

ANALISA YURIDIS TERHADAP MODEL KEWENANGAN *JUDICIAL REVIEW* DI INDONESIA *

Janpatar Simamora**

Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen, Medan
Jalan Sutomo Nomor 4A Medan, Sumatra Utara 0234

Abstract

One of the fundamental changes on judicial power in the third amendment of UUD 1945 is the distribution of judicial review power to Supreme Court and Constitutional Court. The Supreme Court has the highest jurisdiction to execute the cassation cases and authority to review inferior regulations under law. The Constitutional Court has the power to review laws against UUD 1945. Unfortunately, the judicial review model has several potential problems which can ruin the implementation of legal principles. That is why some changes have to be taken.

Keywords: *judicial review, judicial power, regulations.*

Intisari

Salah satu point mendasar dari penataan kekuasaan kehakiman pada perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 adalah dilakukannya pengaturan kewenangan *judicial review* atau hak menguji yang dijalankan oleh lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. 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. Namun ternyata model kewenangan *judicial review* semacam ini rentan melahirkan persoalan hukum yang dapat merusak pilar-pilar hukum, sehingga perlu dilakukan penataan ulang

Kata Kunci: *judicial review, kekuasaan kehakiman.*

Pokok Muatan

A. Latar Belakang Masalah	389
B. Metode Penelitian	391
C. Hasil Penelitian dan Pembahasan	392
1. Hubungan antara MA dengan MK dalam Pelaksanaan Kewenangan <i>Judicial Review</i>	392
2. Upaya Pembenhahan dalam Rangka Efektifitas Kewenangan <i>Judicial Review</i> di Indonesia.....	397
D. Kesimpulan	399

* Hasil Penelitian Lembaga Penelitian Universitas HKBP Nommensen Medan Tahun 2012.

** Alamat korespondensi: patarmora_81@yahoo.co.id

A. Latar Belakang Masalah

Terwujudnya negara hukum sebagaimana yang dicita-citakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹ (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) sebagai konstitusi Republik Indonesia akan dapat direalisasikan bila seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan benar-benar didasarkan pada kaidah-kaidah yang tertuang dalam konstitusi. Konsep negara hukum itu sendiri ditujukan untuk menghindari negara atau pemerintah berbuat dan bertindak sewenang-wenang.² Karena bagaimanapun, bahwa pemerintahan yang tidak dikontrol dengan perangkat hukum yang jelas akan sangat rentan dengan berbagai bentuk penyimpangan. Bahkan merupakan suatu Negara yang ideal bila kemudian segala kegiatan kenegaraan didasarkan pada hukum, khususnya sejak abad XX.³

Salah satu keberhasilan yang telah diukir oleh bangsa Indonesia dari perubahan konstitusi khususnya pada saat perubahan ketiga tahun 2001 adalah terkait dengan pengaturan kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh dua lembaga Negara yaitu Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) dan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK). Berdasarkan ketentuan sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman hanya dipegang oleh MA, namun kini kehadiran MK telah melengkapi fungsi peradilan khususnya terkait dengan penyelesaian masalah-masalah ketatanegaraan. Negara Indonesia merupakan negara ke-78 yang memiliki MK dengan penempatan terpisah dari MA.⁴

Salah satu poin mendasar dari penataan kekuasaan kehakiman pada perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 adalah masalah pengaturan

kewenangan *judicial review* atau hak menguji yang dijalankan oleh MA dan MK. Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan bahwa MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Sedangkan, terkait dengan kewenangan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang (*the constitutionality of law*) terhadap UUD NRI Tahun 1945 menjadi ranah kewenangan MK sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 24C.

Dalam perspektif teori konstitusi, dianutnya sistem *judicial review* adalah merupakan suatu bentuk dan upaya penguatan konsep negara hukum yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Hal ini sejalan dengan teori *stufenbau* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menjelaskan bahwa tatanan hukum itu merupakan sistem norma yang hierarkis atau bertingkat dan di atas konstitusi sebagai hukum dasar, terdapat kaidah dasar hipotesis yang lebih tinggi yang bukan merupakan kaidah positif yang dikenal dengan istilah *groundnorm*. Dalam hierarki tatanan hukum, kaidah-kaidah hukum dari tingkatan yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari kaidah hukum yang lebih tinggi tingkatannya.⁵

Dasar ide akan adanya mekanisme *judicial review* adalah bagaimana caranya memaksa pembentuk peraturan perundang-undangan agar taat terhadap norma hukum yang tertuang dalam peraturan tingkat atasnya⁶ dan agar terbentuk peraturan perundang-undangan yang selaras dengan ketentuan dalam konstitusi. Dibentuknya MK adalah dimaksudkan dalam rangka menyempurnakan sistem dan mekanisme serta model kewenangan *judicial review* di Indonesia. Hanya saja dalam praktiknya bahwa

¹ Pasal 1 ayat (3) yang merupakan hasil perubahan ketiga UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum".

² Irianto A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Alumni, Bandung, hlm. 1.

³ Padmo Wahjono. 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 7.

⁴ Abdul Latif, et al., 2009, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 9.

⁵ *Ibid*, hlm. 9.

⁶ Mahfud MD., "Mengawal Arah Politik Hukum: Dari Prolegnas Sampai *Judicial Review*", http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_26.pdf, diakses 20 Desember 2010.

model pengaturan yang demikian justru rentan menimbulkan sejumlah persoalan hukum.

