. Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, (Jakarta: LP3ES, 2007), hlm. 96.

pilar Demokrasi. Jika dua pilar lain, yaitu Presiden dan DPR bertugas membuat dan menetapkan UU, maka MA bertugas mengujinya. Gagasan tersebut merupakan gagasan yang didasarkan pada prinsip *checks and balances*¹². Sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945, wewenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dipegang oleh MPR. Hal itu diatur dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan PerundangUndangan. Pasal 5 ayat (1) ketetapan tersebut menyatakan “ Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap UndangUndang Dasar 1945, dan Ketetapan MPR ”, Namun pengujian ini tidak dapat disebut sebagai *judicial review*, karena dilakukan oleh MPR yang bukan merupakan lembaga peradilan.

Pada awalnya terdapat tiga alternatif lembaga yang digagas untuk diberi kewenangan melakukan pengujian UU terhadap UUD, yaitu MPR atau MA atau MK. Gagasan memberikan wewenang tersebut kepada MPR akhirnya dikesampingkan karena, disamping tidak lagi sebagai lembaga tertinggi, MPR bukan merupakan kumpulan ahli hukum dan konstitusi, melainkan wakil organisasi dan kelompok kepentingan politik. Gagasan memberi wewenang pengujian UU kepada MA juga akhirnya tidak dapat diterima karena MA sendiri sudah terlalu banyak beban tugasnya dalam mengurus perkara yang sudah menjadi kompetensinya. Itulah sebabnya wewenang pengujian UU terhadap UUD akhirnya diberikan kepada lembaga tersendiri, yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang kemudian di atur dalam Undang-Undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 10 ayat 1 huruf (a) menjadi dasar hukum kewenangan *judicial riview* terhadap Undang-undang ke Undang-Undang Dasar 1945 “ Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat

¹² Moh. Mahfud MD, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 331

pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a). menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ”, serta dasar hukum bagi MA dalam judicial review terdapat dalam Pasal 31 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung :

- 1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang ;
- 2) MA menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Melihat bahwa terdapat berbagai urgensi yang melatar belakangi untuk meneliti kemungkinan penyatuan judicial review oleh satu lembaga di bawah lembaga peradilan yaitu Pertama, secara konseptual pelaksanaan pengujian peraturan perundang-undangan ditangan MA dan MK akan menyulitkan integrasi pengawalan hirarki norma mulai dari perda sampai UUD dalam rangka penegakkan Konstitusi. Kedua, secara operasional pelaksanaan judicial review antara MA dan MK akan menimbulkan konflik antar lembaga diakibatkan dari perbedaan putusan atau penafsiran peraturan perundang-undangan yang ditangani. Ketiga, Sedangkan secara yuridis dapat menimbulkan konflik putusan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi (*conflict of norm*) serta dapat menimbulkan kesan bahwa Mahkamah Konstitusi kedudukannya lebih tinggi daripada Mahkamah Agung. Keempat putusan yang bertentangan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung tentu menimbulkan Pertentangan dengan teori negara hukum, teori politik hukum, teori norma hukum, dan teori pengujian norma hukum, Kelima Menegaskan bahwa MK adalah *court of law*, dan MA adalah *court of justice*. MA sebagai *court of justice* mengadili ketidakadilan dari subyek hukum untuk mewujudkan keadilan, sedangkan MK sebagai *court of law* mengadili sistem hukum untuk mencapai keadilan itu sendiri. *Judicial*

review itu termasuk ke dalam ranah *court of law* dikarenakan Judicial review itu tidaklah mengadili orang per orang, lembaga, organisasi, dan subyek hukum melainkan mengadili sistem hukum (perundang-undangan) demi mencapai keadilan. Oleh karenanya, berdasarkan konstruksi usulan tersebut diatas, kewenangan *Judicial Review* akan lebih baik dilaksanakan satu atap.

Potensi kerugian pengujian di dua atap ini terlihat dari salah satu kasus. Misal dalam pengujian Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009 sebagaimana diubah dengan Peraturan KPU No. 26 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan Dan Pengumuman Hasil Pemilihan Umum, Tatacara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dan Penggantian Calon Terpilih dalam Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota Tahun 2009 dan Peraturan KPU No. 259 Tahun 2009 tentang Penetapan Perolehan Kursi Partai Politik terhadap UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, MA memutuskan pembentukan Peraturan KPU tersebut bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2008, sedangkan MK dalam pengujian Pasal 205 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2008 adalah konstitusional bersyarat¹³.

Dari uraian latar belakang di atas bahwa sekarang ini sudah tidak relevan untuk di baginya kewenangan judicial review pada 2 lembaga Negara karena dapat memicu permasalahan seperti yang sudah di kemukakan oleh

¹³ Ni'matul Huda, Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Bawah Satu Atap Mahkamah Konstitusi dalam Dri Utari Christina dan Ismail Hasani (Ed), Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI; Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga, (Setara Institute: Jakarta, 2013), hlm 493

karena itu perlu dilakukan penelitian dengan judul “ **MENELISIK SATU ATAP JUDICIAL REVIEW DI SALAH SATU MAHKAMAH** ”.

