

# Reorientasi Kewenangan *Judicial Review* Di Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Prinsip Supremasi Konstitusi

M. Fadly Hasibuan, <sup>a,1,\*</sup>, Iza Rumesten <sup>b,2</sup>

<sup>a,b,c</sup> Universitas Sriwijaya, Palembang, Indonesia

<sup>1</sup> [fadlyhasibuandoktorhukum@gmail.com](mailto:fadlyhasibuandoktorhukum@gmail.com)

\* Korespondensi Penulis

## ARTICLE INFO

### Article history

Diterima : 31 Mei 2022

Direvisi : 19 September 2023

Diterima : 29 November 2023

### Keywords

Judicial Review

Constitutional Court

Constitutional Supremacy

## ABSTRACT

*The background of the writing on the Reorientation of Judicial Review Authority in the Constitutional Court based on the Principle of Constitutional Supremacy is attributed to the potential neglect of the constitution in legislation due to the numerous overlaps and contradictions between the Constitutional Court's decisions on law testing and the Supreme Court's decisions on testing legislation against the law, subsequently causing legal uncertainty and injustice for seekers of justice. The dual-tier testing model or the dualism of judicial review authority, which is not integrated into a single institution, raises many problems in practical terms and is assessed to impact the neglect of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The aim of this research is to analyze, identify, and discover the legal concepts that should be related to the reorientation of judicial review authority in the Constitutional Court based on the principle of constitutional supremacy in the future. The research method used in this study is normative juridical, and the research findings suggest the need for legal reforms to integrate the judicial review authority in the Constitutional Court as an institution of legal justice or court of law and the Supreme Court as an institution of court of justice focusing on legal issues and the application of law outside the testing of legislation through the amendment of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in Article 24A paragraph (1) and Article 24C paragraph (1) for the enforcement of constitutional supremacy throughout legislation.*

Latar belakang tulisan tentang Reorientasi Kewenangan *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Prinsip Supremasi Konstitusi adalah disebabkan karena potensi pengabaian konstitusi dalam peraturan perundang-undangan dengan banyaknya tumpang tindih dan kontradiksi antara putusan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi dan putusan pengujian peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang di Mahkamah Agung yang kemudian menimbulkan ketidakpastian hukum dan keadilan bagi pencari keadilan. Model pengujian dua atap atau dualisme kewenangan *judicial review* yang belum terintegrasi dalam satu lembaga menimbulkan banyak permasalahan ditataran praktik dan dinilai berdampak pada pengabaian terhadap konstitusi UUD NRI 1945. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis, mengidentifikasi dan menemukan konsep hukum yang seharusnya terkait reorientasi kewenangan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi berdasarkan prinsip supremasi konstitusi yang seharusnya dimasa yang akan datang. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif dan hasil penelitian menjawab bahwa diperlukan pembaharuan hukum untuk menjadikan kewenangan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi secara terintegrasi sebagai lembaga peradilan hukum atau *court of law*, dan menjadi Mahkamah Agung sebagai Lembaga *court of justice* yang fokus menangani persoalan hukum dan penerapan hukum diluar pengujian perundang-undangan melalui amandemen konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C Ayat (1) demi penegakan supremasi konstitusi UUD NRI 1945 dalam seluruh peraturan perundang-undangan.



This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



## 1. Pendahuluan

Supremasi Konstitusi merupakan sebuah konsep bahwa Konstitusi mempunyai kedudukan yang paling tinggi (supreme) dalam tertib hukum kehidupan bernegara. (Asshiddiqie, 2006) Indonesia merupakan negara yang mengadopsi sistem negara hukum demokratis. (Asshiddiqie, 2006) Konstitusi UUD NRI 1945 menjadi dasar kekuasaan negara sebagai sebuah negara hukum demokratis, dan kekuasaan hukum menjalankan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya. Dengan demikian, seluruh sistem ketatanegaraan didasarkan pada konstitusi. Oleh karena itu, diperlukan sebuah lembaga untuk menjalankan tugasnya sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), yang sekarang disebut Lembaga Mahkamah Konstitusi. (Asshiddiqie, 2008)

Hans Kelsen, pakar konstitusi dan guru besar Hukum Publik dan Administrasi di University of Vienna, pertama kali memperkenalkan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK). bagi Kelsen, pelaksanaan konstitusional undang-undang hanya dapat dijamin jika suatu organ selain badan legislatif diberi wewenang untuk mengevaluasi konstitusionalitas suatu produk hukum, dan jika organ tersebut berpendapat bahwa produk hukum tersebut tidak konstitusional. (Mahkamah Konstitusi, 2023)

Pemikiran Kelsen mendorong pembentukan Mahkamah Konstitusi yang juga dikenal sebagai "Verfassungsgerichtshof" yang berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung. Model ini sering disebut sebagai "*The Kelsenian Model*" atau "*The Centralized System of Judicial Review*". (Subroto, 2014) Hal ini dibuat ketika Kelsen menjadi anggota lembaga (*Chancelery*) yang membaharui Konstitusi Austria dari tahun 1919 hingga 1920 dan dimasukkan ke dalam Konstitusi Tahun 1920. Hubungan antara konsep supremasi konstitusi dibahas dalam model ini.

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjaga dan menafsirkan Undang-Undang Dasar melalui putusnya. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, Mahkamah Konstitusi berusaha mewujudkan visi kelembagaannya: mewujudkan negara hukum dan demokrasi untuk kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Visi ini menjadi pedoman bagi MK untuk menjalankan kekuasaan kehakiman secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan amanat konstitusi.

Amandemen UUD 1945 memperkuat pranata demokrasi dalam struktur ketatanegaraan, yang mengarah pada pembentukan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka yang bertugas menegakkan hukum dan keadilan melalui pelaksanaan peradilan. Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya menjalankan kekuasaan kehakiman, serta Mahkamah Konstitusi dalam konteks peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan peradilan Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan ini, Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Untuk menegakkan hukum dan keadilan, kekuasaan kehakiman memiliki kekuasaan bebas untuk menyelenggarakan peradilan. Dengan demikian, suatu lembaga peradilan, sebagai bagian dari kekuasaan yudikatif, bertanggung jawab untuk mengadili perkara-perkara tertentu yang diberikan kepadanya oleh UUD 1945.