Pertama, kewenangan *judicial review* yang melekat pada MK ternyata justru berpeluang untuk mematahkan atau menggugurkan putusan-putusan perkara *judicial review* yang ada di MA dalam perkara yang saling berkaitan. Ketika perkara *judicial review* yang terjadi, berawal dari proses *judicial review* di MA dan ternyata kemudian tidak lama berselang setelah MA menjatuhkan putusan atas perkara dimaksud, muncul perkara *judicial review* di MK atas peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan sebelumnya telah dijadikan dasar hukum bagi MA dalam memutus suatu perkara *judicial review* di tingkatan kewenangannya, maka dapat dipastikan akan memunculkan persoalan hukum yang sangat kompleks.

Putusan MK akan sangat berpeluang untuk menggugurkan putusan-putusan MA dalam perkara yang sama terhadap peraturan yang saling berkaitan dalam proses *judicial review* di MA dan MK. Contoh konkrit dari persoalan ini sudah pernah terjadi pada tahun 2009. Kasusnya terkait dengan penetapan calon legislatif terpilih pada pemilu legislatif tahun 2009 dimana putusan MK terkait dengan perkara *judicial review* atas UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang menyatakan bahwa Pasal 205, Pasal 211 dan Pasal 212 Undang-Undang dimaksud dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. Sementara sebelumnya, Pasal 205, Pasal 211 dan Pasal 212 UU Nomor 10 Tahun 2008 yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi oleh MK tersebut sudah dijadikan MA

sebagai batu uji dalam perkara *judicial review* terhadap peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) terkait dengan masalah penetapan calon legislatif terpilih. Dengan demikian, maka putusan MA terdahulu yang membatalkan peraturan KPU menjadi kehilangan landasan hukum dan tidak berarti sama sekali.

Kedua, penyerahan kewenangan *judicial review* kepada MA dan MK akan menyisakan kerumitan tersendiri dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan yang tidak bertentangan secara langsung terhadap peraturan setingkat di atasnya, namun bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dengan peraturan di tingkat atasnya. Konkritnya, bila suatu Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Pemerintah (PP) tidak bertentangan dengan Undang-Undang, namun justru bertentangan langsung dengan UUD NRI Tahun 1945, lalu lembaga manakah yang memiliki kompetensi untuk melakukan *judicial review* terhadap persoalan semacam ini? Kalau persoalan yang demikian diajukan ke MA, maka sesuai dengan kewenangannya bahwa batu uji yang digunakan adalah Undang-Undang. Sementara peraturan yang hendak diuji justru tidak bertentangan dengan Undang-Undang terkait. Dengan demikian, maka dapat dipastikan bahwa MA akan menolak⁷ permohonan *judicial review* dimaksud.

Sementara bila diajukan ke MK, juga dapat dipastikan bahwa lembaga pengawal konstitusi itu tidak akan menerima⁸ permohonan dimaksud mengingat persoalan yang diajukan bukan merupakan bagian dari kompetensi kewenangan MK. Setidaknya dua komponen persoalan ini akan

⁷ Menurut ketentuan Pasal 6 ayat (3) Peraturan MA Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil bahwa dalam hal MA berpendapat bahwa permohonan *judicial review* yang diajukan tidak beralasan, MA menolak permohonan keberatan tersebut. Inti dan makna dari putusan yang demikian adalah bahwa peraturan yang hendak dilakukan *judicial review* tidak mengandung pertentangan dengan peraturan tingkat atasnya yang akan dijadikan sebagai batu uji.

⁸ Menurut ketentuan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK bahwa dalam hal MK berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Pasal 50 Undang-Undang ini berbunyi "Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah Undang-Undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Ketentuan ini telah dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK berdasarkan putusannya dalam Perkara Nomor 066/PUU-II 2004. Sedangkan salah satu inti dari Pasal 51 Undang-Undang ini adalah bahwa pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentuk Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan UUD NRI Tahun 1945 atau materi muatannya bertentangan dengan UUD NRI 1945 serta menguraikan kerugian hak konstitusionalnya sebagai akibat pemberlakuan suatu Undang-Undang.

menjadi batu sandungan dalam perjalanan model penyerahan kewenangan *judicial review* dalam dua lembaga negara yang berbeda, bahkan akibat paling fatal adalah rusaknya pilar-pilar hukum yang justru dilakukan oleh lembaga peradilan melalui putusan-putusan *judicial review*-nya. Berdasarkan uraian di atas, maka yang menjadi permasalahan terkait dengan kewenangan *judicial review* dalam penelitian ini bagaimanakah hubungan antara MA dengan MK dalam pelaksanaan kewenangan *judicial review* dan bagaimana upaya pembenahan dalam rangka mengefektifkan model kewenangan *judicial review* di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian, metode penelitian adalah merupakan salah satu bagian terpenting. Hal ini dilatarbelakangi peran besar metode penelitian yang merupakan arah dan petunjuk bagi suatu penelitian.⁹ Oleh karena itu, maka dalam penelitian ini juga diuraikan metode yang dipergunakan dalam rangka merampungkan penelitian. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis. Penelitian yang bersifat deskriptif analisis adalah merupakan penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat terhadap sesuatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat atau faktor-faktor tertentu.¹⁰

Jenis penelitian ini adalah merupakan penelitian yuridis normatif. Menurut Soekanto dan Mamudji, penelitian yuridis normatif mencakup beberapa bagian, diantaranya: **Pertama**, penelitian terhadap asas-asas hukum; **Kedua**, penelitian terhadap sistematika hukum; **Ketiga**, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal; **Keempat**, perbandingan hukum dan terakhir adalah sejarah hukum¹¹. Sejalan dengan hal tersebut di atas, maka penelitian ini mengkaji

berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan kewenangan *judicial review* di Indonesia dengan penekanan pada upaya untuk melihat, mencermati dan memberikan gambaran tentang bagaimana sesungguhnya hubungan MA dan MK dalam bidang kewenangan *judicial review* berdasarkan sistem ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini dilakukan di Kota Medan.

