

**SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH
AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM
(Putusan MA No. 20 P/HUM/2017)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

Ridho Aulia Dalimunthe

NPM: 1806200244



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2023**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/IAK-KP/PT/01/2022
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<https://umsu.ac.id> rektor@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)



KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : RIDHO AULIA DALIMUNTHE
NPM : 1806200244
PRODI/BAGIAN : Hukum/ Hukum Tata Negara
JUDUL SKRIPSI : SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH
AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM
(Putusan MA No.20 P/HUM/2017)
PEMBIMBING : MUKHLIS, SH., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
26-07-23	Konsep teori dan bimbingan	
10-08-23	penulisan skripsi harus sesuai dengan bentuk proposal	
16-08-23	Iskreni di bimbingan dan diperbaiki di ujikan	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

DOSEN PEMBIMBING

(MUKHLIS, SH., M.H)



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bisa lebih baik berarti agar disuburkan
rombong kita ke depannya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 091/SK/08AN-PT/AK/KPT/11/2022
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : RIDHO AULIA DALIMUNTHE
NPM : 1806200244
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH
AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM
(Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 16 Agustus 2023

DOSEN PEMBIMBING


MUKHLIS, S.H., M.H.
NIDN. 0114096201

Unggul | Cerdas | Terpercaya





UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

It is mandatory to use the official number on the top right

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 114/SK/AN-PT/AK/P/10/2022
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66214567 Fax. (061) 6625474 – 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahumedsu](#) [umsuumsu](#) [umsuumsu](#) [umsuumsu](#) [umsuumsu](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : RIDHO AULIA DALIMUNTHE
NPM : 1806200244
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM (Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017)

PENDAFTARAN : 24 Agustus 2023

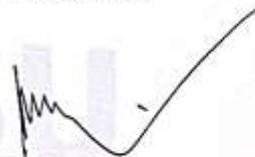
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502


MUKHLIS, S.H., M.H
NIDN. 0114096201





UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bisa menjadi sandi di agar stabilitas
pemerintah ke depannya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 191/SK/IBAN-PT/AK/KH/PT/12/2022
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622409 – 66224567 Fnx. (061) 6625474 - 6631083

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.linkedin.com/company/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UCumsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA

**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, Tanggal 07 September 2023, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : RIDHO AULIA DALIMUNTHER
NPM : 1806200244
PRODI/BAGIAN : HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH
AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM
(Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017)

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan Predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

Sekretaris

Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
2. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
3. MUKHLIS, S.H., M.H

- 1.
- 2.
- 3.





UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Dalam rangka mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia
berprestasi dan berkeadilan

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 69/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **RIDHO AULIA DALIMUNTHE**
NPM : **1806200244**
Program : **Strata - I**
Fakultas : **Hukum**
Program Studi : **Ilmu Hukum**
Bagian : **Hukum Tata Negara**
Judul Skripsi : **SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM (Putusan MA Nomor 20 P/HUM/2017)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 23 Agustus 2023

Saya yang menyatakan




RIDHO AULIA DALIMUNTHE



KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul “**SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH AGUNG DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM (Putusan MA No 20 P/ HUM / 2017)**”.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang sebesar besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof. Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum. atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H. dan Wakil Dekan III Ibu Atika Rahmi, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Muklis S.H., M.H. selaku Pembimbing, dan Bapak Benito Asdhie Kodiyat MS, S.H., M.H. selaku Pembimbing, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf biro administrasi dan para dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada Ayah saya All Imran Dalimunthe, S.H. dan Mamak saya Tety Suryani Hutasuhut, yang telah mengasuh dan mendidik dengan sepenuh hati dan curahan kasih sayang dari kecil hingga dewasa. Serta telah memberikan nasihat-nasihat, semangat, bantuan baik berupa materil maupun moril yang sangat besar dan bermanfaat hingga dapat terselesaikannya skripsi ini. Semoga keluarga kita selalu dalam lindungan Allah SWT.

Terima kasih disampaikan kepada Abang-abang dan adik saya Bg Dian Rahmat Fadly, S.Pd., M.Si. (*Bor-bor*) Bg Muhammad Fauzi Dalimunthe, S.Kom. dan Adik Putra Hidayatullah Dalimunthe yang telah memberikan semangat dan bantuan serta dorongan hingga skripsi dapat diselesaikan. Terima kasih juga kepada seluruh Keluarga Besar yang selalu memberikan semangat dalam pengerjaan skripsi ini.

Teruntuk Kharisma Sintya Feryna, S.H. terima kasih atas pengertiannya dalam memberikan semangat, bantuan, motivasi, dan telah melakukan banyak hal luar biasa kepada saya dalam proses pengerjaan skripsi ini, sangat bahagia bisa bersama mulai dari awal kuliah hingga sampai saat ini. *You are the person I want to spend my life with.*

Terima kasih juga disampaikan kepada dua kawan IDIOT Wahyu Muawiyah Batubara (*waber*) dan Arman Syahreza Arya Pratama Purba (*tambol*) karena telah bersama-sama berjuang dan saling memberikan dukungan dalam penyusunan skripsi dan juga kepada seluruh kawan kuliah kelas E1 2018, F1 2021, dan kawan OSIS semasa sekolah.

Kepada semua kawan-kawan dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, disampaikan ucapan terima kasih atas semua

kebaikan yang telah diberikan. Semoga Allah SWT membalas kebaikan teman-teman semuanya.

Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitu pun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 31 Mei 2023

Hormat Saya Penulis,

Ridho Aulia Dalimunthe

NPM: 1806200244

ABSTRAK
SIFAT PUTUSAN UJI MATERIIL DI MAHKAMAH AGUNG
DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM

(Putusan MA No. 20 P/HUM/2017)

Ridho Aulia Dalimunthe

NPM: 1806200244

Judicial review dan sedikit diskursus konseptualnya dalam hukum, baik di Negara-negara Eropa Kontinental, ataupun Amerika Serikat. Umumnya, *judicial review* dapat dipandang sebagai salah satu sarana untuk menjamin hak-hak kenegaraan yang dimiliki seseorang warga Negara pada posisi diametral dengan kekuasaan pembuatan peraturan. Penjaminan hak tersebut identic dengan pembatasan potensi kesewenangan penguasa dalam logika kausalitas yang tidak dapat dipisahkan. Di sinilah konsep konstitusionalisme dapat dilihat secara konkret. Secara harfiah, *judicial review* dapat diartikan sebagai proses pengujian produk perundang-undangan terhadap perundang-undangan yang lebih tinggi, yang pada akhirnya berpuncak pada konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum Normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal. Sebagaimana dirujuk oleh Terry Hutchinson bahwa penelitian hukum doctrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan.