Secara konstitusional, fungsi dan peran Mahkamah Konstitusi di Indonesia diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yang menetapkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan (kewenangan konstitusional yang diberikan) dan satu kewajiban (kewajiban konstitusional). Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menetapkan ketentuan ini. Ada empat kewenangan MK:

- 1) Menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945;

- 2) Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945;
- 3) Memutus pembubaran partai politik;
- 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilu. (Janedjri M. Gaffar, 2009)

Meskipun demikian, Pasal 7 ayat (1) sampai dengan (5) dan Pasal 24 C ayat (2) UUD 1945, serta Pasal 10 ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003, menetapkan bahwa MK bertanggung jawab untuk menentukan apakah Presiden atau Wakil Presiden tidak memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

Kewenangan MK untuk menguji UUD NRI 1945 adalah salah satu yang menarik. Sebagai lembaga yang bertanggung jawab untuk memastikan bahwa peraturan undang-undang sesuai dengan konstitusi, Mahkamah Konstitusi melakukan lima (atau lima) fungsi sebagai representasi dari kewenangan yang dimilikinya. Fungsi-fungsi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pengawal Konstitusi (the guardian of the constitution);
- 2) Pengendali kepengurusan berdasarkan sistem demokrasi (the control of democracy);
- 3) Penafsir Konstitusi (the interpreter of the constitution); dan
- 4) Pelindung hak konstitusional warga negara (the civil rights of the people). (Asshiddiqie, 2006)

Mahkamah Konstitusi (MK) adalah salah satu lembaga yang diberikan kepercayaan konstitusional untuk melaksanakan pengujian produk legislatif dalam bentuk undang-undang. Pembentukan MK yang independen adalah pelaksanaan gagasan negara hukum, yang salah satu cirinya adalah menduduki konstitusi sebagai hukum tertinggi dan harus dilindungi atau dijaga dari pelanggaran. Dengan kata lain, MK dibuat untuk mewujudkan kehidupan negara demokrasi berdasarkan hukum dan demokratis di Indonesia. Karena statusnya sebagai badan kehakiman yang independen, MK berfungsi sebagai pengendali utama atas semua pelanggaran hukum di bidang ketatanegaraan.

Selain itu, MK adalah keharusan bagi suatu negara hukum demokratis, dan perkembangan ketatanegaraan dan politik hukum konstitusi adalah hasilnya. (Latif, 2009) Menjaga atau melindungi konstitusi diantaranya dengan mengoreksi melalui uji materi terhadap setiap produk legislatif yang bertentangan dengan konstitusi. menjaga atau melindungi konstitusi di antaranya dengan mengoreksi setiap produk legislatif yang bertentangan dengan konstitusi melalui uji materi.

Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdampak pada praktik kekuasaan kehakiman dalam sistem bifurkasi. Sistem bifurkasi membagi kekuasaan kehakiman menjadi dua cabang utama: cabang peradilan biasa, yang berhubungan dengan Mahkamah Agung, dan cabang peradilan konstitusi, yang memiliki otoritas untuk menjalankan peradilan. (Huda, 2008)

Namun, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, wewenang judicial review tidak sepenuhnya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi sebab disisi lain diberikan kepada Mahkamah Agung untuk melakukannya. Kewenangan peninjauan hukum adalah cara untuk mengontrol peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan buruk, atau bahkan mengandung materi yang merugikan warga negara.

Sistem pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan sistem dua atap dapat menyebabkan konflik hukum baru. Lebih jauh lagi, ada banyak konflik hukum antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Konflik hukum ini terdiri dari banyaknya keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang bertentangan satu sama lain dalam menilai suatu masalah hukum, yang menyebabkan ketidakpastian hukum bagi para pencari keadilan (*justiciablen*) dan masyarakat secara keseluruhan.

Dalam kasus Tindak Pidana Korupsi, misalnya, ada putusan yang bertentangan dengan sifat melawan hukum materiil dalam perkara Tindak Pidana Korupsi. Selanjutnya, putusan kasasi Mahkamah Agung Nomor 1.110/K/Pid.Sus/2012, yang menggunakan dasar hukum yang telah dinyatakan tidak sah dan mengikat oleh Mahkamah Konstitusi

Kasus lain yang cukup kontroversial adalah apakah calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang berasal dari unsur partai politik dapat diterima sebagai anggota.

Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung kemudian membuat keputusan yang berbeda tentang masalah ini. Dalam keputusannya Nomor 30/PUU-XVI/2018, Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa pengurus partai politik tidak dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD

pada pemilu 2019. Sebaliknya, Mahkamah Agung menetapkan bahwa pengurus partai politik dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD pada pemilu 2019. Karena kewenangan dalam melakukan *judicial review* terbagi pada 2 (dua) lembaga, sehingga ada perbedaan pendapat tentang masalah hukum tersebut. Hadirnya perbedaan dalam menilai isu hukum tersebut diakibatkan dari desain kewenangan *judicial review* dalam satu atap. Terjadinya perbedaan putusan dalam perkara yang serupa tentu tidak baik dan bertentangan dengan kepastian hukum.

Persoalan rumit lain yang akan terjadi apabila model pengujian peraturan perundang-undangan tetap berada dalam dua atap adalah dalam hal penentuan subjek pengujian pada saat dilakukan *judicial review* peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, namun produk hukum yang diuji tersebut tidak bertentangan secara langsung dengan Undang-Undang sebagai batu uji tetapi bertentangan langsung dengan aturan yang lebih tinggi, dalam hal ini Undang-Undang Dasar.

Konsep negara hukum demokratis kontemporer berkembang dengan munculnya otoritas peninjauan hukum. Secara teoritis, tujuannya adalah sebagai berikut: pertama, mencegah warga negara dari dominasi kekuasaan atau penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara; kedua, menjamin sistem demokrasi berfungsi dengan baik melalui hubungan peran antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif; dan ketiga, menjamin dan melindungi semua warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan yang dapat mengancam hak-hak konstitusional mereka. (Asshiddiqe, 2005)

Secara konseptual, Legislatif, yudikatif, dan eksekutif adalah bagian dari sistem trias politik Indonesia. (Sunarto, 2016) Setiap lembaga kekuasaan harus dapat saling mengimbangi dan mengontrol satu sama lain. Dalam kasus ini, Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk memeriksa, mengadili, dan menentukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ini menunjukkan pelaksanaan prinsip pengawasan dan keseimbangan antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dalam melaksanakan fungsi legislatif.

Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945, yang dikenal secara teoritis sebagai pengujian konstitusional atau pengujian undang-undang atas produk yang dibuat oleh lembaga legislatif, menimbulkan kesadaran bahwa semakin banyak undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, yang berarti produk hukum yang dibuat oleh lembaga legislatif semakin tidak akuntabel, tidak aspiratif, dan tidak terlibat baik dari segi teks maupun konteksnya. Untuk mengontrol undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif yang bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah Konstitusi harus bertindak sebagai kekuatan penyeimbang.

Apabila dualisme pengujian norma hukum masih ada di Indonesia, konflik hukum antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dapat terus menimbulkan masalah. Karena tidak mustahil terjadi persinggungan normatif secara vertikal yang justru bersifat kontradiktif, sangat mungkin bahwa kedua lembaga tersebut menggunakan paradigma hukum yang berbeda untuk menguji peraturan perundang-undangan yang terkait, yang dapat menghasilkan putusan yang sangat berbeda pula.

Problematika dualisme kewenangan *judicial review* juga dinilai turut berimplikasi pada inferioritas konstitusi itu sendiri, mengingat idealnya peraturan perundang-undangan dibawah UUD NRI 1945 harus sejalan dengan UUD NRI 1945 sebagai konstitusi Indonesia. Dalam konteks ketertiban hukum dan perundang-undangan Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah yang terdepan dalam ketertiban sebagaimana teruraikan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini membawa konsekuensi tidak diperkenankan adanya benturan aturan antara konstitusi dan aturan-aturan di bawahnya, peraturan yang lebih rendah harus terikat pada aturan konstitusi. Kedudukan konstitusi dan fungsinya ditentukan oleh ideologi yang melandasi negara. (Huda, 2008)

Berpijak pada Pasal 24 A ayat (1) juncto Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945, baik MA maupun MK memiliki wewenang untuk melakukan pengujian hukum atau pengujian peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 24 A ayat (1), MA memiliki wewenang untuk menguji peraturan undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Pasal 24 C ayat (1) menetapkan bahwa MK memiliki wewenang untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pengujian norma hukum (*judicial review*) di Indonesia saat ini berada di bawah pengawasan MA dan MK. Namun, sistem dua atap menghadapi

beberapa masalah, baik secara teoritik maupun praktis, seperti kontradiksi antara keputusan MA dan MK, termasuk tumpang tindih atau konflik kewenangan, dan ketidakefisienan dalam menjalankan pengujian peraturan perundang-undangan yang berkualitas.

Jimly Asshiddiqie memiliki kritik tentang pengujian dua atap. Dia mengatakan bahwa pembagian tugas pengujian antara MA dan MK (sistem dua atap) sama sekali tidak ideal karena menimbulkan perbedaan keputusan yang saling bertentangan. Dalam putusan MA No.04.G/HUM/2001 dari 9 September 2002, MA menyatakan bahwa PP No. 110 Tahun 2000 bertentangan dengan UU No. 4 Tahun 1999 dan UU No. 22 Tahun 1999. Dari kasus ini, Jimly Asshiddiqie mengusulkan hipotesis misalnya, ketika MA memutuskan bahwa PP No. 110/2000 tersebut bertentangan dengan UU No. 22/1999, sementara pada saat yang sama MK memutuskan UU No. 22/1999 bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Dalam pengujian peraturan perundang-undangan terdapat kontradiksi antara putusan MA dan MK. Misalnya, ada kontradiksi antara putusan MA No.13/P/HUM/2009, jo. Putusan MA No.15P/PHUM/2009, jo. Putusan MA No.16P/PHUM/2009, dan Putusan MA No.18P/PHUM/2009) dan putusan MK No.110-111-112-113/PUU-VII/2009). Putusan MA tersebut berkaitan dengan pengujian Peraturan KPU No. 15/2009 terhadap UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD

Keempat Putusan MA menunjukkan bahwa Peraturan KPU No. 15/2009, yang dalam kasus ini bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2008, tidak sah dan tidak berlaku umum. Selain itu, karena keputusan MA di atas, sejumlah calon legislatif merasa dirugikan hak konstitusionalnya. Mereka membawa masalah ini ke MK dengan mengajukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap UUD NRI 1945.

Dalam Putusannya, MK mengabulkan sebagian dari permohonan pemohon dan menyatakan bahwa pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, yang digunakan MA sebagai dasar, tetap berlaku sepanjang didefinisikan bahwa penghitungan tahap kedua untuk menentukan perolehan kursi DPR bagi partai politik peserta pemilihan dilakukan dengan cara atau syarat yang ditetapkan dalam keputusan tersebut.

Putusan MK tersebut menimbulkan kesan bahwa MK memiliki posisi yang lebih tinggi daripada MA, sehingga putusan MA "mubazir".(Huda & R. Nazriyah, 2917) Sebaliknya, putusan MK ini justru menguatkan posisi KPU dan Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009, sekaligus menggugurkan putusan MA sebelumnya. Putusan MK yang menggugurkan MA sebelumnya memberi KPU pijakan hukum baru untuk tidak mengeksekusi putusan MA yang digugurkan itu. Kasus ini menunjukkan konflik antara putusan MA dan MK mengenai sistem dua atap penyelenggaraan *judicial review*.

Selain itu, putusan dapat bertentangan satu sama lain. Muhammad Fauzan mencontohkan situasi di mana MA menyatakan bahwa suatu Peraturan Pemerintah tidak bertentangan dengan undang-undang dalam satu kasus, tetapi MK menyatakan bahwa undang-undang tersebut sebenarnya bertentangan dengan konstitusi.(Muhammadi et al., 2022) Dari sini terlihat bahwa perbedaan pendapat antara MA dan MK dapat berasal dari perbedaan standar atau batu uji yang digunakan untuk menguji norma hukum: MA menggunakan UU sebagai standar, sedangkan MK menggunakan UUD NRI 1945 sebagai standar.

King Faisal Sulaiman mengatakan bahwa UU No. 24 Tahun 2003 dan Peraturan MK No. 6 Tahun 2005 bertujuan untuk mencegah konflik kewenangan tersebut terjadi. Peraturan ini menyatakan bahwa MA harus menghentikan proses sengketa hak uji materiil (*judicial review*) yang sedang berlangsung di MA jika objek hak uji materiil tersebut sedang dalam proses pengujian di MK pada saat yang sama. Namun, konflik kewenangan tersebut akhirnya terjadi.(Muhammadi et al., 2022)

Pembahasan mengenai permasalahan kewenangan *Judicial Review* dan upaya reorientasi kewenangan tersebut di Mahkamah Konstitusi dalam jurnal ini sebetulnya merupakan tindak lanjut dari penelitian sebelumnya. *Pertama*, Disertasi dari King Faisal Sulaiman tentang Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2016.