Karena penelitian ini menitikberatkan pada jenis penelitian yuridis normatif, maka yang menjadi kajian utama penelitian ini adalah berupa bahan hukum atau bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder.¹² Menurut Sukanto,¹³ bahan hukum yang dapat dijadikan sebagai objek dalam studi kepustakaan adalah bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya atau yang mengikat terhadap permasalahan yang akan diteliti, yaitu terkait dengan kewenangan *judicial review*. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan lebih lanjut mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang dapat menunjang keterangan dan data yang terdapat dalam bahan-bahan hukum primer dan sekunder.

Pada penelitian hukum normatif, analisis data adalah merupakan kegiatan pengolahan data dan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan menganalisisnya. Data penelitian dianalisis secara kualitatif sesuai dengan permasalahan dan berdasarkan kerangka teori yang ada. Analisis dilakukan dengan inventarisasi ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan yang kemudian dikaitkan sejarah pembentukan model kewenangan *judicial review* dan dikomparasikan dengan teori yang relevan dengan objek yang diteliti. Kegiatan ini dilakukan dengan maksud menyoroti hukum

⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Pertama, Pustaka Relajar, Yogyakarta, hlm. 104.

¹⁰ Bambang Sunggono, 1997, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 3.

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 14.

¹² Maria SW Sumardjono, 2007, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum (Bahan Kuliah)*, UGM Yogyakarta, hlm.13.

¹³ Soerjono Sukanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 23.

sebagai suatu yang dicita-citakan (*das sollen*) dan membandingkannya dengan suatu kondisi hukum yang senyatanya (*das sein*). Berdasarkan hasil analisis itu, kemudian disusunlah suatu kesimpulan dan rekomendasi atau saran yang dapat dijadikan sebagai rujukan dalam membenahi persoalan yang diteliti.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Hubungan antara MA dengan MK dalam Pelaksanaan Kewenangan *Judicial Review*

Secara teoritis tidak terdapat hubungan di antara kedua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman itu. Tidak ditemukannya hubungan diantara kedua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman itu dalam hal kewenangan *judicial review* adalah dikarenakan objek yang menjadi kewenangan *judicial review* antara MA dan MK tidaklah sama. Sehingga sepintas, kondisi ini menunjukkan tidak adanya hubungan di antara kedua lembaga pemegang kewenangan *judicial review* itu. Namun demikian harus dipahami bahwa seluruh objek *judicial review* yang menjadi ranah kewenangan kedua lembaga dimaksud berada dalam satu jenjang hierarki peraturan perundang-undangan. Jenjang hierarki dimaksud mewajibkan seluruh peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah untuk tunduk dan mempunyai kekuatan hukum dari peraturan tingkat atasnya.

Menurut ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang¹⁴ bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:¹⁵

- 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.

Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana telah disebutkan dalam ayat (1). Dengan demikian, maka segala peraturan perundang-undangan wajib tunduk terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya karena kekuatan hukumnya berasal dari peraturan perundang-undangan di atasnya. Kalau pada akhirnya ditemukan satu peraturan perundang-undangan yang justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di tingkat atasnya, maka di sinilah perlunya adanya kewenangan pengujian agar tercipta sinkronisasi dan taraf kesesuaian serta keselarasan antara peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya.

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan inilah yang kemudian menjadi objek kewenangan *judicial review* antara MA dan MK. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa MK 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 Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum.¹⁶

Kemudian Pasal 24A ayat (1) menyebutkan bahwa MA 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. Dengan demikian, maka jelaslah bahwa objek kewenangan *judicial*

¹⁴ Undang-Undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan terdapat penambahan TAP MPR menjadi salah satu bagian dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

¹⁵ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

¹⁶ Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

review kedua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman itu berada dalam ruang lingkup yang berbeda.

Setidaknya ada 2 (dua) alasan untuk mengatakan bahwa model kewenangan *judicial review* sebagaimana dianut bangsa Indonesia saat ini berpotensi menimbulkan permasalahan hukum, bahkan peluang rusaknya pilar-pilar hukum atas model kewenangan *judicial review* ini sudah sangat terbuka lebar. Pengalaman pahit itu setidaknya sudah pernah menimpa dunia peradilan di tanah air.

Alasan Pertama, kewenangan *judicial review* yang melekat pada MK ternyata justru berpeluang untuk mematahkan atau menggugurkan putusan-putusan perkara *judicial review* yang ada di MA. Kalau proses *judicial review* terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan, terlebih dahulu dilakukan di MK, baru kemudian muncul perkara *judicial review* terhadap peraturan di bawahnya yang merupakan kewenangan MA, maka konsep kewenangan sebagaimana yang berlaku di Indonesia tidak akan menimbulkan persoalan. Hal ini dikarenakan adanya kewajiban bagi MA untuk menghentikan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang apabila Undang-Undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian di MK sampai adanya putusan MK.¹⁷

Kemudian ketentuan tersebut semakin dikuatkan dalam Pasal 7 ayat (4) Peraturan MK Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang berbunyi: “Mahkamah memberitahukan kepada Mahkamah Agung melalui surat yang ditandatangani Ketua yang isinya mengenai adanya permohonan pengujian Undang-Undang dimaksud dan memberitahukan agar MA menghentikan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang sedang diuji

sebagaimana dimaksud Pasal 55 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK¹⁸ dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK).