Identifikasi tentang kewenangan Mahkamah Agung untuk memutuskan Putusan Nomor 20 P/HUM/2017 terdiri dari 3 (tiga) aspek yang akan di analisis. Kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman termasuk pengadilan negara tertinggi dari semua lingkungan peradilan di Indonesia. Hak uji materiil pada prinsipnya adalah suatu hak atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga yudikatif untuk melakukan pengujian mengenai sah atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi. Proses pemilihan pimpinan DPD yang dilaksanakan pada tanggal 4 April 2017 dinilai memiliki cacat hukum. Hal ini karena pelaksanaan pemilihan tersebut tidak lagi memiliki dasar hukum karena peraturan yang dijadikan dasar pemilihan itu sudah dibatalkan oleh MA melalui Putusan Nomor 38P/HUM/2017 dan Nomor 20P/HUM/2017. Atas putusan yang dikeluarkan Mahkamah Agung tersebut juga mengakibatkan ketidakpuasan beberapa anggota DPD RI yang pada akhirnya berakibat pada sidang paripurna DPD RI. Putusan yang telah dikeluarkan tersebut maka seharusnya DPD RI harus patuh terhadap aturan hukum dan tidak melakukan pemilihan pimpinan baru pada periode tahun 2014-2019, dan berlakunya kembali Peraturan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPD RI.

Kata kunci: *Judicial Review*, Mahkamah Agung, Hak Uji Materiil.

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian	
Persetujuan Pembimbing	
Pernyataan Keaslian	
Kata Pengantar	i
Abstrak	iv
Daftar Isi	v

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	17
2. Faedah Penelitian	17
B. Tujuan Penelitian	18
C. Definisi Operasional	19
D. Keaslian Penelitian	22
E. Metode Penelitian	24
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	25
2. Sifat Penelitian	25
3. Sumber Data	26

4. Alat Pengumpulan Data	27
5. Analisis Data	28

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Uji Materiil.....	29
1. Pengertian <i>Judicial review</i> (Uji Materiil).....	29
2. Lingkup Kewenangan <i>Judicial review</i> (Uji Materiil).....	31
B. Tinjauan tentang Mahkamah Agung	35
1. Pengertian Mahkamah Agung.....	35
2. Wewenang Mahkamah Agung	38
3. Fungsi Mahkamah Agung.....	40
C. Tinjauan tentang Negara Hukum	41
1. Pengertian Negara Hukum.....	41
2. Konsep Negara Hukum.....	46

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Mahkamah Agung Terhadap Putusan MA No. 20P/HUM/2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib	50
B. Proses Pemeriksaan Sebelum dan Setelah Putusan MA No. 20P/HUM /2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib	68

C. Kekuatan atau Akibat Hukum Putusan MA No 20P/HUM/2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib	80
--	----

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	96
B. Saran	97

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN:

1. Daftar Wawancara
2. Surat Keterangan Riset

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

NKRI lahir dari rentang sejarah bangsa yang sangat panjang. Ia adalah anugerah dan rahmat Allah SWT atas seluruh perjuangan bangsa yang mengandung jiwa, cita-cita, dan keinginan luhur kemerdekaan. Tengoklah alinea ketiga pada Pembukaan UUD 1945 yang dengan tegas menyatakan bahwa kemerdekaan yang diraih bangsa Indonesia – sebagai penanda lahirnya negara Indonesia merdeka – ini adalah atas berkat rahmat Allah yang Maha Kuasa, serta didorong oleh keinginan luhur seluruh warga bangsa untuk merdeka.¹

Indonesia sebagai suatu Negara yang diidealkan dan dicita-citakan oleh the founding father sebagai negara dengan konsep Negara hukum (Rechtsstaat/The Rule of Law). Hal ini sebagaimana yang telah ditegaskan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945), bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Sebagaimana Negara hukum, maka hukum merupakan satu sistem yang di dalamnya terdapat (1) elemen kelembagaan (elemen institusional); (2) elemen kaidah aturan (elemen instrumental); dan (3) elemen perilaku para

¹ Benito Asdhie Kodiyat MS, Andryan, Taufik Hidayat Lubis. “Urgensi Pemahaman Negara Hukum Pancasila Sebagai Ideologi Persyarikatan di Cabang Muhammadiyah Percut Sei Tuan”. Ihsan: Jurnal Pengabdian Masyarakat. Vol. 4 no. 1. April 2022. Halaman 94.

² Andryan. “Implikasi Putusan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas

subjek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan hukum (elemen subjektif dan kultural). Adapun ketiga elemen sistem hukum, mencakup (a) kegiatan pembuatan hukum (law making), (b) kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (law administrating), dan (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (law adjudicating) atau yang biasa disebut dengan penegakan hukum dalam arti sempit (law enforcement).

Terdapat tujuh factor penghambat penegakan hukum di Indonesia, ketujuh factor tersebut yaitu 1. Lemahnya political will dan political action para pemimpin Negara ini, untuk menjadikan hukum sebagai panglima dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kata lain, supremasi hukum masih sebatas retorika dan jargon politik yang didengung-dengungkan pada saat kampanye; 2. Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini masih lebih merefeksikan kepentingan politik penguasa ketimbang kepentingan rakyat; 3. Rendahnya integritas moral, kredibilitas, profesionalitas dan kesadaran hukum aparat penegak hukum (hakim, jaksa, polisi, dan advokat) dalam menegakkan hukum; 4. Minimnya sarana dan prasarana serta fasilitas yang mendukung kelancaran proses penegakan hukum; 5. Tingkat kesadaran dan budaya hukum masyarakat yang masih rendah serta kurang respek terhadap hukum; 6. Paradigma penegakan hukum masih positivis-legalitis yang lebih mengutamakan tercapainya keadilan formal (formal justice) daripada keadilan substansial (substantial justice); 7. Kebijakan (policy) yang diambil oleh para pihak terkait

(stakeholders) dalam mengatasi persoalan penegakan hukum masih bersifat parsial, tambah sulam, tidak komprehensif dan tersistematis.

