

Judicial Review oleh Mahkamah Konstitusi sebagai Fungsi Ajudikasi Konstitusional di Indonesia

Diyar Ginanjar Andiraharja

Badan Pengawas Pemilu Kota Cimahi, Indonesia

E-mail: sutan.diyar@gmail.com

ABSTRACT

This research is intended to analyze the authority of the Judicial Review by the Constitutional Court as a constitutional adjudication according to the principles of constitutionalism and democracy. Appears an assessment of the Constitutional Court in addition to being a negative legislator it also develops into a positive legislator who is the authority of the legislators. The method used in the form of normative legal research. The libraries reviewed were used to answer the research questions. From this research the Constitutional Court revealed in exercising its authority to conduct a Judicial Review, in practice there was a debate in which the Constitutional Court's decision model was considered to be contrary to the principles of constitutionality and democratic principles in terms of forming a policy. Some of these models are considered to exceed the authority of the Constitutional Court in the form of decisions containing policy arguments and decisions in which there are formulations of new norms. The conclusion of this research is that the activity of interpreting the 1945 Constitution enables the birth of a judicial activism that can position the Constitutional Court as a judicial body that has supremacy in constitutional adjudication, even though the establishment of the Constitutional Court itself is actually part of efforts to reform the constitution in strengthening the principle of separation of powers and the principle of check and balances. So it needs to be put forward the proportionality of the role of the Constitutional Court in constitutional adjudication.

Keywords: judicial review, decision, constitutional court

ABSTRAK

Penelitian ini ditujukan untuk menganalisa kewenangan Judicial Review oleh Mahkamah Konstitusi sebagai ajudikasi konstitusional menurut prinsip konstitusionalisme dan demokrasi. Muncul penilaian terhadap Mahkamah Konstitusi selain menjadi negative legislator juga berkembang menjadi positive legislator yang merupakan kewenangan lembaga pembentuk undang-undang. Metode yang digunakan berupa penelitian hukum normatif. Kepustakaan yang dikaji digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Dari penelitian ini diungkapkan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kewenangannya melakukan Judicial Review, pada praktiknya terjadi suatu perdebatan di mana dalam model putusan Mahkamah Konstitusi dianggap bertentangan dengan prinsip konstitusionalitas dan prinsip demokrasi dalam hal pembentukan suatu kebijakan. Beberapa model tersebut dianggap melampaui kewenangan Mahkamah Konstitusi berupa adanya putusan yang berisi argumen kebijakan serta adanya putusan yang di dalamnya ada perumusan norma baru. Kesimpulan dari penelitian ini aktivitas menafsirkan UUD 1945 memungkinkan lahirnya sudut pandang judicial activism yang dapat memosisikan Mahkamah Konstitusi sebagai badan peradilan yang memiliki supremasi dalam ajudikasi konstitusional, walaupun pembentukan Mahkamah Konstitusi itu sendiri sebenarnya sebagai bagian dari upaya pembaharuan konstitusi dalam memperkuat prinsip pemisahan kekuasaan dan prinsip check and balances. Sehingga perlu dikedepankan proporsionalitas peran Mahkamah Konstitusi dalam ajudikasi konstitusional.

Kata kunci: judicial review, putusan, mahkamah konstitusi

PENDAHULUAN

Satu ciri yang dapat ditemui di kebanyakan negara, baik yang memakai sistem Common Law maupun Civil Law adalah berupa hak untuk menguji (*toetsingsrecht*) yakni hak untuk menguji apakah regulasi atau peraturan hukum yang hirarkinya lebih rendah dari undang-undang bersesuaian atau tidak dengan undang-undang yang bersangkutan (Qamar, 2012). Namun di beberapa negara, Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk menguji apakah suatu undang-undang telah bersesuaian atau tidak dengan Undang-Undang Dasar serta guna menolak melaksanakan undang-undang serta peraturan-peraturan lainnya yang dianggap berlawanan dengan Undang-Undang Dasar, hal ini disebut dengan 'Judicial Review' (Budiardjo, 2003; Mubarak & Al Hadad, 2021). Asshiddiqie (2019) menyatakan 'Judicial Review' sebagai suatu usaha pengujian oleh lembaga yudisial terhadap suatu produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif dalam rangka menerapkan 'check and balances' berdasar atas prinsip pembatasan kekuasaan, yang salah satu implementasinya berupa pemisahan kekuasaan (Gandara, 2020). Melalui pemisahan kekuasaan ini, baik yang bersifat mutlak maupun fungsional, mencegah satu organ masuk dan mengambil kewenangan organ yang lain. Selanjutnya Jimly Asshiddiqie menyatakan kontrol dan pembatasan kekuasaan itulah yang merupakan karakter konstitusionalisme dan sekaligus misi utama konstitusi, agar kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikontrol dan diminimalisasi.