Sampai pada titik ini, indikasi akan munculnya persoalan hukum belum terlihat secara jelas. Namun demikian, bila dilakukan pengkajian lebih mendalam, potensi lahirnya persoalan dalam perjalanan kewenangan *judicial review* akan terlihat dengan terang benderang manakala perkara yang muncul adalah kebalikan dari kasus yang telah diuraikan di atas. Deskripsi sederhananya adalah ketika suatu perkara *judicial review* diawali dari proses *judicial review* di MA, lalu kemudian tidak lama setelah MA menjatuhkan putusan atas perkara dimaksud, muncul perkara *judicial review* di MK atas peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya serta yang menjadi objek perkara *judicial review* di MK ternyata sebelumnya telah dijadikan MA sebagai dasar hukum dalam menjatuhkan putusannya, maka persoalan hukum pun dipastikan akan muncul.

Terhadap kasus yang demikian, kalau putusan MK ternyata menguatkan ketentuan undang-undang yang merupakan batu uji pada saat *judicial review* di MA, maka tidak akan menimbulkan persoalan. Persoalan kemudian akan muncul ketika terjadi perbedaan putusan antara putusan MA dan MK. Kalau dalam putusan MK terkait dengan kewenangan *judicial review* yang dijalankan justru menyatakan bahwa ketentuan undang-undang yang sebelumnya telah dijadikan MA sebagai batu uji dalam perkara *judicial review* di dalam ranah kewenangannya adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 atau inkonstitusional, lalu bagaimana dengan nasib putusan MA sebelumnya? Berdasarkan ketentuan Pasal 58 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK menyebutkan bahwa undang-undang yang diuji

¹⁷ Lihat ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

¹⁸ Undang-Undang ini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

oleh MK tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Kemudian dalam Pasal 39 Peraturan MK Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang disebutkan bahwa Putusan Mahkamah memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum.

Bila mengacu pada dua ketentuan itu, maka semestinya putusan MK dalam perkara *judicial review* tidak dapat bersifat *retroaktif* (berlaku surut), melainkan harus bersifat *prospektif* atau kedepan. Akan tetapi sebagaimana dikenal dalam pengetahuan ilmu hukum pada umumnya, maka setiap asas mengenal adanya pengecualian tertentu. Sehingga tidak mengherankan bila kemudian ditemukan sejumlah putusan *judicial review* yang dinyatakan berlaku surut. Bahkan di Korea Selatan, putusan *judicial review* diperbolehkan berlaku surut atau *retroaktif* sampai sejak pembentukannya.¹⁹

Kemungkinan munculnya putusan yang bersifat *retroaktif* dalam perkara *judicial review* bisa saja terjadi sepanjang memenuhi syarat-syarat pemberlakuan asas *retroaktif* itu sendiri. Syarat-syarat dimaksud adalah:²⁰

1. Besarnya kepentingan umum yang harus dilindungi undang-undang demikian;
2. Bobot hak-hak yang terlanggar akibat pemberlakuan undang-undang demikian lebih kecil dari kepentingan umum yang terlanggar;
3. Sifat-sifat hak yang terkena oleh undang-undang yang *retroaktif*.

Selain itu, berdasarkan Pasal 8 Bab VI Peraturan MA RI Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil disebutkan bahwa dalam 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan MA tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, ternyata pejabat yang ber-

sangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Berangkat dari ketentuan ini, maka peluang terjadinya persoalan dalam hal kewenangan *judicial review* antara MA dan MK semakin terbuka lebar. Dengan adanya ketentuan ini, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara memiliki kesempatan untuk tidak melaksanakan putusan MA seketika sejak putusan dibacakan sampai tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak pembacaan putusan. Dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari dimana Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara belum menjalankan putusan terkait perkara *judicial review* yang dikeluarkan MA, sangat terbuka kemungkinan adanya pihak-pihak lain yang mengajukan perkara *judicial review* terhadap MK dengan objek persoalan ketentuan Undang-Undang yang telah dijadikan MA sebagai dasar hukum *judicial review* terhadap peraturan ditingkat bawahnya.

Kemudian sebagaimana diketahui bahwa proses berperkara di MK juga tidak membutuhkan waktu lama. Artinya bahwa bisa saja MK langsung memutus perkara *judicial review* yang diajukan tanpa melebihi batas waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak keluarnya putusan MA terkait perkara *judicial review* yang mana batu uji yang dipergunakan sedang diuji di MK. Dengan demikian, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara bisa saja mengesampingkan putusan MA sebelumnya atau mengartikulasikan putusan MK sebagai putusan yang menggugurkan putusan MA sebelumnya. Contoh nyata terhadap deskripsi kasus yang demikian sudah pernah terjadi di Indonesia dimana putusan MK justru berhasil menggugurkan putusan MA dalam perkara *judicial review*. Contoh terbaru dan paling konkrit dari persoalan ini terjadi pada tahun 2009. Duduk perkaranya terkait dengan penetapan calon legislatif terpilih pada pemilu legislatif tahun

¹⁹ Maruarar Siahaan. 2008, *Undang-Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, hlm. 40.