Penelitian ini mengangkat permasalahan tentang 1) mengapa pengujian peraturan daerah (Perda) dilakukan oleh pemerintah padahal UUD NRI Tahun 1945 pasca perubahan telah menyerahkan kewenangan itu kepada Mahkamah Agung RI; dan 2) bagaimana rekonstruksi kelembagaan sistem pengujian peraturan perundang-undangan yang tepat dalam perspektif perubahan UUD 1945 di masa mendatang.

Hasil penelitian menjawab bahwa pertama, sebagai pilihan politik hukum (*resultante*) para perumus UUD NRI 1945 maka pada dasarnya tidak ada yang salah terkait divergensi praktek "judicial review" pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 dengan menempatkan kewenangan menguji kepada MA dan MK secara berbeda. Pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, masih terdapat dualisme sistem pengujian Perda yang saling kontradiktif dan menimbulkan banyak polemik hukum antara MA (*judicial review*) versus pemerintah (*executive review*). Secara normatif, *executive review* Perda mengacu pada UU No. 23 Tahun 2014 sedangkan mekanisme judicial review Perda berpijak pada Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 Jo UU No. 5 Tahun 2004 Jo UU No. 48 Tahun 2009 juncto UU No. 3 Tahun 2009 Jo Perma No. 1 Tahun 2011.

Pada hasil pembahasan yang kedua riset ini merekomendasikan diantaranya perlu penguatan *executive review* Raperda oleh pemerintah dan bukan *executive review* Perda. Tindakan *executive review* dalam bentuk proses evaluasi yang bersifat verifikatif terhadap setiap Raperda dengan sejourah batu uji (standar normatif) sebelum dipromulgasikan menjadi Perda. Pembatalan Perda sebaiknya menjadi kewenangan MA sebagai lembaga peradilan (*judicial power*) bukan lembaga eksekutif. Pancasila layak menjadi batu uji bagi Perda dan seluruh peraturan perundang-undangan.

*Kedua*, penelitian disertasi dari Radian Salman dengan judul disertasi : Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perspektif Konstitusionalisme dan Demokrasi. Dengan mengangkat rumusan masalah yakni 1) bagaimana prinsip konstitusionalisme dan demokrasi dan implikasinya terhadap pranata kontrol aturan hukum; 2) pengujian undang-undang oleh MK sebagai ajudikasi konstitusional menurut prinsip konstitusionalisme dan demokrasi; 3) proporsionalitas fungsi MK melalui putusan pengujian undang-undang. Dan hasil penelitian menjawab bahwa 1) konstitusionalisme berarti pembatasan dalam bentuk norma hukum yang dioperasikan oleh konstitusi, melalui pengaturan kelembagaan dalam konstitusi memiliki makna tidak hanya sebatas saling membatasi kekuasaan tetapi dalam rangka melindungi dan mempromosikan nilai-nilai yang dianut dalam konstitusi. 2) pendirian MK sebagai bagian dari reformasi konstitusi khususnya reformulasi kedaulatan, memperkuat pemisahan kekuasaan dan check and balances, khususnya dalam pengujian undang-undang. 3) putusan MK dalam bentuk lain berupa argumentasi kebijakan dan putusan yang merumuskan aturan hukum baru dianggap melanggar prinsip pemisahan kekuasaan yang seharusnya ada pada pembentuk undang-undang karena seharusnya hal tersebut dilakukan oleh pembentuk undang-undang.

Karena keterbatasan, ditataran penelitian disertasi penulis hanya dapat menjangkau atau mengakses kedua penelitian diatas. Terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara kedua disertasi diatas dengan tema penelitian yang penulis angkat, sebagaimana terurai dalam tabel 1 dibawah ini:

**Tabel 1: Penelitian tentang kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi**

No	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian saat ini
1	Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945, masih terdapat dualisme sistem pengujian Perda yang saling kontradiktif dan menimbulkan banyak polemik hukum antara MA ( <i>judicial review</i> ) versus pemerintah ( <i>executive review</i> ). Secara normatif, <i>executive review</i> Perda mengacu pada UU No. 23 Tahun 2014 sedangkan mekanisme judicial review Perda berpijak pada	Penelitian ini difokuskan pada Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan dalam penelitian ini dikembangkan dalam kerangka pikir berkaitan dengan Pengujian peraturan perundang-undangan yang

	<p>Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 Jo UU No. 5 Tahun 2004 Jo UU No. 48 Tahun 2009 juncto UU No. 3 Tahun 2009 Jo Perma No. 1 Tahun 2011. Pada hasil pembahasan yang kedua riset ini merekomendasikan diantaranya perlu penguatan executive review Raperda oleh pemerintah dan bukan executive review Perda</p>	<p>dikaji untuk terintegrasi di MK dengan memurnikan MK sebagai <i>court of law</i> melalui kewenangan judicial review dan menguatkan peran MA sebagai <i>court of justice</i>.</p>
<p>2 Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perspektif Konstitusionalisme dan Demokrasi</p>	<p>1) konstitusionalisme berarti pembatasan dalam bentuk norma hukum yang dioperasikan oleh konstitusi, melalui pengaturan kelembagaan dalam konstitusi memiliki makna tidak hanya sebatas saling membatasi kekuasaan tetapi dalam rangka melindungi dan mempromosikan nilai-nilai yang dianut dalam konstitusi. 2) pendirian MK sebagai bagian dari reformasi konstitusi khususnya reformulasi kedaulatan, memperkuat pemisahan kekuasaan dan check and balances, khususnya dalam pengujian undang-undang. 3) putusan MK dalam bentuk lain berupa argumentasi kebijakan dan putusan yang merumuskan aturan hukum baru dianggap melanggar prinsip pemisahan kekuasaan yang seharusnya ada pada pembentuk undang-undang karena seharusnya hal tersebut dilakukan oleh pembentuk undang-undang.</p>	<p>Objek bahasan berfokus pada Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perspektif Konstitusionalisme dan Demokrasi, tanpa menyinggung terkait reorientasi kewenangan <i>judicial review</i> di Mahkamah Konstitusi berdasarkan prinsip supremasi konstitusi</p>

**Sumber:** Hasil Analisis dari Bahan Penelitian

Sebagaimana diuraikan dalam tabel 1 diatas, dapat diketahui bahwa dari kedua penelitian diatas terdapat perbedaan yang khas dan mendetail dengan penelitian yang penulis angkat. Pada penelitian pertama difokuskan pada tentang Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan dalam penelitian ini dikembangkan dalam kerangka pikir berkaitan dengan Pengujian peraturan perundang-undangan yang dikaji untuk terintegrasi di MK dengan memurnikan MK sebagai *court of law* melalui kewenangan judicial review dan menguatkan peran MA sebagai *court of justice*.