Konstitusi sendiri memiliki peran sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy by protecting minority rights*), pelindung hak konstitusional (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*) (Abdul, 2018). Mahkota kewenangan berupa pengujian undang-undang yang diberikan pada Mahkamah Konstitusi, menempatkannya sebagai institusi yang melakukan proses 'checks and balances', yang dalam kerangka ini Mahkamah Konstitusi diposisikan sebagai suatu *negative legislator* (Simanjuntak, 2019). Eksistensi Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu terobosan khusus dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia pasca tumbangannya rezim Orde Baru di tahun 1998. Mahkamah Konstitusi sendiri, lahir dari rahim proses amandemen ketiga dan keempat konstitusi UUD 1945. Sehingga otoritas kuasa yudikatif sekarang ada pada Mahkamah Konstitusi bersama lembaga Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawah hirarkinya seperti lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer. Sebagaimana kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24 ayat (2) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1946 dinyatakan bahwa

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan lain yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

Selanjutnya merujuk pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan "Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan." Berdasarkan kedua undang-undang tersebut dapat disimpulkan Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara yang mandiri di bidang yudisial. Setelah hadir lebih dari satu dekade, Mahkamah Konstitusi dipandang sebagai pelopor dalam penegakan hukum progresif, utamanya terkait dengan putusan-putusan yang dikeluarkan dalam permohonan Judicial Review di Mahkamah Konstitusi yang merupakan suatu upaya menjadikan hukum mengabdikan kepada manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaannya bukannya untuk dirinya sendiri. Dengan demikian, menurut Abdul (2018), hukum selalu berada pada kondisi "law in the making".

Francisco Ramos Romeu menyebutkan terdapat lima alasan atau *raison d'être* pendirian Mahkamah Konstitusi yakni pertama, adanya ketidakpercayaan terhadap hakim-hakim yang dipilih sebelumnya; kedua, adanya ketidakpastian relasi kekuatan-kekuatan politik; ketiga, adanya ketidakpastian hukum atas institusi ajudikasi/peradilan; keempat, adanya kebutuhan dalam kerangka pengatur negara federal; kelima, adanya penituan atas pengalaman demokrasi yang serupa (Salman, 2017). Pengujian konstiusionalitas kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945 dibatasi hanya pada pengujian undang-undang terhadap UUD. Sehingga, secara konstiusional peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Peraturan perundang-undangan di bawah UUD tidak menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang hanya logis bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan di atasnya, tidak diuji dengan konstitusi (Siahaan, 2016). Politik hukum di Indonesia telah mengakomodasi sistem ini melalui prosedur hak uji materiil yang menjadi kompetensi Mahkamah Agung.