²⁰ Irianto A Baso Ence, *Op.cit.*, hlm. 278.

2009. Terdapat 4 (empat) putusan MA terkait dengan *judicial review* atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilihan Umum, Tata Cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dan Penggantian Calon Terpilih dalam Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota Tahun 2009 yang dikeluarkan pada tanggal 16 Maret 2009 terhadap UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD dimana keempat putusan itu dibacakan dalam satu hari yang bersamaan, yaitu hari Kamis, 18 Juni 2009.

Dari keempat perkara *judicial review* di atas, ada 3 (tiga) pasal dalam UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang dijadikan MA sebagai batu uji dalam melakukan *judicial review* atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009, yaitu Pasal 205, Pasal 211 dan Pasal 212. Sebagai respon atas putusan tersebut, sejumlah calon legislatif yang merasa dirugikan dengan putusan MA itu melakukan *judicial review* terhadap sejumlah ketentuan dalam Undang-Undang yang telah dijadikan MA sebagai batu uji dalam menyelesaikan kasus itu kepada MK.

Kemudian pada hari Jumat, 6 Agustus 2009, MK memutus perkara *judicial review* itu melalui Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009. Inti dari putusan MK itu adalah bahwa sejumlah Pasal dalam UU Nomor 10 Tahun 2008 yang mana telah dijadikan MA sebagai dasar hukum dalam perkara *judicial review* atas Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009, diantaranya Pasal 205, Pasal 211 dan Pasal 212 dinyatakan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*). Pengertian konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dalam perkara ini adalah dianggap tidak bertentangan dengan konstitusi sepanjang dimaknai sesuai dengan putusan yang dikeluarkan MK tersebut. Sementara substansi dari putusan MK itu sendiri justru semakin menguatkan Peraturan

KPU Nomor 15 Tahun 2009 dan menggugurkan putusan MA sebelumnya.

Dengan mendasarkan pada putusan yang dikeluarkan MK, akhirnya KPU berpandangan tidak akan menjalankan putusan MA yang dikeluarkan sebelumnya. Logika berpikir yang dipergunakan KPU cukup beralasan. Dari segi waktu, masih dimungkinkan untuk tidak menjalankan putusan MA sesuai dengan Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil dimana diberikan kesempatan selama 90 (sembilan puluh) hari kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (dalam hal ini KPU) untuk menjalankan putusan itu sebelum dinyatakan berlaku dengan sendirinya. Sementara rentang waktu antara putusan MA dan MK terkait *judicial review* dalam perkara penetapan kursi tahap kedua untuk perolehan kursi DPR bagi partai politik peserta pemilu adalah antara 18 Juni 2009 sampai dengan 6 Agustus 2009. Artinya bahwa rentang waktu kedua putusan itu hanya 52 (lima puluh dua) hari. Jadi, sebelum KPU diwajibkan menjalankan putusan MA, sudah lahir putusan MK yang telah menggugurkan atau membatalkan pasal-pasal dalam undang-undang yang telah dijadikan MA sebagai batu uji dalam memutus perkara yang menjadi kewenangannya.

Dari perspektif kekuatan hukum dan daya mengikat, putusan MA dalam perkara ini juga bisa dipersepsikan telah kehilangan kekuatan hukumnya karena dasar hukum pengujiannya justru dinyatakan konstitusional bersyarat oleh MK. Dengan demikian, maka KPU akhirnya mengambil sikap untuk tidak menjalankan putusan MA itu. Kendati terjadi pro kontra ketika itu, namun realita yang ada menunjukkan bahwa mayoritas pihak, khususnya KPU lebih bersepakat untuk menjalankan putusan MK dan mengabaikan putusan MA. Apalagi putusan MK ketika itu dianggap telah memberikan jalan tengah atau kepastian hukum atas multitafsir rumusan dalam undang-undang pemilu legislatif itu.²¹

²¹ Novianto M. Hantoro. 2009, *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, P3DI Setjen DPR RI, Jakarta, hlm. 72-73.

Dari perjalanan kasus ini begitu nyata terlihat bahwa putusan MK sangat berpotensi menggugurkan putusan MA terkait perkara *judicial review* dalam peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan. Prediksi akan munculnya persoalan hukum sebagai konsekuensi dari pemisahan kewenangan *judicial review* di bawah Undang-Undang dengan *judicial review* atas Undang-Undang juga sudah pernah diungkapkan oleh Asshiddiqie.²² Namun kemudian, mantan ketua MK itu berusaha memberikan alasan pembenar. **Pertama**, bahwa praktik *judicial review* di berbagai negara adalah berbeda-beda. Di Jerman, Austria dan Afrika Selatan, kewenangan *judicial review* sepenuhnya dijalankan dengan sistem yang terintegrasi di bawah kewenangan MK. Namun ada pula negara yang menjalankan kewenangan *judicial review* dengan tidak terintegrasi sebagaimana yang dipraktekkan di Korea Selatan. Sistem yang dianut oleh Korea Selatan itulah yang kemudian diadopsi di Indonesia. **Kedua**, bahwa berdasarkan catatan historis, mekanisme kewenangan *judicial review* di bawah Undang-Undang selama ini memang dianggap telah menjadi kewenangan MA sejak semula. Oleh sebab itu, maka dianggap sebagai suatu yang rasional bila kewenangan *judicial review* atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang masih tetap melekat sebagai bagian dari dari kewenangan MA.²³