Pada penelitian kedua, objek bahasan berfokus pada Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perspektif Konstitusionalisme dan Demokrasi, tanpa menyinggung terkait

reorientasi kewenangan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi berdasarkan prinsip supremasi konstitusi.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti mengangkat permasalahan tersebut sehingga permasalahan yang akan diangkat adalah bagaimana konsep reorientasi kewenangan *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi berdasarkan prinsip Supremasi Konstitusi yang seharusnya dimasa yang akan datang

## 2. Metode

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif. dan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan futuristic. Bahan hukum yang diperoleh dari data primer dan data sekunder, bahan tersebut akan dianalisis dengan analisis kualitatif dan akan ditarik kesimpulan dengan cara deduktif.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### Reorientasi Kewenangan Judicial Review di Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Prinsip Supremasi Konstitusi yang seharusnya dimasa yang akan datang

Supremasi konstitusi dalam spektrum bernegara adalah elemen penting untuk terwujudnya hukum, praktik demokrasi dan perwujudan fungsi organ kenegaraan agar sesuai dengan *rules and procedures*. Konsep supremasi konstitusi menganugrahkan otoritas tertinggi ke dalam sistem hukum konsitusi, prinsip ini juga menyangkut struktur kelembagaan organ negara agar berjalan dan berpijak pada sistem hukum konstitusi.(Sulistiyowati, 2019)

Akibat adanya dualisme kewenangan *judicial review* yang berada di MK dan MA juga dinilai turut berimplikasi pada inferioritas konstitusi itu sendiri, mengingat idealnya peraturan perundang-undangan dibawah UUD NRI 1945 harus sejalan dengna UUD NRI 1945 sebagai konsitusi Indonesia. Dalam konteks ketertiban hukum dan perundang-undangan Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah yang terdepan dalam ketertiban sebagaimana teruraikan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini membawa konsekuensi tidak diperkenankan adanya benturan aturan antara konstitusi dan aturan-aturan di bawahnya, peraturan yang lebih rendah harus terikat pada aturan konstitusi. Kedudukan konstitusi dan fungsinya ditentukan oleh ideologi yang melandasi negara.(Huda, 2008)

Secara historis praktik *judicial review* diawali dari Mahkamah Agung (MA) (*Supreme Court*) Amerika Serikat saat diketuai oleh William Paterson dalam kasus Danil Lawrence Hylton yang melawan Pemerintah Amerika Serikat pada tahun 1796.(Margi & Khazanah, 2019) Permohonan yang diajukan oleh Hylton kemudian Dalam kasus ditolak oleh MA terkait *judicial review* atas UU Pajak atas Gerbong Kereta Api 1794 serta memutuskan bahwa UU Pajak atas Gerbong Kereta Api Tahun 1794 tidak bertentangan dengan konstitusi atau tindakan kongres dipandang konstitusional.

Pada kasus ini, dapat diketahui bahwa MA menguji UU a quo, namun tidak membatalkan UU tersebut. Selanjutnya pada saat MA di pimpin John Marshall terdapat pula permohonan pengujian dalam kasus Marbury lawan Madison tahun 1803. Kendati saat itu Konstitusi Amerika Serikat tidak mengatur pemberian kewenangan untuk melakukan *judicial review* kepada MA, tetapi dengan menafsirkan sumpah jabatan yang mengharuskan untuk senantiasa menegakkan konstitusi, John Marshall menganggap MA berwenang untuk menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan konstitusi.

Maka dapat dipahami bahwa eksistensi MK sebagai lembaga yang tersendiri karena kebutuhan adanya suatu pengadilan yang secara khusus melakukan pengujian terhadap produk undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi.Hanss Kelsen, guru besar Universitas Wina kemudian memunculkan ide yang mengusulkan untuk dibentuknya suatu lembaga yang diberi nama *Verfassungsgerichtshoft* atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*).

Gagasan Kelsen ini, kemudian diterima dengan bulat dan di adopsikan ke dalam naskah Undang-undang Dasar Tahun 1920 yang disahkan dalam Konvensi Konstitusi pada tanggal 1 Oktober 1920 sebagai Konstitusi Federal Austria. Adapun secara teoretis, keberadaan Mahkamah Konstitusi baru di perkenalkan pertama kali pada tahun 1919 oleh pakar hukum asal Austria, Hans Kelsen (1881-1973).(Asshiddiqie, 2005)



Hans Kelsen menyatakan bahwa pelaksanaan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini tidak konstitusional. Untuk itu perlu diadakan organ khusus yang disebut Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*).

Menurut Hans Kelsen kemungkinan muncul persoalan konflik antara norma yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, bukan saja berkaitan antara undang-undang (*statute*) dan putusan pengadilan, tetapi juga berkaitan dengan hubungan antara konstitusi dan undang-undang. Ini adalah problem inkonstitusionalitas dari undang-undang. Suatu undang-undang (*statute*) hanya berlaku dan dapat diberlakukan jika sesuai dengan konstitusi, dan tidak berlaku jika bertentangan dengan konstitusi. Suatu undang-undang hanya sah jika dibuat berdasarkan ketentuan-ketentuan konstitusi. Karena itu diperlukan suatu badan atau pengadilan yang secara khusus untuk menyatakan inkonstitusionalitas dari suatu undang-undang yang sedang berlaku.