Pemisahan kewenangan menguji oleh Mahkamah Konstitusi dan Agung ini menurut Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2019), karena pada hakikatnya, keduanya memang berbeda. Mahkamah Agung lebih merupakan pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan Mahkamah Konstitusi lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*court of law*). Pembagian tugas di bidang pengujian peraturan (*Judicial Review*) atas peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi menurut Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2019), sama sekali tidak ideal karena dapat menimbulkan perbedaan atau putusan yang saling bertentangan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Ke depan, memang harus dipikirkan kemungkinan mengintegrasikan seluruh pengujian peraturan di bawah kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Penelitian mengenai fungsi ajudikasi pada *judicial review* mahkamah konstitusi masih sulit dicari beberapa penelitian mengenai ajudikasi belum melihat pada institusi mahkamah konsitusi indonesia (Aziz, 2021; Nashriana & Sofyan, 2021; Pratiwi, 2021; Sofian & Hasibuan, 2021) Mekanisme ajudikasi konstitusi atau peradilan konstitusi merupakan sesuatu yang baru untuk diadopsi ke dalam sistem konstiusional Indonesia dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi. Ajudikasi konstitusi ini ditujukan untuk memastikan bahwa UUD 1945 benar-benar dilaksanakan dan ditegakkan dalam keseharian penyelenggaraan negara. Mahfud MD sebagaimana dikutip dalam Huda (2012) menyatakan Mahkamah Konstitusi menekankan perlunya keadilan substantif untuk menghindari munculnya putusan yang mengabaikan rasa keadilan sebagaimana kerap ditemukan dalam putusan pengadilan masa lalu. Keadilan substantif pada konteks Mahkamah Konsitusi ini dalam artian suatu keadilan yang lebih didasarkan pada kebenaran materiil daripada kebenaran formal prosedural. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana *Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi sebagai ajudikasi konstiusional menurut prinsip konstiusionalisme dan demokrasi dengan tujuan untuk menganalisis putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam *Judicial Review* berdasar prinsip konstiusionalisme dan demokrasi.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan berupa penelitian hukum normatif dan tipe penelitian hukumnya adalah kajian terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian dan pembahasan diuraikan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis sebagai karya ilmiah. Penelitian hukum normatif membahas hukum sebagai norma yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi ukuran perilaku setiap orang. Norma hukum yang berlaku itu berupa norma hukum positif tertulis yang dibentuk lembaga perundang-undangan (undang-undang dasar), kodifikasi, undang-undang, peraturan

pemerintah, dan seterusnya dan norma hukum tertulis bentukan lembaga peradilan (judge made law), serta norma hukum tertulis buatan pihak-pihak yang berkepentingan (kontrak, dokumen hukum, laporan hukum, catatan hukum, dan rancangan undang-undang) (Abdulkadir, 2004).

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan (Abdulkadir, 2004).

Dalam penulisan penelitian ini penulis menggunakan bahan primer penelitian berupa UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman pada kewenangan judicial review, khususnya undang-undang Mahkamah Konstitusi beserta putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan sekunder yang digunakan berupa kepustakaan dibidang hukum berupa artikel ilmiah, dan buku-buku teks yang di dalamnya terdapat pandangan atau pendapat ahli-ahli hukum. Bahan hukum primer dikumpulkan dengan inventarisasi peraturan perundang-undangan beserta putusan pengadilan yang terkait dengan masalah yang diteliti, kemudian bahan hukum sekunder didapat dengan menelusuri bahan kepustakaan dan menggunakan Teknik analisis Miles & Huberman (1994).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Judicial Review di negara Indonesia mengalami perkembangan pasca dilakukannya amandemen UUD 1945, utamanya melalui pembentukan lembaga Mahkamah Konstitusi. Konsep Judicial Review acapkali memunculkan perdebatan dan sering disandingkan dengan *toetsingrecht*, constitutional review yang sering tumpang tindih satu dan lainnya. Judicial Review berbeda cakupan artinya dengan istilah constitutional review, hal ini karena Judicial Review dalam sistem hukum common law tak hanya berarti "the power of the court to declare laws unconstitutional". Istilah ini juga terkait dengan aktivitas "examination of administration decisions by the court". Sehingga eksistensi Judicial Review memiliki objek yang lebih luas jika dibandingkan dengan constitutional review yang terbatas pada pengujian konstitusional suatu regulasi terhadap Undang-Undang Dasar (Helmi, 2019).

Asshiddiqie (2019) menyatakan, objek Judicial Review dalam praktik dikenal dengan tiga jenis norma yang dapat diuji. Pertama, keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regelling*). Kedua, keputusan non-normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*). Ketiga, keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*vonnis*). Menurut Sri Soemantri, sebagaimana dikutip Rosidin & Rusdiana (2018) keberadaan Judicial Review dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berkaitan dengan adanya sistem dan kebutuhan di Indonesia. Jika terkait masalah sistem, Judicial Review hanya dapat dipraktikkan oleh negara yang menganut sistem *trias politica*. Sedangkan kebutuhan, Judicial Review dibutuhkan berdasar *stufen theory*, peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau *lex superior derogate legi inferiori*.