Berdasarkan studi ilmu hukum tiga asas sebagaimana dimaksud merupakan pilar penting dalam memahami konstruksi hukum perundang-undangan di Indonesia secara detail dapat dijelaskan bahwa:

- a) Asas *lex superior de roget lex inferior*, peraturan yang lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.
- b) Asas *lex specialist derogate lex generalis*, peraturan yang lebih khusus akan mengesampikan peraturan yang umum apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.
- c) Asas *lex posterior de rogat lex priori*, peraturan yang baru akan mengesampingkan peraturan yang lama.²

Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang dilakukan pada kurun waktu 1999-2002 (Amandemen pertama (19 oktober 1999), amandemen kedua (18 agustus 2000), amandemen ketiga (9 november 2001), dan amandemen keempat (10 agustus 2002). Dalam 4 tahun perubahan konstitusi semasa tahun 1999-2000 juga membawa dampak terhadap system kekuasaan legislative, eksekutif, dan yudikatif yang merubah system ketatanegaraan di Indonesia. Telah membawa perubhan

² Andryan. "Implikasi Putusan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia". Jurnal Penelitian Hukum DE JURE No. 3 Vol. 18. September 2018. Halaman 368.

besar dalam system ketatanegaraan Indonesia, baik dalam kelembagaan kekuasaan legislative, eksekutif, dan yudikatif.³

Amandemen UUD 1945 pada periode 1999-2002, telah banyak membawa perubahan dalam perkembangan system hukum, salah satunya dengan penerapan pengujian di bidang perundang-undangan. Dalam UUD 1945, telah menentukan kebijakan dasar bahwa kekuasaan kehakiman diberi hak menguji (*toetsingrecht*) peraturan perundang-undangan. Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar. Sementara itu, Mahkamah Agung (MA) berdasarkan undang-undang berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.

Pada pasal 20 ayat (2) huruf (b) Undang-Undang no. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Selanjutnya, pada pasal 9 ayat (2) Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (P3) yang menyatakan, dalam hal suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Ketentuan hak menguji Mahkamah Agung sebelumnya diatur dalam Undang-Undang no. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dimana pasal 26 menyatakan, bahwa (1) Mahkamah Agung

³ Abdul Hakim Siagian. *"Penguatan Kewenangan DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi"*. DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum. Volume 5 nomor 2. Juli- Desember 2020. Halaman 125

berwenang untuk menyatakan tidak sah semua perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; (2) putusan tentang tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.⁴

Ide Negara hukum, selain terkait dengan konsep '*rechstaat*' dan '*the rule of law*', juga berkaitan dengan konsep '*comocracy*' yang berasal dari perkataan '*nomos*' dan '*cratos*'. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan '*demos*' dan '*cratos*' atau '*kratien*' dalam demokrasi. '*nomos*' berarti norma, sedangkan '*cratos*' adalah kekuasaan. Hal yang dibayangkan sebagai factor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip "*rule of law*" yang berkembang di Amerika Serikat sebagai jargon "*the rule of law, and not of man*". Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Dalam buku plato berjudul "*nomoi*" yang kemudian diterjemahkan kedalam bahasa Inggris dengan judul "*The Laws*", jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman yunani kuno.⁵

⁴ Andryan. *Op.Cit.*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE No. 3 Vol. 18. September 2018. Halaman 368-369.

⁵ Fajlurrahman jurdi. 2016. *TEORI NEGARA HUKUM*. Malang: Setara Press. Halaman 17-18

Dalam catatan sejarah ketatanegaraan, konsep Negara hukum merefleksikan beragam varian dan dianut oleh sejumlah Negara. Ada tipologi Negara hukum yang merefleksikan konsep hukum dari Qur'an dan Sunnah atau tipologi Negara hukum nomokrasi islam, Negara hukum konsep Eropa Kontinental (*rechtstaat*), tipologi Negara hukum Anglo-Saxon (*rule of law*), tipologi Negara hukum *sosialis legality* dan tipologi Negara hukum Pancasila.⁶

Sebagai Negara hukum, Indonesia menjamin warga negaranya untuk mendapatkan keadilan sesuai dengan hukum yang berlaku melalui kekuasaan kehakiman dengan perantara pengadilan. Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Semangat pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini kemudian diturunkan ke dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Mahkamah Agung adalah pengadilan Negara tertinggi dari semua lingkungan badan peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya bebas dari intervensi sesuai yang diamanatkan pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian di dalam BAB III Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁶ *Ibid.*, Halaman 18-19

mengatur tentang pelaku kekuasaan kehakiman, di mana di pasal 18 termaktub bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.⁷

Dari konstruksi Negara hukum ini pulalah yang melahirkan urgensi kuat adanya lembaga peradilan atau kekuasaan kehakiman. Alasan dasar ini ada oleh karena kewajiban adanya perlindungan bagi masyarakat atas tindakan penguasa atas yang dikuasai. Kerena antara pemerintah dan warga Negara, tentu saja kedudukan mereka tidak seimbang sehingga membutuhkan kekuasaan lain yang dapat menyeimbangkan keadaan tersebut. Hal-hal yang digunakan untuk menyeimbangkan keadaan tersebut salah satunya adalah dengan menggunakan mekanisme permohonan untuk “menguji” atau bahkan “menilai” tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan oleh penyelenggara Negara selaku pemegang kekuasaan. Baik itu tindakan yang dilakukan melalui penormaan suatu peraturan perundang-undangan dan aturan tertulis lainnya maupun yang berasal dari tindakan factual penyelenggara itu sendiri.⁸

Terlepas dari hal itu, membahas tentang kekuasaan kehakiman mustahil untuk dilepaskan dari Negara hukum, pembatasan kekuasaan,

⁷ Adi Sulistiyono, Isharyanto. 2018. *Sistem Peradilan Di Indonesia dalam Teori Dan Praktik*. Depok: Prenadamedia Group. Halaman 1-2.