Secara faktual eksistensi MK kemudian diadopsi diberbagai negara, termasuk di Indonesia. Namun konsepsi kewenangan Judicial Review tidak hanya pada MK tetapi juga menjadi kewenangan di MA. Atas dinamika tersebut, terdapat beberapa pandangan ahli hukum ketatanegaraan dalam menyikapi potret kewenangan *judicial review* yang saat ini tidak terintegrasi yakni pada MK untuk *judicial review* undang-undang terhadap UUD NRI 1945, dan *judicial review* peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang di MA.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa, karena MK dan MA merupakan lembaga yang berbeda, kewenangan *judicial review* harus dipisah. Dia mengatakan bahwa ada beberapa pandangan ahli hukum ketatanegaraan tentang bagaimana kewenangan *judicial review* saat ini tidak terintegrasi. MK meninjau undang-undang terhadap UUD NRI 1945 dan MA meninjau undang-undang. Sementara MA berfungsi sebagai pengadilan keadilan (*court of justice*), MK berfungsi sebagai pengadilan hukum (*court of law*). (Huda, 2012)

Sementara Mahfud MD menyatakan bahwa secara ideal, kekuasaan kehakiman yang berpuncak pada dua lembaga negara, MA dan MK, seharusnya memilah wewenang secara jelas antara menangani konflik konvensional dan konflik antarperaturan perundang-undangan. MA seharusnya menangani peradilan konvensional (antara individu dan/atau lembaga), sedangkan MK menangani peradilan yang berkaitan dengan konflik peraturan perundang-undangan. (Moh Mahfud MD, 2010c)

Dengan amandemen kelima UUD NRI 1945, pengujian peraturan perundang-undangan dapat terintegrasi di MK dan diterapkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam hal ini, materi Pasal 24 A ayat (1) juncto Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945 mengalami perubahan. Pasal 37 UUD NRI 1945, yang memuat ketentuan tentang mekanisme perubahan UUD, memungkinkan gagasan untuk mengupayakan amandemen UUD. Mahfud MD berpendapat bahwa MK seharusnya berfungsi untuk memastikan bahwa semua peraturan konsisten, sehingga lembaga ini hanya memeriksa peraturan yang bertentangan dari tingkat tertinggi ke tingkat terendah.

Saat ini, MK tidak dapat berfungsi sebagai lembaga yang memiliki kemampuan untuk mengawasi dan menegakkan konstitusi secara menyeluruh. Kewenangan MK untuk menguji peraturan hanya terbatas pada UU terhadap UUD, sedangkan MK tidak dapat menguji peraturan di bawah UU. Teori hirarki norma dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan kemudian tidak dapat diterapkan secara menyeluruh. MK "hanya" dapat menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945. (Indarti, 2007)

Berdasarkan kewenangan konstitusionalnya untuk menguji konstitusionalitas undang-undang, Mahkamah Konstitusi dapat memutuskan bahwa materi rumusan undang-undang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan UUD 1945. MK juga dapat membatalkan suatu undang-undang karena tidak sesuai atau tidak berdasarkan UUD 1945. Menurut prinsip hierarki hukum, peraturan undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan atau mengacu pada peraturan di atasnya.

Untuk itu perlu tersedia mekanisme untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan dengan konstitusi atau tidak. (Indarti, 2007) Pengalaman menunjukkan bahwa sumber masalah sebenarnya terletak di peraturan undang-undang yang berlaku. Jadi, yang penting adalah undang-undang yang dibuat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Harus diingat bahwa

dalam masalah yang dihadapi di lapangan, bukan hanya dibuat undang-undang yang bertentangan dengan UUD, tetapi juga banyak undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Adanya dua lembaga terpisah yakni Lembaga MA dan Lembaga MK yang masing-masing memiliki otoritas untuk menguji peraturan perundang-undangan akan memperumit dan memperparah masalah ini. Dengan demikian, adanya dua lembaga yakni MA dan MK yang memiliki otoritas untuk menguji peraturan perundang-undangan ternyata bertentangan dengan konsepsi negara demokrasi dan konsitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, serta menyebabkan sulit tercapainya pembangunan hukum nasional yang terintegrasi dan tersinkronisasi.

Selain masalah-masalah yang disebutkan di atas, para ahli juga melihat bagaimana *judicial review* berfungsi di dua atap sistem ketatanegaraan Indonesia. Beberapa karya telah membahas masalah hukum yang cukup mendasar yang berkaitan dengan dua pintu pemeriksaan hukum UUD NRI 1945, seperti karya Achmad dan Mulyanto, yang memberikan dua alasan, yaitu masalah konseptual dan konflik kelembagaan. Pertama, masalah konseptual. Ini mungkin karena MK dan MA memiliki cara yang berbeda untuk menilai seberapa konstitusional dan legal sebuah undang-undang. Ada kemungkinan bahwa peraturan yang ditetapkan dalam undang-undang tidak sesuai dengan UUD NRI 1945, masalah yang disebutkan Jimly Asshiddiqie sebagai masalah utama yang perlu diselesaikan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 terhadap UUD NRI 1945, diperlukan lembaga yang secara menyeluruh dan menyeluruh dapat mereview dan menjaga konstitusionalitas peraturan perundang-undangan. (Achmad & Mulyanto, 2013)

Oleh karena itu, lebih baik jika kewenangan untuk menguji materi peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi juga diberikan kepada MK dari pada hanya kepada Mahkamah Agung. (Moh Mahfud MD, 2010a) Menurut Ni'matul Huda, pembagian tugas di bidang *judicial review* antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung tidak ideal karena dapat menyebabkan perselisihan atau keputusan yang bertentangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta mengurangi efisiensi waktu penyelenggaraan pengujiannya. (Huda, 2008)

Oleh karena itu, perubahan atau perubahan hukum diperlukan dalam peraturan yang mengatur kewenangan MK menurut UUD NRI 1945, khususnya ketentuan Pasal 24 A ayat (1) yang menyatakan bahwa "Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang..." Selanjutnya, ketentuan ini akan dihapus dan dimasukkan kembali ke dalam kewenangan MK.

Jimly Asshiddiqie kemudian menyatakan bahwa, karena MA dan MK sebenarnya berbeda, kewenangan mereka harus dipisah. Sementara MA berfungsi sebagai pengadilan keadilan (*court of justice*), MK berfungsi sebagai pengadilan hukum (*court of law*). Jimly menyarankan agar seluruh kegiatan "peninjauan hukum" diserahkan kepada MK, sehingga MA dapat berkonsentrasi pada perkara-perkara yang diharapkan dapat mewujudkan rasa adil bagi setiap warga negara.

Jimly Ashiddiqie memberikan empat alasan yang menyebabkan dua pintu *judicial review* dianggap tidak ideal, yaitu (BPHN, 2017) : *pertama*, pemberian kewenangan *judicial review* materi undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar kepada MK yang baru dibentuk menunjukkan hanya sebagian tambahan perumusan terhadap materi UUD secara mudah dan tambal sulam, seakan-akan konsepsi *judicial review* di MA tidak turut berpengaruh dengan *judicial review* yang diberikan kepada MK. Perumusan demikian terkesan seakan kurang didasarkan atas pemahaman konsep *judicial review* secara komprehensif.