Selanjutnya objek dari Judicial Review ini dapat terkait dengan legalitas suatu regulasi di bawah hirarki undang-undang terhadap undang-undang (Simanjuntak, 2018). Tidak sekadar undang-undang terhadap konstitusi saja. Kemudian dari subjek pengujinya, arti Judicial Review juga mengalami penyempitan makna, yakni Judicial Review hanya dapat dilakukan oleh mekanisme peradilan yang dilakukan oleh hakim. Kemudian constitutional review subjek pengujinya dapat dilakukan oleh pengadilan (Judicial Review), badan legislatif (*legislative review*), lembaga eksekutif (*executive review*)

atau institusi lain yang ditunjuk dan diberi kewenangan untuk melaksanakan fungsi pengujian tersebut. Pemberian hak uji ini yang menjadi pengertian dari "toetsingrecht". Judicial Review hanya berlaku jika pengujian dilakukan terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan umum (general and abstract norms) secara "a posterior" yang berarti bahwa norma hukum tersebut telah diundangkan oleh pembentuk undang-undang.

Istilah Judicial Review sendiri merupakan istilah teknis yang khas pada aspek hukum tata negara di Amerika Serikat yang merujuk pada kewenangan pengadilan untuk membatalkan semua perbuatan pemerintahan yang berlawanan dengan konstitusi. Istilah Judicial Review kali pertama dipakai dalam kasus *Marbury vs, Madison* pada tahun 1803. Majelis Hakim Agung yang dipimpin oleh Chief Justice John Marshall memutuskan kasus yang diperiksa dengan cara pengujian materi undang-undang, yaitu melakukan Judicial Review pada undang-undang yang dianggap berlawanan dengan konstitusi. Sejak adanya putusan pengadilan tersebut, peradilan di Amerika Serikat memiliki kewenangan Judicial Review terhadap undang-undang. Judicial Review terdiri atas dua kata, yakni "judicial" yang memiliki arti pengadilan dan "review" memiliki rentang pengertian memandang, menilai, menguji kembali (Abdul, 2018).

Tate yang dikutip Danielle E. Finck menyatakan Judicial Review sebagai suatu cara di mana pengadilan menentukan diterimanya aturan-aturan hukum atau tindakan badan-badan pemerintah atas dasar kesesuaian dengan konstitusi. Kemudian Tom Ginsburg menyebutkan Judicial Review sebagai kekuasaan hakim untuk menentukan suatu undang-undang atau peraturan-peraturan pemerintah tidak konstitusional. James A. Curry dan John Alder menyatakan Judicial Review merupakan kekuasaan setiap pengadilan untuk menentukan tidak berlakunya aturan-aturan hukum, dan keputusan serta tindakan badan publik melalui suatu pengujian (Salman, 2017).

Selanjutnya, Judicial Review dapat dimaknai sebagai "hak menguji oleh lembaga peradilan". Dalam aspek ilmu hukum, Judicial Review kerap bertalian dengan hak menguji norma atau produk hukum tertulis yang dibentuk negara. Judicial Review prinsipnya sebagai upaya pengujian oleh lembaga yudisial terhadap produk hukum yang dibentuk oleh cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Sehingga, Judicial Review memberi corak pembeda antara Legislative Review (pengujian oleh lembaga legislatif) dan Executive/Administrative Review (pengujian oleh lembaga eksekutif). Peraturan perundangan merupakan peraturan tertulis yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat negara yang memiliki kewenangan serta bersifat mengikat secara umum.

Judicial Review oleh Mahkamah Konstitusi dengan alat uji konstitusi merupakan aktivitas ajudikasi konstitusional. Ajudikasi konstitusional pada intinya merupakan bagaimana suatu pengadilan bekerja terhadap konstitusi. Dengan kata lain bagaimana hakim memutus atau seharusnya memutus perkara dalam ajudikasi konstitusional. Hal mendasar yang mesti dibahas dalam penafsiran konstitusi adalah bagaimana konstitusi harus ditafsirkan, mengingat interpretasi menjadi aktivitas yang inheren dalam Judicial Review. Dalam hal ini, Judicial Review tidak hanya sekadar menilai apakah bagian, pasal atau ayat dalam suatu undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau tidak, tetapi lebih dari itu, yakni ketika menerapkan kaidah-kaidah konstitusi atau Undang-Undang Dasar, maka hakim mesti memutuskan makna kaidah-kaidah tersebut. Oleh sebab itu, Judicial Review memiliki dimensi atas undang-undang yang diuji dan penafsiran atas konstitusi sebagai alat uji. Pada aspek kedua, karena uji konstitusionalitas suatu undang-undang tidak saja hanya memberi tafsir atas teks konstitusi, namun juga bagaimana suatu tafsir konstitusi itu diterapkan dalam undang-undang yang diuji. Maka dari itu, Randy E. Barnett menyatakan Judicial Review suatu undang-undang sering berada pada dua ranah yakni ranah interpretasi dan ranah konstruksi. Sehingga dalam suatu ajudikasi konstitusional Hughes menyatakan 'a constitution is without meaning until the judges pour meaning into its provisions' (Salman, 2017).