⁸ Zainal Arifin Mochtar. 2021. *Kekuasaan Kehakiman*. Depok: PT RAJA GRAFINDO PERSADA. Halaman 17

pemisahan kekuasaan, serta fungsi untuk melakukan *check and balances* yang melekat dalam system Negara tersebut. Keberadaan kekuasaan kehakiman (yudikatif) adalah salah satu bentuk dan upaya perlindungan hak seluruh warga Negara termasuk control atas penggunaan kekuasaan. Makanya, kekuasaan kehakiman diharapkan memiliki lembaga peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*) untuk memberikan keadilan yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Namun, seiring berjalannya waktu, terdapat juga tuntutan kuat agar kekuasaan kehakiman tidak lagi ditentukan oleh *stelsel* pemisahan atau pembagian kekuasaan, tetapi sebagai suatu *condition sin quanon* dari konsep Negara hukum yang bekerja untuk menjamin kebebasan serta pengendalian atas jalannya pemerintahan Negara.

C.F. Strong mengklasifikasikan lembaga peradilan di dalam Negara-negara konstitusional ke dalam dua jenis, yakni lembaga yudikatif dapat dibagi menjadi lembaga yudikatif yang dapat mempertanyakan dan menginterpretasikan undang-undang legilatif, atau lembaga yudikatif yang harus menerapkan undang-undang legislatif tanpa syarat. Artinya keberadaan, kewenangan manapun lembaga yang melakukan “pengujian” atau “penilaian” terhadap suatu norma tertulis maupun tindakan factual penyelenggara menjadi penting karena hal itu merupakan bentuk perlindungan hukum yang disediakan oleh Negara secara aktif.

Dalam praktik dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut sebagai *norm control mechanism*.

Ketiganya mengikuti jenis standar produk hukum, yakni yang merupakan bentuk norma hukum dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu: (1) keputusan normative yang berisi dan bersifat pengaturan (*reegeling*), yang biasanya bersifat abstrak-umum; (2) keputusan normative yang berisi dan bersifat penetapan administrasi (*beschikking*), yang biasanya bersifat individual-konkret; dan (3) keputusan normative yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis dalam sifat yang kasuistik.

Ketiga bentuk norma diatas sama-sama dapat dilakukan pengujian ke masing-masing lembaga yang mengeluarkan norma, baik melalui peradilan dengan mekanisme justisial atau nonjustisial. Apabila pengajuan melalui mekanisme justisial, hal itu disebut sebagai *judicial review*. Sementara itu, jika pengajuan pengujian melalui mekanisme nonjustisial dapat dalam bentuk *executive review* maupun *legislative review*. Selain itu, masing-masing norma diatas, ada yang berbentuk norma konkret dan individual (*concrete and individual norms*) dan ada pula yang berbentuk norma umum dan abstrak (*general and abstract norms*). Norma *reegeling* berbentuk umum dan abstrak. Norma penetapan administrasi dapat bersifat konkret dan individual atau umum abstrak, begitu pula dengan vonis.

Judicial review dan sedikit diskursus konseptualnya dalam hukum, baik di Negara-negara Eropa Kontinental, ataupun Amerika Serikat. Umumnya, *judicial review* dapat dipandang sebagai salah satu sarana untuk menjamin hak-hak kenegaraan yang dimiliki seseorang warga

Negara pada posisi diametral dengan kekuasaan pembuatan peraturan. Penjaminan hak tersebut identic dengan pembatasan potensi kesewenangan penguasa dalam logika kausalitas yang tidak dapat dipisahkan. Di sinilah konsep konstitusionalisme dapat dilihat secara konkret. Secara harfiah, *judicial review* dapat diartikan sebagai proses pengujian produk perundang-undangan terhadap perundang-undangan yang lebih tinggi, yang pada akhirnya berpuncak pada konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi.⁹

Pada titik ini dapat dipahami rasio awal keberadaan institusi peradilan untuk menguji baik secara materiil ataupun formil sebuah produk legislative, bahkan eksekutif. Merujuk pada konstitusi yang berlaku di Indonesia, pasal 24 A dan 24 C UUD 1945 mengatur secara tegas kewenangan lembaga peradilan untuk melakukan penilaian terhadap peraturan perundang-undangan. Seperti diketahui, pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 memberikan Mahkamah Agung kewenangan untuk “menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang...”. Dan, pasal 24 C ayat (1) mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk “menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar...”.

Kedua kewenangan yang disebutkan diatas pada dasarnya berangkat dari konsep yang sama, tetapi mempunyai subjek dan objek yang berbeda. Subjek yang mempunyai kewenangan merupakan dua

⁹ *Ibid.*, Halaman 19-20

lembaga yang memegang kekuasaan kehakiman di Indonesia, yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Hal ini diatur secara tegas pada pasal 24 ayat (2) UUD 1945 perubahan ketiga. Sementara itu, objek pengujian dibedakan menjadi pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang sebagai wilayah kewenangan Mahkamah Agung, dan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagai wilayah kewenangan Mahkamah Konstitusi.¹⁰

Hal yang sangat berharga dapat dipahami bahwa dalam hubungan antara kewenangan penguji perundang-undangan yang berada di dua kekuasaan kehakiman seperti diatur pada pasal 24 ayat (2) UUD 1945 seharusnya dilaksanakan dalam konsepsi konstitusional. Dalam hal ini, konstitusi adalah satu-satunya pedoman tertinggi untuk menyatakan apakah sebuah produk hukum konstitusional atau tidak.

Pandangan ini tentu harus tidak bertentangan dengan konstitusi itu sendiri. Secara sederhana, Mahkamah Agung tetap mempunyai kewenangan untuk melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, tetapi tidak tertutup kemungkinan jika putusan tersebut diuji oleh Mahkamah Konstitusi dalam hal dipandang bertentangan dengan konstitusi karena bagaimana mungkin sebuah putusan pengujian peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang justru bertentangan dengan

¹⁰ *Ibid.*, Halaman 21

konstitusi itu sendiri. Pandangan ini tentu sangat pantas diperdebatkan, tetapi dalam konteks usaha untuk mencari arah penguatan sifat mengikat putusan *judicial review* di Indonesia.¹¹

Keberadaan hak uji materiil atau *judicial review* tentunya mustahil untuk tidak dikaitkan dengan prinsip *independent of judiciary* karena pada dasarnya *judicial review* sendiri merupakan pelaksanaan dari *independent of judiciary* dan memang memiliki korelasi dengan doktrin *trias politica* yang menghendaki pemisahan kekuasaan legislative, eksekutif dan yudikatif (*separation of power*). Gagasan itu sendiri berlaku universal di Negara hukum mana pun, baik yang menganut system *common law* maupun *civil law*.