Penyerahan kewenangan *judicial review* dalam dua lembaga negara yang berbeda juga menunjukkan ketidakkonsistenan pengaturannya dengan kesatuan sistem hukum nasional (*the integrity of the national legal system*) yang terbentuk antara lain dalam peraturan perundang-undangan yang paling rendah sampai yang paling tinggi, dengan mana di puncak susunan tersebut konstitusi sebagai hukum dasar merupakan hukum

tertinggi, terdapat kemungkinan tata hukum yang dibangun tidak tertata dalam wujud yang serasi dengan nilai yang menjadi sumber utama legitimasinya. Sebagai konsekuensinya, maka tidak tertutup kemungkinan bahwa suatu ketika, putusan MK yang menyatakan suatu Undang-Undang, pasal, ayat atau bagian dalam Undang-Undang tertentu tidak lagi berlaku, hanya akan mempunyai kekuatan hukum mengikat terhadap undang-undang yang diuji tersebut, sedangkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah sebagai pelaksana Undang-Undang yang telah diuji dan dinyatakan tidak berlaku lagi justru masih mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku, meskipun sesungguhnya telah kehilangan legitimasi karena Undang-Undang yang menjadi landasan hukumnya sudah dibatalkan oleh MK.²⁴

Alasan Kedua, penyerahan kewenangan *judicial review* kepada MA dan MK juga akan menyisakan kerumitan lain dalam hal perkara *judicial review* yang tidak bertentangan secara langsung terhadap peraturan setingkat di atasnya, namun bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dengan peraturan di tingkat atasnya. Konkritnya, bila suatu Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Pemerintah (PP) tidak bertentangan dengan Undang-Undang, namun justru bertentangan langsung dengan UUD NRI Tahun 1945, lalu lembaga manakah yang memiliki kompetensi untuk melakukan *judicial review* terhadap persoalan semacam ini?

Kalau persoalan yang demikian diajukan ke MA, maka sesuai dengan kewenangannya bahwa batu uji yang digunakan adalah Undang-Undang. Sementara peraturan yang hendak diuji justru tidak bertentangan dengan Undang-Undang terkait. Dengan demikian, maka dapat dipastikan bahwa MA tidak akan mengabulkan permohonan *judicial review* dimaksud. Kalaupun kemudian diajukan ke MA dan kemudian MA menerimanya

²² Jimly Asshiddiqie, 2006, *Model-Model Pengujian Konstitusionalitas di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 321.

²³ *Ibid.*, hlm. 322-323.

²⁴ Maruarar Siahaan, 2010, "Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangungan Negara Kita: Masalah dan Tantangan", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 4, Agustus 2010, hlm. 44.

dengan mengambil batu uji Undang-Undang sebagai peraturan tingkat atasnya, maka dapat dipastikan bahwa MA akan memberikan putusan dengan memberikan pertimbangan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang terkait. Padahal sejak awal sudah jelas bahwa perkara yang hendak dilakukan upaya *judicial review* justru tidak bertentangan dengan Undang-Undang, namun bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Sementara bila diajukan ke MK, maka dapat dipastikan bahwa lembaga pengawal konstitusi itu juga tidak akan menerima permohonan dimaksud mengingat persoalan yang diajukan bukan merupakan bagian dari kompetensi MK. Karena MK hanya berwenang menguji peraturan perundang-undangan yang bernama undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Dalam situasi yang demikian, tentunya yang paling dirugikan adalah masyarakat luas khususnya para pencari keadilan, karena tidak tersedia sarana untuk melakukan *judicial review* dengan gambaran kasus sebagaimana diutarakan di atas. Artinya bahwa konsep kewenangan *judicial review* sebagaimana yang dijalankan saat ini di Indonesia semakin menunjukkan titik lemahnya.

2. Upaya Pembentukan dalam Rangka Efektifitas Kewenangan *Judicial Review* di Indonesia

Belajar dari pengalaman terkait dengan lahirnya persoalan hukum sehubungan dengan model kewenangan *judicial review* yang diserahkan kepada dua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman serta besarnya potensi persoalan yang dikhawatirkan akan muncul di kemudian hari, maka menjadi patut kiranya untuk mengkaji ulang model kewenangan *judicial review* yang lebih ideal bagi bangsa Indonesia. Pengalaman pahit dari kasus *judicial review* Undang-Undang pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD pada tahun 2009 haruslah dijadikan pelajaran berharga guna menggali berbagai

konsep dan bentuk kewenangan *judicial review* yang lebih relevan dengan kebutuhan bangsa Indonesia dan mampu mewujudkan tugas mulia lembaga peradilan. Setidaknya dengan kondisi yang ada saat ini, dapat dikatakan bahwa konsep kewenangan *judicial review* yang dijalankan di Indonesia belum memenuhi kriteria kewenangan yang mencerminkan sinkronisasi.

Guna mengungkap lebih jauh ketidaksinkronan model kewenangan *judicial review* yang dijalankan di Indonesia, kiranya perlu dipahami sejarah awal pengaturan model kewenangan *judicial review* yang diserahkan kepada MA dan MK. Sehingga dengan demikian, maka nantinya akan dapat digali solusi yang lebih efektif dan relevan dalam rangka mewujudkan sinkronisasi kewenangan *judicial review* di Indonesia. Di samping itu, berbagai kelemahan dan kelebihan yang dimiliki oleh MA dan MK dalam menjalankan kewenangan *judicial review* selama ini harus dijadikan pertimbangan guna melakukan evaluasi dan menggali konsep kewenangan *judicial review* yang lebih relevan.