Terdapat dua perspektif dalam memandang peran Mahkamah Konstitusi sebagai fungsi ajudikasi konstitusional yakni antara perspektif *Judicial Supremacy* dengan *Departementalisme*. *Judicial Supremacy* bermakna menempatkan badan peradilan sebagai institusi tunggal dan monopolistik dalam penafsiran konstitusi sehingga badan-badan lain dalam skema kekuasaan negara mesti tunduk terhadap penafsiran badan peradilan. Keith E. Whitthinton mengartikan *Judicial Supremacy* ini sebagai suatu *constitutional leadership*. Sedangkan *departementalisme* merupakan suatu penempatan cabang-cabang kekuasaan sebagai institusi yang sederajat sekaligus masing-masing mempunyai wewenang dalam melakukan interpretasi. Keith E. Whitthinton, menyatakan *departementalisme* sebagai setiap cabang atau departemen pemerintahan mempunyai kewenangan yang sama dan setara dalam melakukan interpretasi konstitusi pada teks yang mengatur kewajibannya dan penafsiran tersebut adalah mutlak sesuai dengan ruang lingkup kewenangannya (Salman, 2017). Dalam diskursus uji konstitusionalitas di Amerika Serikat, *Judicial Supremacy* mempunyai kecenderungan watak putusan *Judicial Activism*, sedangkan di sisi lain *departementalisme* bertalian dengan model *Judicial Restraint* atau *self-limitation*.

Dari dua perspektif tersebut, perlu dianalisa apakah Mahkamah Konstitusi di Indonesia dalam menjalankan fungsi ajudikasi konstitusional berwatak *Judicial Activism* ataukah *Judicial Restraint* atau sebagai pembatasan badan peradilan (Hamidi & Lutfi, 2016). Secara, umum *Judicial Activism* sering dilekatkan pada konteks di mana hakim dapat membuat aturan hukum (*judge making law*) dalam putusannya. Kemudian muncul kritik terhadap praktik *Judicial Activism* ini adalah karena hakim dianggap memakai diskresi yudisialnya yang berlawanan dengan prinsip-prinsip umum, misalnya bahwa hakim hanya menjalankan fungsi untuk menerapkan hukum yang dibuat oleh para legislator. Namun yang terjadi malah sebaliknya, hakim memposisikan dirinya memberikan pertimbangan terhadap suatu kebijakan politik, social, dan ekonomi bahkan dapat menggantikan peran legislator. Hakim semestinya memutus perkara atau sengketa hukum, namun tidak menjadi pembuat kebijakan baru. Di sisi lain *Judicial Activism* mendapatkan pandangan positif, yakni *Judicial Activism* dianggap sebagai manifestasi dari prinsip *check and balances*. Dalam hal ini badan peradilan tidak sekedar membatalkan tetapi juga memastikan bahwa suatu produk hukum badan pembentuk undang-undang sesuai dengan konstitusi dan juga *Judicial Activism* ini berperan penting dalam penegakan hak asasi manusia (Hamidi & Lutfi, 2016).

Lawan dari *Judicial Activism* sendiri adalah *Judicial Restraint*, yang dapat dimaknai sebagai pembatasan suatu badan peradilan. Dalam konteks ajudikasi konstitusional, terdapat suatu pembatasan konstitusional yakni: pertama dimotivasi oleh suatu perbandingan mengenai wewenang suatu lembaga, kedua dengan menghormati cabang-cabang kekuasaan pemerintah, meskipun penghormatan yang dimaksud terkadang berdasarkan satu kepercayaan bahwa badan pembentuk undang-undang membuat kebijakan lebih baik daripada badan peradilan, Berdasarkan hal tersebut badan peradilan dianggap tidak memiliki legitimasi jika hakim-hakim menggunakan *Judicial Review* untuk menggantikan ide-ide tentang kebijakan dan moralitas dalam masyarakat yang telah ditetapkan oleh parlemen yang telah dipilih oleh rakyat.