Dikenal terdapat dua jenis hak uji materiil pada peraturan perundang-undangan, yakni *toetsingrecht* dan *judicial review*. Pada *toetsingrecht* kewenangan untuk melakukan uji materiil pada peraturan perundang-undangan memiliki pengertian yang luas ketimbang *judicial review*. Pengertian *toetsingrecht* mencakup uji materiil pada lembaga legislative (*legislative review*), lembaga eksekutif (*executive review*), dan lembaga yudikatif (*judicial review*).

Sesuai dengan nomenklturnya, *review* berarti peninjauan kembali setelah suatu hal telah ditetapkan atau diberitahukan, misalnya dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan atau produk yang dikeluarkan oleh masing-masing badan legislative, eksekutif, dan yudikatif. Maka,

¹¹ *Ibid.*, Halaman 23

yang dijadikan objek *review* adalah peraturan perundang-undangan yang telah diberlakukan oleh lembaga tersebut. Hal ini berbeda dengan kewenangan *preview*, yang meninjau suatu peraturan perundang-undangan sebelum aturan tersebut diberlakukan menjadi suatu peraturan perundang-undangan. Pada kewenangan *judicial review*, hanya mencakup kewenangan untuk melakukan uji materiil secara *judicial* dan *constitutional*, pelaksanaan *judicial review* dan *constitutional review* yang dimaksud pun hanya dapat dilakukan oleh lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman.¹²

Moh. Mahfud MD juga menambah satu alasan lagi mengapa *judicial review* penting untuk menjaga konsistensi politik hukum agar tetap pada rel konstitusi (politik konstitusi) karena hukum merupakan produk politik, sehingga bisa saja undang-undang berisi hal-hal yang bertentangan dengan UUD atau konstitusi.¹³

Kompetensi Mahkamah Agung dalam melaksanakan pemeriksaan permohonan Hak Uji Materiil adalah semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Jenis peraturan perundang-undangan dapat ditemukan dalam pasal 7 dan pasal 8 undang-undang nomor 12 tahun 2011. Terhadap peraturan perundang-undangan selain yang disebut dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 tersebut dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan apabila memuat norma yang bersifat umum-abstrak, memiliki kekuatan mengikat, karena diperintahkan

¹² *Ibid.*, Halaman 25-26

¹³ *Ibid.*, Halaman 29

oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, dan pembuatannya dilaksanakan berdasarkan tata cara/prosedur yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pemeriksaan perkara permohonan hak uji materil oleh Mahkamah Agung, bukan hanya undang-undang yang dapat menjadi batu uji, namun semua peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menjadi batu uji dalam perkara permohonan hak uji materiil pada Mahkamah Agung.¹⁴

Dikarenakan pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia menjadi dua model yaitu pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Tolak ukur dari pengujian itu adalah undang-undang dasar dan undang-undang.

Jika kita perhatikan hierarki peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia sesuai dengan pasal 7 ayat (1) bahwa hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;

¹⁴ Sudarsono. 2019. *Legal Issues Pada Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Reformasi: Hukum Acara dan Peradilan Elektronik*. Jakarta: Kencana. Halaman 146-147.

- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Maka yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang dengan tolak ukurnya adalah undang-undang dasar, sedangkan mahkamah agung berwenang untuk menguji peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota dengan tolak ukurnya adalah undang-undang.¹⁵

Dalam peraturan Mahkamah Agung, ketentuan yang ada hanya mengatur bahwa Mahkamah Agung akan mengabulkan permohonan keberatan apabila suatu peraturan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau sebaliknya, menolak permohonan jika permohonan tidak beralasan hukum. Terhadap permohonan yang dikabulkan, Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan peraturan tersebut tidak sah atau tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan untuk mencabutnya. Begitu sederhananya pengaturan dalam peraturan Mahkamah Agung nomor 1 tahun 2011, ternyata juga tidak mengakomodir hal-hal esensial tentang putusan itu sendiri. Contohnya, pembacaan putusan dilakukan dalam ruang tertutup di gedung Mahkamah Agung dengan pintu yang hanya sedikit saja dibuka. Usai diputus, putusan tidak segera dipublikasikan ke public. Banyak putusan *judicial review* di Mahkamah Agung diketahui public berbulan-bulan setelah diputuskan.

¹⁵ Eka NAM Sihombing, 2020. *POLITIK HUKUM*. Medan: Enam Media. Halaman 91-92.

Walaupun memiliki laman resmi Mahkamah Agung, berkas putusan *judicial review* acapkali baru diupload berbulan-bulan setelah diputus. Hal ini berbeda dengan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Putusan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Usai diputus, serta merta putusan *judicial review* itu diserahkan kepada para pihak. Tak sampai 10 (sepuluh) menit, putusan sudah bisa dilihat di website Mahkamah Konstitusi dan bisa diunduh diseluruh penjuru dunia.

Hal lain yang substansial adalah ketentuan dalam pasal 6 ayat (2) peraturan Mahkamah Agung nomor 1 tahun 2011 yang menyatakan bahwa setelah peraturan yang dimohonkan keberatan dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, maka hal ini ditindaklanjuti dengan perintah pencabutan peraturan tersebut oleh instansi terkait. Pelaksanaan putusan ini, diberikan tenggat selama (Sembilan puluh) hari sejak diputuskan. Ketentuan ini membuka celah putusannya tidak dilaksanakan selama 90 (Sembilan puluh) hari sejak putusan dikirimkan kepada badan atau pejabat pembuat peraturan perundang-undangan.¹⁶

Berdasarkan pemaparan diatas, maka penelitian ini akan mengangkat judul **“Sifat Putusan Uji Materil di Mahkamah Agung dalam Perspektif Negara Hukum (Putusan MA No 20 P/ HUM / 2017)”**.

1. Rumusan Masalah

¹⁶ *Ibid.*, Halaman 98-99.

Berdasarkan uraian pada latar belakang, untuk mencapai tujuan penelitian maka dalam penelitian ini akan menguraikan permasalahan terkait beberapa hal, sebagai berikut:

- a. Bagaimana Kewenangan Mahkamah Agung terhadap putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib?
- b. Bagaimana proses pemeriksaan sebelum dan setelah putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib?
- c. Bagaimana kekuatan atau akibat hukum putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib?