*Kedua*, pemisahan kewenangan itu masuk akal untuk dilakukan jika sistem kekuasaan dianut masih didasarkan atas prinsip pembagian kekuasaan dan bukan prinsip kekuasaan yang mengutamakan *checks and balances* sebagaimana yang dianut oleh UUD 1945 sebelum mengalami perubahan pertama dan kedua. UUD 1945 telah resmi dan tegas menganut prinsip pemisahan kekuasaan horizontal, sehingga pemisahan antara materi undang-undang tidak seharusnya dilakukan lagi. *Ketiga*, dalam praktik pelaksanaannya substantif antara putusan MA dengan putusan MK, oleh karena itu, sebaiknya sistem pengujian peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi diintegrasikan saja dibawah MK. Masing-masing Mahkamah dapat memfokuskan perhatian pada masalah yang berbeda, MA menangani persoalan keadilan dan ketidakadilan bagi warga Negara (*court of justice*), sedangkan MK menjamin konstitusionalitas keseluruhan peraturan perundang-undangan (*court of law*). *Keempat*, beban perkara di MA dapat berkurang, jika kewenangan *judicial review* peraturan perundangan di bawah UUD sepenuhnya diberikan kepada MK.

Diskursus yang kemudian peneliti tawarkan dalam penelitian ini adalah menjadikan MK sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan *judicial review*. Hal tersebut dilakukan melalui amandemen atau perubahan pada Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945. Tentu dalam usulan perubahan tersebut hanya berkaitan dengan wewenang pengujian peraturan perundang-undangan semata, sehingga tidak menyinggung wewenang lain dalam kedua pasal tersebut.

Setelah itu, Undang-Undang Dasar 1945 diubah, terutama Pasal 24 A ayat (1) dan Pasal 24 C ayat (1). Perubahan ini menghapus klausul dalam Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "...menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang." Dengan demikian, MA tidak lagi memiliki otoritas konstitusional untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Karena itu, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 mengubah frasa "untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar..." menjadi "untuk menguji semua peraturan perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar." Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi ditunjuk sebagai lembaga yang memiliki otoritas untuk melakukan pengujian semua peraturan perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar

Kedua, sebagai implementasi dari amandemen (perubahan) Pasal 24 A ayat (1) dan Pasal 24 C ayat (1) maka haruslah dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan cara perubahan atau revisi terhadap Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor No. 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dua kali pertama dengan UU No. 5 tahun 2004 dan kedua dengan UU Nomor 3 tahun 2009 dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor Nomor 8 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2014.

Dengan demikian, kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan yang ada di MA dihapus, dan semua kewenangan tersebut diberikan atau dilaksanakan secara keseluruhan oleh MK. Ketiga, membuat aturan peralihan kewenangan, sehingga ada kejelasan dan kepastian hukum terkait perkara yang masih ditangani oleh MA saat pergeseran kewenangan dilakukan. Secara kongkrit dan teknis redaksional aturan peralihan tersebut berisi "bahwa perkara pengujian peraturan perundang-undangan yang pada saat berlakunya ketentuan ini ternyata masih diproses diadili di MA maka perkara tersebut tetap berjalan di MA dan diberi batas waktu tertentu untuk MA segera menyelesaikannya".

Aturan peralihan kewenangan ini dimasukkan ke dalam UU Kekuasaan Kehakiman, UU MK, dan UU MA, sehingga mereka mengikat dan diikuti oleh kedua lembaga (MA dan MK). Salah satu tujuan dari aturan peralihan ini adalah untuk memberikan kepastian hukum dan sekaligus berfungsi sebagai aturan yang menjembatani status suatu kasus dalam kasus di mana perundang-undangan berubah.

Pengujian peraturan perundang-undangan dan organisasi pelaksanaannya di MK jelas menjamin tingkat efektivitas, efisiensi, dan substantif yang tinggi serta menjamin prinsip-prinsip pengujian peraturan perundang-undangan sebagai kontrol normatif. Dengan amandemen kelima UUD NRI Tahun 1945, proses pengujian undang-undang satu atap atau terintegrasi di MK ini akan memiliki dampak yang lebih kecil. Ini seolah-olah menunjukkan bahwa MK memiliki posisi yang lebih tinggi karena mereka menguji undang-undang terhadap UUDNRI Tahun 1945. (Moh Mahfud MD, 2010b)

Seperti halnya pengujian undang-undang di bawah undang-undang, jika ada pengujian undang-undang di MA tetapi undang-undang yang menjadi batu ujian juga diuji di MK, MA harus menunggu proses pengujian undang-undang selesai di MK sebelum dapat mengadili suatu perkara, yang berarti MA tidak lagi memiliki ketergantungan terhadap MK. MA adalah peradilan tertinggi untuk kasus konflik individu, sementara MK adalah peradilan tertinggi untuk memastikan bahwa semua undang-undang harus konsisten dan tidak bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi. Kemudian, jika kewenangan pemeriksaan hukum sepenuhnya berada di MK, itu pasti akan berdampak positif pada penyelesaian perkara di MA. Beban perkara yang ditangani MA tentu akan lebih ringan, dan MA tentu akan lebih mampu menjamin keadilan yang kongkrit dan individual bagi para pencari keadilan.

Dalam perspektif prinsip supremasi konstitusi, Undang-Undang Dasar atau *Verfassung* menurut Carl Schmitt dianggap sebagai keputusan politik yang tertinggi, sehingga konstitusi

mempunyai kedudukan atau derajat supremasi dalam suatu negara. Artinya, supremasi konstitusi adalah dimana konstitusi mempunyai kedudukan tertinggi (*supreme*) dalam tertib hukum suatu negara. (Parlin M Mangunsong, 1992) Supremasi konstitusi dalam paham demokrasi sesungguhnya merupakan keniscayaan karena terdapat alasan yakni : *pertama*, konstitusi sebagai kontrak sosial baru yang memuat norma-norma hak asasi manusia sebagai wujud kemauan seluruh rakyat untuk melepaskan diri dari belenggu rezim yang otoritarian dan sepakat untuk membangun pemerintahan baru berdasarkan ketentuan yang dituangkan dalam konstitusi, dan *kedua* dalam undang-undang dasar dicantumkan nilai-nilai demokrasi yang pokok intinya adalah pengakuan atas HAM baik individu kelompok maupun golongan dan masyarakat. (Harman, 2003)