Pada awalnya, terdapat 3 (tiga) alternatif²⁵ yang digagas untuk memegang kewenangan *judicial review*, khususnya terkait dengan *judicial review* atas Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Gagasan pertama adalah memberikan kewenangan kepada MPR untuk melakukan pengujian atas Undang-Undang terhadap UUD Tahun NRI 1945, namun kemudian gagasan ini dikesampingkan. Penyampingan gagasan ini tentu dapat dipahami latar belakang pemikirannya, setidaknya ada beberapa alasan untuk melakukan penolakan terhadap gagasan ini. **Pertama**, posisi MPR yang bukan lagi merupakan lembaga tertinggi adalah salah satu faktor yang dapat dijadikan dasar pertimbangan guna melakukan penolakan terhadap gagasan dimaksud. MPR hanyalah lembaga tinggi yang setara dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, seperti Presiden, DPR, MK dan MA. Oleh sebab itu,

²⁵ Tim Penyusun, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal Kepaniteraan MK, Jakarta., hlm. 7.

maka menjadi tidak relevan bila kemudian MPR diberi kewenangan untuk itu.

Kedua, keanggotaan MPR yang merupakan representasi dari partai politik akan sarat dengan kepentingan politik. Dengan demikian, maka independensi dan kualitas serta kadar keadilan dalam setiap keputusan yang akan diambil sudah barang tentu tidak dapat dilepaskan dari berbagai kepentingan politik. Sehingga akan sulit untuk mengharapkan tercapainya keadilan dalam setiap keputusannya. Bahkan tidak tertutup kemungkinan bahwa nuansa politik akan lebih mendominasi setiap keputusan yang diambil di MPR.

Gagasan kedua adalah memberikan kewenangan *judicial review* atas seluruh peraturan perundang-undangan terhadap UUD NRI Tahun 1945 kepada MA. Namun kemudian gagasan ini juga mengalami nasib yang sama dengan gagasan pertama. Adapun dasar utama penolakan gagasan ini adalah karena MA dipandang sudah terbebani dengan tugas dan kewenangan yang terlalu banyak.²⁶

Gagasan ketiga adalah membentuk lembaga baru yang diformat untuk menangani dan memegang kewenangan *judicial review* atas Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.²⁷ Gagasan inilah yang kemudian menjadi cikal bakal kelahiran MK. Namun sayangnya, gagasan pembentukan lembaga baru itu justru hanya dilakukan guna menjawab persoalan terkait dengan konsep *judicial review* atas Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan *judicial review* yang diserahkan kepada MK hanyalah untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, sedangkan kewenangan *judicial review* atas peraturan perundang-undangan terhadap Undang-Undang tetap berada di bawah kendali MA sesuai dengan kewenangan yang telah ada sebelumnya.

Dalam model pengaturan kewenangan yudisial saat ini, MA menangani konflik antar orang atau lembaga sebagai peradilan konvensional sekaligus menangani konflik antara peraturan (pengujian yudisial), sementara MK menangani konflik antar peraturan sebagai peradilan ketatanegaraan sekaligus menangani antar orang atau lembaga dalam hal-hal tertentu.²⁸ Oleh sebab itu, maka konflik antar peraturan perundang-undangan yang membutuhkan pengujian yudisial semestinya secara keseluruhan diletakkan di bawah ranah kewenangan MK. Artinya bahwa pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang seyogyanya ditempatkan pada ranah kewenangan MK. Hal ini perlu dilakukan di samping menegaskan posisi dan peran MK sebagai peradilan ketatanegaraan, juga dalam rangka menutup peluang lahirnya konflik putusan yang justru berpotensi merusak pilar-pilar hukum itu sendiri.

Beberapa alasan yang dapat dijadikan pertimbangan guna menyerahkan kewenangan *judicial review* secara keseluruhan terhadap MK adalah sebagai berikut: **Pertama**, adalah dari sudut pandang proses perkara di MK. Sepanjang sejarah perjalanan karier MK dalam menjalankan tugas dan kewenangannya telah menunjukkan bahwa upaya mewujudkan asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman telah dilakukan semaksimal mungkin. **Kedua**, adalah dari sudut pandang proses perkara di MA. Bahwa proses perkara khususnya dalam hal *judicial review* di MA masih terbentur dengan sejumlah permasalahan dan kelemahan. Sampai saat ini, Peraturan MA Nomor 1 Tahun 2004 hanya dibatasi pada pengujian materiil atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Padahal berdasarkan pengalaman bahwa kewenangan *judicial review*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, hlm. 7.

²⁸ Yang dimaksud dalam hal-hal tertentu adalah kewenangan-kewenangan lain yang dimiliki MK selain *judicial review* Undang-Undang terhadap UUD, diantaranya sengketa kewenangan lembaga negara, pembubaran Partai Politik, perselisihan hasil Pemilu dan sengketa pemilihan kepala daerah.

yang dijalankan oleh MA selama ini bukan lagi hanya terbatas pada hak uji materiil semata, melainkan juga menjalankan kewenangan hak uji formil.

Dalam rangka mengefektifkan kewenangan *judicial review*, MK bisa saja menerapkan sistem persidangan lewat jalur *teleconference*, sehingga pihak-pihak yang hendak mengajukan permohonan *judicial review*, khususnya terhadap peraturan perundang-undangan setingkat Peraturan Daerah (Perda) yang tersebar di seluruh daerah tidak lagi terkendala dengan masalah keberadaan MK yang hanya berkedudukan di Jakarta. Penerapan persidangan lewat *teleconference* juga bisa diterapkan dalam rangka pemeriksaan berbagai alat bukti, termasuk dalam rangka mendengarkan keterangan saksi.