2. Faedah Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah yang akan diteliti sebagai mana disebutkan diatas, penelitian ini dapat memberikan faedah sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan pengetahuan, memperluas cakrawala, dapat memberikan sumbangan pemikiran dan memperkaya ilmu pengetahuan hukum, khususnya mengenai sifat putusan uji materiil di mahkamah agung jika dikaitkan dengan perspektif Negara hukum.

- b. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan teoritis atau informasi bagi mahasiswa, masyarakat, penegak hukum, bangsa dan Negara sehingga dapat memecahkan permasalahan yang berhubungan dengan sifat putusan uji materiil di mahkamah agung dalam perspektif Negara hukum.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penulisan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Guna mengetahui Kewenangan Mahkamah Agung terhadap putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.
2. Guna mengetahui proses pemeriksaan sebelum dan setelah putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.
3. Guna mengetahui kekuatan atau akibat hukum putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti¹⁷. Adapun untuk memudahkan penjabaran konsep dan teori yang digunakan dalam penelitian ini, selanjutnya dapat penulis terangkan definisi operasional penelitian sebagai berikut:

1. Uji Materiil

Judicial review adalah pengujian isi peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudisial yang dapat diberi pengertian spesifik kedalam *judicial review* dan *constitutional review*. *Judicial review* secara umum adalah pengujian oleh lembaga yudisial atas peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (disini mencakup kompetensi mahkamah agung atau MA dan mahkamah konstitusi atau MK), sedangkan *constitutional review* adalah pengujian oleh lembaga yudisial khusus untuk konsistensi UU terhadap UUD (disini yang dimaksud adalah khusus kompetensi MK yang merupakan bagian khusus dari *judicial review* dalam arti umum).¹⁸

2. Mahkamah Agung

Mahkamah Agung adalah puncak dari kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha

¹⁷ Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman penulisan tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: CV. Pustaka Prima. Halaman 17

¹⁸ Moh. Mahfud MD. 2010. *Memebangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Halaman 122

negara, dan peradilan militer. Mahkamah ini pada pokoknya merupakan pengawal Undang-Undang (*the guardian of Indonesian law*).

Menurut Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD 1945,

- (1) *Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*
- (2) *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*

Dalam Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945, ditentukan bahwa “Mahkamah Agung 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 perkataan lain, oleh UUD 1945, Mahkamah Agung secara tegas hanya diamanati dengan dua kewenangan konstitusional, yaitu (i) mengadili pada tingkat kasasi, dan (ii) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Sedangkan kewenangan lainnya merupakan kewenangan tambahan yang secara konstitusional didelegasikan kepada pembentuk Undang-Undang untuk menentukan sendiri.

Artinya, kewenangan tambahan ini tidak termasuk kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar, melainkan diadakan atau ditiadakan hanya oleh Undang-Undang.¹⁹

3. Negara Hukum

Negara hukum ialah Negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendri-sendiri menurut semuanya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu nialah Negara yang diperintahi bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Karena itu, di dalam Negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh Negara dan terhadap Negara, sebaliknya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undnag-undnag Negara.

Di sini, pengertian Negara hukum dihubungkan dengan organisasi intern dan struktur negar yang diatur menurut hukum. Setiap tindak penguasaan maupun rakyatnya harus berdasarkan hukum dan sekaligus dicantumkan tujuan Negara hukum, yaitu menjamin hak-hak asasi rakyatnya.

Prof. Dr. R. Soepomo, dalam bukunya *Undnag-Undnag Dasar Sementara Republik Indonesia*, telah mengartikan istilah Negara hukum sebagai berikut:

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, 2016. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 135

“... bahwa Republik Indonesia dibentuk sebagai Negara hukum artinya Negara akan tunduk pada hukum, perturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan Negara.”

“Negara hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat: antara hukum dan kekuasaan dan hubungan timbal balik”.²⁰

D. Keaslian Penelitian

Persoalan mengenai putusan uji materiil Mahkamah Agung bukanlah merupakan hal baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang putusan uji materiil Mahkamah Agung ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait “Sifat Putusan Uji Materiil di Mahkamah Agung dalam Perspektif Negara Hukum (Putusan MA No 20 P/ HUM / 2017)”.

Berikut uraian terkait karya tulis yang mendekati atau hampir mendekati dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti:

1. Skripsi Zakiyah Nur Zuridah, NIM 201310110311423, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Tahun 2018,

²⁰ Abdul Mukthie. 2016. *Negara Hukum*. Malang: Setara Press. Halaman 6-7.

yang berjudul "Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor: 20 P/HUM/2017 Tentang Uji Materiil Terhadap Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor: 1 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib". Dalam penelitian ini memaparkan analisis mengenai putusan Uji Materiil yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tentang Dewan Perwakilan Daerah. Sedangkan penelitian yang akan diteliti oleh peneliti akan berbeda, karena yang akan dikaji adalah sifat putusan Uji Materiil di Mahkamah Agung dalam perspektif Negara Hukum, bukan memaparkan analisis putusan yang khusus terhadap Dewan Perwakilan Daerah.

2. Skripsi Sigit Pamungkas, NIM 21701021098, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, tahun 2020, yang berjudul "Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Agung Nomor 44 tahun 2019 Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2019 Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara". Dalam penelitian ini memaparkan analisis mengenai putusan Mahkamah Agung Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Sedangkan penelitian yang akan diteliti oleh peneliti akan berbeda, karena yang akan dikaji adalah sifat putusan Uji Materiil di Mahkamah Agung dalam perspektif Negara Hukum, bukan analisis putusan yang khusus terhadap peraturan Komisi Pemilihan Umum.

E. Metode Penelitian

Metode atau metodologi diartikan sebagai logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian. Penelitian pada hakikatnya adalah rangkaian kegiatan ilmiah dan arena itu menggunakan metode-metode ilmiah untuk menggali dan memecahkan permasalahan, atau untuk menemukan sesuatu kebenaran dari fakta-fakta yang ada. Metode penelitian bertujuan untuk menjelaskan bagaimana penelitian itu dilakukan agar didapatkan hasil yang maksimal.²¹

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif.

Penelitian hukum Normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal. Sebagaimana dirujuk oleh Terry Hutchinson bahwa penelitian hukum doctrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan.²²

Metode penelitian hukum doctrinal melakukan penelitian melalui perantaraan bahan-bahan hukum dalam arti luas, biasa disebut bahan kepustakaan (*library research*). Secara teknis penelitian hukum doctrinal biasa disebut sebagai penelitian *legal research* atau *norm legal research* atau *the legal study*.²³

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

²¹ Ida Hanifah, *Op.Cit.*, halaman 19

²² Djulaeka, Devi Rahayu. 2019. *Buku Ajar METODE PENELITIAN HUKUM*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka. Halaman 20.