1.2 Identifikasi Masalah

- 1.2.1** Mengapa harus ada *judicial review* di dua lembaga peradilan?
- 1.2.2** Bagaimana keuntungan dan kerugian penyatuan *judicial review* di berikah kepada salah satu lembaga peradilan ?
- 1.2.3** Keparah manakah penyatuan *judicial review* diberikan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan latar belakang dan perumusan masalah yang dipaparkan di atas, tujuan dari penelitian hukum ini adalah :

- 1.3.1** Untuk mengetahui kewenangan *judicial review* dapat atau tidak disatukan guna menyelesaikan permasalahan-permasalahan ketika *judicial review* terpisah.
- 1.3.2** Untuk mengetahui tindakan yang diperlukan dalam rangka persiapan penyatuan kewenangan *judicial review* oleh karena itu perlu untuk menganalisis lembaga peradilan yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi

1.4 Manfaat Dan Kegunaan Penelitian

Manfaat dari Penulisan ini diharapkan mampu memberikan manfaat secara teoritis dan praktis bagi dunia pendidikan dalam mengetahui mengenai penyatuan kewenangan *judicial review* sehingga berguna dalam membangun hukum yang lebih baik sehingga mampu memahami serta menyelesaikan suatu permasalahan yang timbul di masyarakat.

1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan suatu penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti dan menelaah bahan-bahan pustaka atau data sekunder¹⁴. Penelitian ini menggunakan bahan berupa sumber hukum primer dan sekunder :

1.5.1. Sumber hukum primer berupa sumber hukum materil dan formil.

- a. Sumber hukum materiil terkait nilai-nilai ideologi Indonesia, Pancasila ;
- b. sumber hukum formil terdiri dari Peraturan Perundang-undangan seperti:
 - Undang-Undang Dasar 1945 ;
 - Ketetapan MPRS Nomor XIX/MPRS/1966 jo Ketetapan MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968 ;
 - Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ;
 - Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung ;

1.5.2. Sumber hukum sekunder berupa buku teks hukum, jurnal hukum, tulisan ilmiah hukum, hasil penelitian dan bahan-bahan bacaan lainnya yang relevan.kamus hukum, ensiklopedia, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan *Black's Law Dictionary* sebagai pedoman definisi dan istilah hukum yang digunakan dalam penelitian ini :

- a. Sumber Buku

¹⁴ Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm 13

b. Sumber Internet

Metode pengumpulan data yang digunakan penulis berupa studi kepustakaan (*library research*)¹⁵. Metode pengumpulan data berupa studi kepustakaan bertujuan untuk mendapatkan sumber hukum primer dan sekunder untuk penelitian ini. Studi kepustakaan akan difokuskan terhadap pembahasan tataran filosofis rahasia perbankan serta pertukaran informasi secara otomatis dan melakukan pembahasan-pembahasan lainnya yang relevan. Seluruh sumber hukum primer dan sekunder yang diperoleh akan dikumpulkan, dilakukan penelitian, pengkajian dan analisa lebih lanjut sehingga melalui metode yang sedemikian rupa dapat menunjang penulisan hukum sesuai tujuan dari penulisan hukum.

1.6 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan yang akan digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1.6.1. BAB I: PENDAHULUAN

Bagian ini berisi uraian awal mengenai Latar Belakang Masalah Hukum yang mendasari pentingnya diadakan suatu penelitian, kemudian terdapat pula bagian identifikasi, Perumusan Masalah Penelitian, Tujuan Penelitian, Metode dan Teknik Penelitian, serta Sistematika Penulisan.

1.6.2. BAB II: JUDICIAL REVIEW

Bagian ini berisi uraian teori yang hendak menjelaskan, bagaimana latar belakang munculnya *judicial review* di Indonesia yang merupakan salah satu terobosan baru di bidang hukum . Dalam bab ini akan dijelaskan pula rangkaian sejarah mengenai *judicial review* di Indonesia dengan tujuan untuk memperlihatkan urgensi pentingnya *judicial review* di Indonesia.

¹⁵ HLWIKI International, Research Method, updated 2nd of December 2014. (<http://hlwiki.slais.ubc.ca>), diakses pada Jumat 17 November 2017.

1.6.3. BAB III: PERBANDINGAN ANTARA MAHAKAMAH KONSTITUSI DAN MAHKAMAH AGUNG

Dalam tahapan ini akan diuraikan mengenai latar belakang dibentuknya Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi beserta kedudukan, fungsi, tugas, serta wewenang dari bagian lembaga peradilan yang menjalankan *judicial review* di Indonesia.

1.6.4 BAB IV: ANALISIS LEMBAGA PERADILAN GUNA MENGETAHUI PENGARUH PENYATUAN KEWENANGAN JUDICIAL REVIEW YANG TERDAPAT DALAM SALAH SATU LEMBAGA PERADIALAN

Dari uraian yang telah dipaparkan dan diteliti di dalam Bab I, II, dan III, maka akan ditarik sebuah intisari bahwa dengan penyatuan kewenangan *judicial review* maka akan memberikan kewenangan hanya pada satu lembaga yang berada dalam lembaga peradilan sehingga memunculkan pengaruh-pengaruh yang dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang telah dikemukakan oleh penulis.

1.6.5 BAB V: PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis. Kesimpulan didapatkan dari hasil elaborasi antara fakta-fakta, data serta analisis dan doktrin dari ahli yang terkait sehingga mendapatkan suatu opini hukum yang layak untuk dipublikasikan demi kepentingan masyarakat. Adapun dalam bab ini memuat saran pribadi dari penyusun, yang dimungkinkan berasal dari pengalaman setelah meneliti ataupun pengaruh dari doktrin para ahli. Namun yang pasti adanya bab ini merupakan bagian akhir dari perjalanan penelitian.