Dengan demikian, maka luasnya wilayah teritorial Indonesia yang tersebar dari Sabang sampai Merauke tidak menjadi penghalang dalam rangka mencari keadilan hukum di MK yang hanya berkedudukan di ibukota negara. Hal yang sama juga bisa diterapkan dalam rangka proses pengambilan putusan sidang. Sebagaimana yang diterapkan oleh MK selama ini bahwa pengambilan putusan bisa diunduh di situs MK, maka konsep yang demikian perlu dikembangkan karena sangat membantu bagi para pihak yang berurusan dengan MK.

D. Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan dan hasil penelitian tersebut di atas, maka kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian ini adalah **Pertama**, secara teoritis bahwa penyerahan kewenangan *judicial review* pada dua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman, yaitu MA dan MK tidak menunjukkan adanya hubungan dan keterkaitan. Hal ini disebabkan karena kedua lembaga dimaksud memiliki objek kewenangan *judicial*

review yang berbeda. Namun dalam tataran praktis bahwa model penyerahan kewenangan *judicial review* pada dua lembaga negara yang berbeda ternyata justru rentan melahirkan persoalan hukum, bahkan berpotensi menimbulkan rusaknya pilar-pilar hukum. Hal ini dikarenakan objek kewenangan *judicial review* masing-masing lembaga berada dalam satu jenjang hierarki peraturan perundang-undangan yang saling terkait satu sama lain dan peraturan di bawahnya wajib tunduk pada norma hukum yang tertuang dalam peraturan yang lebih tinggi.

Kedua, dengan mempertimbangkan *track record* MA dan MK dalam menjalankan kewenangan *judicial review* selama ini, maka upaya sinkronisasi kewenangan *judicial review* selayaknya dilakukan dengan membentuk model kewenangan *judicial review* yang tersentralisasi atau penyatuatan dan kewenangan dimaksud lebih tepat diserahkan kepada MK seiring dengan kesiapan regulasi dan reputasinya dalam menjalankan kewenangan *judicial review* yang cukup baik. Guna mengakhiri potensi konflik dan rusaknya pilar-pilar hukum sebagai konsekuensi dari model kewenangan *judicial review* yang diserahkan kepada dua lembaga negara, yaitu MA dan MK, maka perlu dilakukan upaya sinkronisasi kewenangan *judicial review* dengan menempatkannya di bawah ranah kewenangan MK. Hal ini dapat dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945. Namun mengingat panjangnya prosedur dan lamanya waktu yang dibutuhkan dalam melakukan amandemen, maka untuk sementara bisa saja dilakukan dengan merevisi undang-undang terkait, kendatipun langkah ini rentan menimbulkan lahirnya gugatan *judicial review*, namun setidaknya akan dapat mengurangi lahirnya persoalan hukum dalam bidang *judicial review*.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Model-Model Pengujian Konstitusionalitas di Berbagai Negara*, Cetakan Ketiga, Konstitusi Press, Jakarta.
- Ence, Irianto A. Baso, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Alumni, Bandung.
- Fajar, Mukti dan Achmad Yulianto, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Pertama, Pustaka Relajar, Yogyakarta.
- Hantoro, Novianto M., 2009, *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, P3DI Setjen DPR RI, Jakarta.
- Latif, Abdul, *et al.*, 2009, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2009, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Cetakan Keenam, Liberty, Yogyakarta.
- Moh. Mahfud MD., 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta.
- Siahaan, Maruarar, 2008, *Undang-Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta.
- Sumardjono, Maria SW, 2007, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum (Bahan Kuliah)*, UGM, Yogyakarta.
- Sunggono, Bambang, 1997, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Mamuji Sri, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Tim Penyusun, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta.
- Wahjono, Padmo, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta.

B. Artikel Jurnal, Makalah dan Internet

- Siahaan, Maruarar, “Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 4, Agustus 2010.

C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3879).
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3316).
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Undang-Undang ini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5226).
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara 4359).
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara 4836).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844).

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4958).

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234).

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilihan Umum, Tata Cara Penetapan Perolehan Kursi, Penetapan Calon Terpilih dan Penggantian Calon Terpilih dalam Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota Tahun 2009.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil.

D. Sumber Internet

Mahfud MD., "Mengawal Arah Politik Hukum: Dari Prolegnas Sampai Judicial Review", http://www.mahfudmd.com/public/makalah/Makalah_26.pdf, diakses 20 Desember 2010.

E. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 perihal perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 06 Agustus 2009.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2009 perihal perkara Uji Materiil Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009 huruf b jo. Pasal 37 huruf b tanggal 16 Maret 2009 oleh Dewan Pimpinan Daerah Tingkat I Partai Golkar Sulawesi Selatan, 18 Juni 2009.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 15 P/HUM/2009 perihal Uji Materiil Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009, tanggal 16 Maret 2009 oleh Zaenal Ma'arif, Yosef B Baeoda, HM.Utomo A.Karim, Mirda Rasyid, 18 Juni 2009.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 16 P/HUM/2009 perihal perkara Uji Materiil Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009, tanggal 16 Maret 2009 oleh Rusdi, 18 Juni 2009.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 18 P/HUM/2009 perihal perkara Uji Materiil Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2009, tanggal 16 Maret 2009 oleh Dedy Djamaluddin Malik, 18 Juni 2009.