Hadirnya polaritas dalam tafsir konstitusi tersebut tak dapat dipisahkan secara tegas, oleh karenanya yang paling mendasari dari proses *Judicial Review* adalah adanya *legal reasoning* yang memadai atas putusan yang dibuat (Mudzakir, 2014). Kemudian akhirnya konsep *countermajoritarian* tidak lagi menjadi perdebatan ketika *mandate konstitusional* yang mengakui *daulat rakyat* lantas memberikan fungsi pelaksanaan kedaulatan kepada badan perwakilan sebagai institusi representasi. Argumentasi ini juga mendapat pembenaran ketika doktrin yang digunakan adalah doktrin *supremasi parlemen* atau badan perwakilan. Lantas terkait dengan konstitusi UUD 1945, yang menyatakan konsep kedaulatan rakyat bukan lagi ada di Majelis Permusyawaratan Rakyat, sehingga kini tak dapat

diklasifikasikan sebagai penganut supremasi majelis, tapi diselenggarakan berdasar UUD 1945. Dengan kerangka pikir tersebut, penyelenggaraan kedaulatan dilaksanakan oleh semua organ konstitusional, yang di dalamnya ada organ kehakiman. Badan peradilan menyelenggarakan kedaulatan dalam hal menegakkan hukum serta keadilan. Sehingga dengan konsep ini, ada suatu alasan konstitusional bagi Mahkamah Konstitusi untuk berwatak *Judicial Activism* dalam pengujian undang-undang.

Dalam kerangka hukum mengenai putusan Mahkamah Konstitusi dalam *Judicial Review* diatur di Pasal 56 dan 57 ayat (1) dan (2) yakni putusan Mahkamah Konstitusi pada *Judicial Review* diantaranya:

1. Tidak dapat diterima, jika permohonan tidak mempunyai *legal standing* atau tidak adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan.
2. Dikabulkan, jika permohonan yang diajukan pemohon beralasan. Yakni dalam hal permohonan dikabulkan, dengan Mahkamah Konstitusi menyatakan suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945. Kemudian, dalam pembentukan suatu undang-undang dimaksud tidak memenuhi syarat formil atau prosedur pembentukan undang-undang berdasarkan UUD 1945, dalam amar putusan dinyatakan bahwa permohonan dikabulkan.
3. Ditolak, yakni Mahkamah Konstitusi menyatakan dalam hal undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan UUD 1945, dalam proses prosedur pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan.

Dari tiga poin tersebut putusan Mahkamah Konstitusi berupa putusan yang menyatakan bertentangan atau tidaknya suatu materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian UUD 1945. Lantas, apabila tidak terjadi pertentangan, maka keabsahan dan keberlakuan undang-undang yang telah dibentuk dan diundangkan oleh parlemen sebagai pembentuk undang-undang adalah tetap positif. Namun jika Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa dalam *Judicial Review* suatu undang-undang berlawanan dengan UUD 1945, maka keberlakuan dan kekuatan mengikat secara hukum menjadi tidak berlaku sehingga posisi Mahkamah Konstitusi disebut sebagai *negative legislator*.

Selanjutnya selain tiga jenis putusan Mahkamah Konstitusi yang ditetapkan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, hakim Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan secara kondisional dengan meletakkan suatu tafsiran hakim Mahkamah Konstitusi sebagai dasar apakah bertentangan atau tidak bertentangan, istilah ini disebut putusan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat

Dua sudut pandang *Judicial Activism* dan *deparmentalisme* ini dapat dianalisa dari putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang ada. *Judicial Activism* tidak melihat badan peradilan sebagaimana mestinya dalam *Judicial Review* sebagai *negative legislator*, yang menganut prinsip pemisahan kekuasaan.

Undang-undang yang merupakan produk dari parlemen dan pemerintah dalam pembentukannya berkarakter terbuka, memunculkan diskursus dan debat serta diakhiri dengan suatu konsesus. Sebagian karakter dalam pembentukan undang-undang terdapat pula pada proses *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi yakni pada hukum acaranya berupa karakter terbuka. Hal ini dipraktikkan dalam prinsip *audi et altera partem* atau semua pihak didengarkan keterangannya secara berimbang, namun karakter terbuka ini bukan dalam konteks untuk membuat suatu kebijakan. Namun jika ada putusan yang isinya mengandung suatu pertimbangan kebijakan, maka dalam hal ini Mahkamah Konstitusi dapat disebut sebagai pembuat kebijakan. Hal ini dapat kita tinjau dari beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yakni: pertama, pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 24/PUU-IV/2006 dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap UUD 1945; kedua, pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945.