²³ Nurul Qamar, Farah Syah Rezah. 2020. *METODE PENELITIAN HUKUM Doktrinal dan Non-Doktrinal*. Makassar: CV. Social Politic Genius. Halaman 8

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan Hukum Normatif (yuridis normatif). Penelitian hukum normative disebut juga penelitian hukum doctrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.²⁴

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang semata-mata hanya melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari hukum Islam tersebut lazim pula disebutkan sebagai data kewahyuaan²⁵. Bahwa dalam penelitian ini penulis mencantumkan berupa ayat Al-Quran sebagai dasar mengkaji, menganalisa dan menjawab permasalahan yang akan diteliti.

²⁴ Ida Hanifah, *Op.Cit.*, halaman 19

²⁵ Ibid, Halaman 20

b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan pustaka.²⁶ Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer pada penelitian ini adalah bersumber dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang no. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang no. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Peraturan Mahkamah Agung, Peraturan MPR RI NO. 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib, Peraturan DPD RI No. 1 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib, Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib dan Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu berupa buku-buku dan objek tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian. Bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti tulisan, jurnal, dan buku-buku yang dianggap berkaitan dengan pokok permasalahan yang diangkat.

4. Alat Pengumpulan Data

²⁶ Zainuddin Ali. 2021. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 23.

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian dapat dilakukan melalui Studi Kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara yaitu;

- a. Offline; yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung di perpustakaan (baik didalam maupun diluar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.
- b. Online, yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara searching melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu dimana data yang diperoleh dalam studi kepustakaan (*library research*) atas bahan hukum akan diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa sehingga dapat disajikan dalam bentuk penulisan yang lebih sistematis guna mencapai target yang diinginkan berupa analisis hukum tentang Sifat Putusan Uji Materiil di Mahkamah Agung Dalam Perspektif Negara Hukum.

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk

memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data terdiri dari analisis kuantitatif dan kualitatif. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.²⁷

²⁷ Ida Hanifah, dkk, *Op.Cit.*, halaman 21

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Uji Materiil

1. Pengertian *Judicial review* (Uji Materiil)

Judicial review adalah pengujian oleh lembaga yudikatif tenteng konsistensi UU terhadap UUD atau peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁸

Di Indonesia, gagasan tentang *judicial review* untuk menjamin konsistensi isi UU terhadap UUD dan konstitusi telah lama muncul, bahkan pernah dimuat didalam konstitusi RIS dan UUDS 1950. Di dalam UUD 1945 yang asli (sebelum di amandemen), ketentuan tentang *judicial review* tak dimuat sama sekali. Tetapi, dalam UU nomor 14 tahun 1970 dan Tap MPR nomor III/MPR/1978 hal itu diatur, meski tak dapat di implimentasikan dalam praktik. Barulah setelah diamendemen pada amandmen ketiga tahun 2001), UUD 1945 memuat ketentuan tentang *judicial review* yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi untuk tingkat UU terhadap UUD dan oleh Mahkamah Agung Untuk peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁹

Dasar pemikiran adanya *judicial review* sendiri menurut Lee Bridges, George Meszaros, dan Maurice Sunkin adalah bahwa *judicial*

²⁸ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.*, Halaman 37

²⁹ *Ibid.*, Halaman 128

*review is the principal means by which the courts Exercise supervision over the conduct of central and local government and other public authorities. (judicial review merupakan sarana mendasar bagi pengadilan untuk melakukan supervisi terhadap tindakan pemerintah pusat maupun daerah dan kewenangan public lainnya).*³⁰

Implementasi dari *judicial review* itu sendiri berbeda antara satu Negara dengan Negara lain. Perbedaan implementasi *judicial review* itu sendiri dipengaruhi oleh pemikiran dan tradisi hukum yang berkembang di Negara masing-masing serta system pemerintahan. *Judicial review* di Negara-negara *common law* berbeda dengan *judicial review* yang berkembang di Negara-negara *civil law*. System pemerintahan di suatu Negara juga berpengaruh pada praktik *judicial review* di Negara tersebut. Hal ini dapat diamati di Inggris dan Belanda yang menganut system pemerintahan monarki konstitusional tidak mengenal pengujian terhadap undang-undang.

Judicial review merupakan hak menguji (*toetsingrecht*) dari kekuasaan yudikatif untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan. Fungsi *judicial power* dalam melakukan pengujian ini didasarkan pada kewenangan pengawasan sebagai konsekuensi dari prinsip *check and balance* antar organ pelaksana kekuasaan Negara. Dalam hal ini Adnan Buyung Nasution mengatakan bahwa hak uji materiil atau *judicial review* tidak bisa dilepaskan dari

³⁰ Imam Soebechi. 2012. *JUDICIAL REVIEW* Perda Pajak dan Retribusi daerah. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 61.

independent judiciary yang berdasar pada doktrin trias politica yang memisahkan kekuasaan legislative, eksekutif, dan yudikatif. Hal ini berlaku secara universal di Negara hukum manapun baik yang menganut system *common law* maupun *civil law*.

Lingkup pengujian dari *judicial review* sendiri tidak hanya terbatas pada pengujian peraturan perundang-undangan. *Judicial review* juga mencakup pengujian tindakan hukum penguasa baik tindakan di luar kewenangannya atau karena pejabat public tidak melakukan tindakan yang seharusnya dilakukan.³¹

2. Lingkup Kewenangan *Judicial review* (Uji Materiil)

UUD NRI Tahun 1945 telah membangun system peradilan Indonesia. *Judicial review* atas peraturan perundangan-undangan di Indonesia telah dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dari sisi lembaga penguji demikian, model pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia menganut model *duality of jurisdiction* yaitu *jurisdiction judiciaire* dan *jurisdiction administrative*.