Perlunya pembaharuan hukum melalui reorientasi kewenangan MK dalam kewenangan *judicial review* secara prinsip tidak terlepas dari kedudukan MK itu sendiri yang berdiri sebagai sebuah lembaga yang melakukan pengawasan kesesuaian norma hukum undang-undang terhadap konstitusi yang seharusnya tidak terbatas pada undang-undang semata, tetapi termasuk keseluruhan peraturan perundang-undangan dibawah konstitusi UUD NRI 1945 terhadap UUD NRI 1945. Hal tersebut karena MK memiliki 5 (lima) fungsi sebagai representasi dari konstitusi yakni :

1. MK sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*);
2. MK sebagai pengendali kepurusan berdasarkan sistem demokrasi (*control of democracy*);
3. MK sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter of constitution*);
4. MK sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizens constitutional rights*);
5. MK sebagai pelindung Hak Asasi Manusia (*the protector of human rights*). (Asshiddiqie, 2008)

Sehingga dalam rangka penegakan prinsip supremasi konstitusi dan demi terciptanya tertib hukum peraturan perundang-undangan terhadap konstitusi UUD NRI 1945 maka tepat dan beralasan apabila *judicial review* di MK perlu diperluas termasuk pada pengujian seluruh produk peraturan perundang-undangan untuk dapat menjadi kewenangan di MK secara terintegrasi atau satu atap di MK

#### 4. Simpulan

Reorientasi Kewenangan Judicial Review di Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Prinsip Supremasi Konstitusi yang seharusnya dimasa yang akan datang adalah dengan mengintegrasikan kewenangan *judicial review* dengan mengorientasikan ulang kedudukan MK untuk turut menguji seluruh peraturan perundang-undangan di MK melalui Amandemen kelima UUD NRI 1945 khususnya pada Pasal 24A dan Pasal 24C. Belum terintegrasinya kewenangan Judicial Review di Mahkamah Konstitusi menimbulkan permasalahan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia termasuk permasalahan menyebabkan inferioritas konstitusi UUD NRI 1945 yang tidak diderivasikan pada produk hukum peraturan perundang-undangan dibawahnya.

Selain itu, dualisme *judicial review* saat ini dinilai menimbulkan ketidakpastian hukum karena menyebabkan tumpang tindih masing-masing putusan, baik pada putusan *judicial review* oleh MK, maupun putusan *judicial review* di MA, sehingga menyebabkan supremasi konstitusi menjadi terabaikan. Sehingga diperlukan pemisahan kewenangan antara MK dan MA dimana MK agar Masing-masing Mahkamah dapat memfokuskan perhatian pada masalah yang berbeda, MA menangani persoalan keadilan dan ketidakadilan bagi warga Negara (*court of justice*), sedangkan MK menjamin konstitusionalitas keseluruhan peraturan perundang-undangan (*court of law*) demi penegakan prinsip supremasi konstitusi dan demi terciptanya tertib hukum peraturan perundang-undangan terhadap konstitusi UUD NRI 1945 maka tepat dan beralasan apabila *judicial review* di MK perlu diperluas termasuk pada pengujian seluruh produk peraturan perundang-undangan untuk dapat menjadi kewenangan di MK secara terintegrasi atau satu atap di MK. Sehingga dalam upaya penegakan prinsip supremasi Konstitusi UUD NRI 1944 diperlukan legalitas sebagai wujud orientasi ulang kewenangan MK dalam *judicial review*. Untuk itu diharapkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk dapat melakukan Amandemen kelima UUD NRI 1945 khususnya pada Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C Ayat (1) dengan menghapuskan kewenangan *judicial review* di MA dan menjadikan kewenangan MK untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah UUD terhadap UUD NRI

1945. Kemudian sebagai implikasi dari perubahan UUD NRI 1945 direkomendasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat bersama dengan Presiden untuk merevisi ketentuan kewenangan MK dan MA pada Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor No. 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dua kali pertama dengan UU No. 5 tahun 2004 dan kedua dengan UU Nomor 3 tahun 2009 dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor Nomor 8 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2014

### Daftar Pustaka

#### Buku

- Achmad, & Mulyanto. (2013). Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Yusticia*, 2(1), 62.
- Asshiddiqie, J. (2005). *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press. Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*. Bhuna Ilmu Populer.
- BPHN. (2017). *Pengkajian Konstitusi Tentang Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. BPHN.
- Harman, B. K. (2003). Mahkamah Konstitusi dan Nasib Demokrasi. *Kompas*.
- Huda, N. (2008). *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Rajawali Pers.
- Huda, N. (2012). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Rajawali Pers.
- Huda, N., & R. Nazriyah. (2017). *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*. Nusa Media.
- Indarti, M. F. (2007). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Kanisius.
- Janedjri M. Gaffar. (2009). *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi.
- Latif, A. (2009). *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Total Media.
- Moh Mahfud MD. (2010a). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Rajawali Pers.
- Moh Mahfud MD. (2010b). *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Rajawali Pers.
- Moh Mahfud MD. (2010c). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*. Rajawali Pers.
- Parlin M Mangunsong. (1992). *Konvensi Ketatanegaraan Sebagai Salah Satu Sarana Perubahan UUD*. Alumni.
- Sulistiyowati, T. (2019). *Constitutional Compliance atas Putusan MK oleh Lembaga-Lembaga Negara*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi.

#### Jurnal

- Margi, S., & Khazanah, M. (2019). Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Kelembagaan Negara. *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, 1(3), 27.
- Muhammadi, F., Putranti, D., Edhita, C. B., & Yudha, A. K. (2022). *Jurnal media hukum*. 29(2), 131–145. <https://doi.org/https://doi.org/10.18196/jmh.v29i2.16959>
- Subroto. (2014). Legislasi Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 46/PUU-VIII/2010 Ditinjau Dari Teori Hukum Hans Kelsen tentang Konstitusi. *Justitia Islamica*, 11(2), 255.
- Sunarto. (2016). Prinsip Checks And Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Masalah-Masalah Hukum). *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 45(2), 159.

#### Online/World Wide Web:

- BPHN. (2017). *Pengkajian Konstitusi Tentang Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. BPHN.
- Mahkamah Konstitusi. (2023). *Sejarah dan Perkembangan Mahkamah Konstitusi*. Mahkamah

---

Konstitusi. <https://www.mkri.id>