Analisa dari putusan pertama terkait Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi, muncul argumentasi terkait program pemberantasan rasuah dan kebijakan dalam pemberian tenggat waktu keberlakuan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Selanjutnya analisa terhadap putusan kedua yakni terkait Judicial Review atas Undang-Undang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Konstitusi dalam hal ini menggunakan argumen terkait praktik sistem presidensialisme di Indonesia yang dinilai belum sesuai dengan amanat UUD 1945 yang ingin memperkuat sistem presidensial. Kemudian diajukan pula argumen terkait kesiapan penyelenggara serta pendanaan pemilihan umum. Hal ini dapat dinilai Mahkamah sudah masuk pada wilayah kebijakan, meskipun argumen yang diungkapkan mendukung dalam legal reasoning putusannya, menurut penulis semestinya suatu argumen kebijakan dihindari Mahkamah Konstitusi karena wilayah kebijakan bukan dimandatkan pada Mahkamah Konstitusi (Azis, 2018).

Dalam perannya sebagai negative legislator yakni Mahkamah Konstitusi tidak membentuk dan memberlakukan suatu norma dalam suatu Undang-Undang yang dilakukan Judicial Review menemui tantangan dalam pelaksanaannya. Hal ini dapat dijelaskan dari beberapa putusan yakni: pertama, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945; kedua, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945. Analisa terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Konstitusi telah membentuk suatu rumusan ketentuan ayat atau pasal dalam Undang-Undang yang dilakukan Judicial Review dan suatu putusan konstitusional bersyarat member tuang dalam pembuatan rumusan ayat atau pasal walaupun tidak terjadi suatu perubahan. Sehingga walaupun bunyi teks pada ayat atau pasal yang dilakukan Judicial Review tidak berubah, namun tafsirnya harus sesuai dengan tafsiran putusan Mahkamah Konstitusi. Maka, adanya hal ini dapat dinilai Mahkamah Konstitusi berperan pula sebagai positive legislator karena telah membentuk suatu formula aturan pada undang-undang yang dilakukan judicial review.

Dari sudut pandang prinsip pembagian kekuasaan serta prinsip demokrasi (Siallagan, 2016), utamanya dalam hal proses pembentukan suatu arah kebijakan serta undang-undang oleh parlemen, Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai melanggar kewenangan yang telah diatur, karena model putusan tersebut melibatkan argumentasi kebijakan serta dinilai telah membentuk suatu rumusan baru dalam undang-undang. Meskipun dalam model putusan tersebut Mahkamah Konstitusi selalu menyediakan legal reasoning, hal ini bermuara pada superioritas Mahkamah Konstitusi dalam fungsinya sebagai ajudikasi konstitusional.

Atas hal ini seyogyanya diperlukan suatu titik kesetimbangan agar Mahkamah Konstitusi dapat berperan secara proporsional dalam proses Judicial Review itu sendiri. Yakni pertama, Mahkamah Konstitusi benar-benar melakukan pembatalan suatu ayat atau pasal dalam undang-undang yang faktanya bertentangan dengan konstitusi, dan pertentangan semestinya berimplikasi pada pembatalan, dan bukan pada perumusan norma baru. Kedua, Mahkamah Konstitusi tidak menjadikan suatu pelaksanaan undang-undang sebagai objek uji di persidangan, jika Mahkamah Konstitusi melakukan judicial review ini didasarkan atas pertimbangan evaluasi atas pelaksanaan suatu undang-undang, hal ini dapat ditafsirkan Mahkamah Konstitusi telah melakukan evaluasi atas pelaksanaan suatu kebijakan yang bukan merupakan wilayah kerja Mahkamah Konstitusi. Ketiga, Mahkamah Konstitusi seyogyanya tidak masuk pada ranah pengaturan sebagai implikasi dari suatu pembatalan undang-undang, karena wewenang pembatalan diberikan pada fungsi ajudikasi konstitusional Mahkamah Konstitusi, namun

kewenangan untuk merumuskan suatu norma baru tidak, karena UUD 1945 memberikan kewenangan tersebut kepada lembaga pembentuk undang-undang.

SIMPULAN

Dengan meninjau pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, Mahkamah Konsitusi dalam menjalankan kewenangannya melakukan Judicial Review, pada praktiknya terjadi suatu perdebatan di mana dalam model putusan Mahkamah Konstitusi dianggap bertentangan dengan prinsip konstitusionalitas dan prinsip demokrasi dalam hal pembentukan suatu kebijakan. Beberapa model tersebut dianggap melampaui kewenangan Mahkamah Konstitusi berupa adanya putusan yang berisi argumen kebijakan serta adanya putusan yang di dalamnya ada perumusan norma baru. Aktivitas menafsirkan UUD 1945 memungkinkan lahirnya sudut pandang judicial activism yang dapat memposisikan Mahkamah Konstitusi sebagai badan peradilan yang memiliki supremasi dalam ajudikasi konstitusional, walaupun pembentukan Mahkamah Konstitusi itu sendiri sebenarnya sebagai bagian dari upaya pembaharuan konstitusi dalam memperkuat prinsip pemisahan kekuasaan dan prinsip check and balances.. Akhirnya diharapkan ke depan perlu dikedepankan proporsionalitas peran Mahkamah Konstitusi dalam ajudikasi konstitusional.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, M. (2018). *Dinamika Politik Hukum Di Indonesia*. Kencana.
- Abdulkadir, M. (2004). *Hukum dan penelitian hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Asshiddiqie, J. (2019). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Azis, A. (2018). *Constitutional Complaint dan Constitutional Question dalam Negara Hukum*. Kencana.
- Aziz, M. R. (2021). PILIHAN PENYELESAIAN SENGKETA ASURANSI DI INDONESIA. *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan)*, 5(2).
- Budiardjo, M. (2003). *Dasar-dasar ilmu politik*. Gramedia pustaka utama.
- Gandara, M. (2020). Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat. *Khazanah Hukum*, 2(3), 92-99.
- Hamidi, J., & Lutfi, M. (2016). Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya). *Jurnal Konstitusi*, 7(1), 29-48.
- Helmi, M. I. (2019). Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi. *Pusat Studi Konstitusi Dan Legislasi Nasional (Poskolegnas) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta*, 6(1), 97-112.
- Huda, N. (2012). Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi. In *Rajawali Pers*.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. sage.
- Mubarok, E. N., & Al Hadad, A. (2021). Pengawasan terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi: Perspektif Teori Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan. *Khazanah Hukum*, 3(1), 8-19.
- Mudzakir, M. (2014). Hukum Islam di Indonesia dalam Perspektif Konstruksi Sosial Peter L. Berger. *Al-Adalah*, 12(1), 155-170.
- Nashriana, N., & Sofyan, K. N. (2021). Kepastian Hukum Pemberian Rehabilitasi Oleh Tim Asesmen Terpadu Bagi Pengguna Narkotika Pada Tahap Pra-Ajudikasi BNN Sumatera Selatan. *Lex LATA*, 1(3).
- Pratiwi, G. S. (2021). Analisis Putusan BPSK Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Atas Penarikan Kendaraan Konsumen (Putusan Nomor 482 K/Pdt. Sus-BPSK/2018). *Al Qodiri: Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Keagamaan*, 18(3), 604-621.
- Qamar, N. (2012). Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 1(01), 1-15.

- Rosidin, U., & Rusdiana, A. (2018). *Pengantar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Pustaka Setia.
- Salman, R. (2017). *Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perspektif Konstitusionalisme dan Demokrasi*. Airlangga university.
- Siahaan, M. (2016). Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan. *Jurnal Konstitusi*, 7(4), 9-48.
- Siallagan, H. (2016). Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia. *Sosiohumaniora*, 18(2), 122-128.
- Simanjuntak, E. (2018). Kewenangan Hak Uji Materil Pada Mahkamah Agung RI. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 2(3), 337-356.
- Simanjuntak, E. (2019). Peran Yurisprudensi dalam Sistem Hukum di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 16(1), 83-104.
- Sofian, A., & Hasibuan, B. M. (2021). PENGATURAN DAN PRAKTEK PRAPERADILAN TINDAK PIDANA PAJAK DI INDONESIA. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(3), 701-718.