Ditinjau dari aspek lain, yaitu dari sisi yurisdiksi kewenangan pengujian, *judicial review* dalam arti luas di Indonesia dilakukan dalam tiga yurisdiksi, yaitu:

³¹ Imam Soebechi. 2016. *Hak Uji Materiil*. Jakarta Timur: Sinar Grafika. Halaman 65-66

- 1) Mahkamah Konstitusi, melakukan *judicial review* undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang juga dikenal dengan *constitutional review*.
- 2) Mahkamah Agung melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.
- 3) Mahkamah Agung dan peradilan Tata Usaha Negara melakukan *judicial review* terhadap keputusan dan/atau tindakan badan atau pejabat Tata Usaha Negara.

Model tiga yurisdiksi *judicial review* di Indonesia sebagai pilihan karena berkaitan dengan system hukum dan perundang-undangan yang mendasarinya. Tradisi hukum Indonesia lebih banyak dipengaruhi *civil law* khususnya berkaitan dengan model kodifikasi hukum. Hal ini demikian berbeda dengan Amerika Serikat yang menggunakan model *mono jurisdiction* karena tradisi *common law* dengan *prinsip precedent* sehingga *judicial review* melekat pada *supreme court* dan pengadilan umum. Model Indonesia juga berbeda dengan Belanda yang menggunakan prinsip *undang-undang tidak dapat diganggu gugat*, sehingga *judicial review* hanya berkaitan dengan keputusan tata usaha Negara.³²

Pasal 5 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011

Menyatakan:

³² *Ibid.*, Halaman 121-122

"Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutuskan permohonan keberatan tentang Hak Uji Materiil tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan."

Peraturan Mahkamah Agung tidak menyebutkan secara tegas batas waktu penyelesaian pemeriksaan perkara permohonan Hak Uji Materiil namun merumuskannya dalam norma terbuka berupa "dalam waktu sesingkat-singkatnya". Dalam praktik, pemeriksaan permohonan diselesaikan maksimal 6 (enam) bulan sejak diajukannya permohonan Hak Uji Materiil. Laporan tahunan Mahkamah Agung Tahun 2016 menyebutkan, dari 32 perkara permohonan Hak Uji Materiil yang diajukan pada 2016, sejumlah 28 perkara (87,50%) diselesaikan dalam waktu kurang dari 3 (tiga) bulan, sedangkan sisanya sejumlah 4 perkara (12,50%) diselesaikan dalam waktu antara 3 (tiga) sampai 6 (enam) bulan. Penyelesaian perkara permohonan Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung dalam tempo maksimal 6 (enam) bulan ini haruslah diapresiasi positif, yang menunjukkan kehendak Mahkamah Agung melaksanakan asas peradilan yang sederhana, singkat, dan biaya ringan.

Ketentuan lain yang mengatur tentang tenggang waktu permohonan Hak Uji Materiil adalah pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 yang menyatakan:

“Termohon wajib mengirim atau menyerahkan jawabannya kepada panitera Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterima Salinan permohonan tersebut”.

Dari ketentuan ini, terbaca bahwa termohon (badana tau pejabat yang menerbitkan peraturan perundang-undangan) hanya mempunyai waktu untuk mengirimkan jawabannya selama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya Salinan permohonan. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tidak mengatur sanksi atas keterlambatan termohon dalam mengirimkan atau menyerahkan jawabannya, maupun apabila termohon tidak bersedia menjawab suatu permohonan Hak Uji Materiil. Tenggang waktu 14 (empat belas) hari untuk mengirimkan jawaban tersebut adalah sangat pendek, karena untuk menjawab suatu permohonan Hak Uji Materiil diperlukan koordinasi dan ppenelahaan mendalam oleh termohon. Sebagai gambaran, apabila objek yang dimohonkan Hak Uji Materiil adalah Peraturan daerah suatu kabupaten, maka bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus berkoordinasi terlebih dahulu dan menyiapkan perangkatnya untuk menjawab permohonan tersebut, yang tentunya akan memakan waktu lebih dari 14 (empat belas) hari. Penulis berpendapat, tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari bagi termohon untuk mengirimlan untuk mengirimkan atau menyampaikan jawabannya adalah lebih adil dan patut, sehingga termohon memiliki waktu yang cukup untuk mempelajari permohonan dan menjawabnya dengan baik. Sampai pada

titik ini, diperlukan revisi atas pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011.³³

B. Tinjauan Tentang Mahkamah Agung

1. Pengertian Mahkamah Agung

Mahkamah Agung dalam system hukum di hampir setiap Negara merupakan pelaksanaan tertinggi kekuasaan kehakiman dengan fungsi peradilan dan fungsi pengawasan terhadap pengadilan-pengadilan dibawahnya.

Mahkamah Agung adalah badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya. Dalam konteks demikian, Mahkamah Agung memiliki posisi strategis terutama dalam bidang hukum dan ketatanegaraan yang diformat; (1) menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan; (2) mengadili pada tingkat kasasi; (3) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang; dan (4) berbagai kekuasaan atau kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketentuan mengenai Mahkamah Agung ditemukan pada pasal 24A yang menyebutkan sebagai berikut:

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-

³³ Sudarsono, *Op.Cit.*, halaman 141-142.

- undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang;
- (2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, professional, dan berpengalaman di bidang hukum;
 - (3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden;
 - (4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung;
 - (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan dibawahnya diatur dengan undang-undang.

Ketentuan pasal 24A berkaitan dengan wewenang Mahkamah Agung, menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Agung mempunyai tiga kategori kewenangan, yaitu (i) mengadili pada tingkat kasasi; (ii) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang; dan (iii) wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang. Kewenangan Mahkamah Agung diberikan oleh pembentuk undang-undang dengan menentukannya dalam undang-undang.³⁴

³⁴ Eka NAM Sihombing, 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Ruas Media. Halaman 73-74.

Pada pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 *juncto* pasal 2 Undang-Undang nomor 48 tahun 2009 masih tetap mempertahankan MA sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dilakukan oleh MA dan badan peradilan yang bberada dibawahnya, yang terdiri atas:

- a. Lingkungan Peradilan Umum
- b. Lingkungan Peradilan Agama
- c. Lingkungan Peradilan Militer
- d. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara

Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip yang penting bagi Indonesia sebagai suatu Negara hukum. Prinsip ini menghendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dalam bentuk apapun, sehingga dapat menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan. Upaya kea rah tersebut dilakukan dengan cara: (1) melakukan penataan ulang lembaga yudikatif; (2) peningkatan kualifikasi hakim; (3) penataan ulang perundang-undangan yang berlaku.

MA adalah badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pemgaruh lainnya. Dalam konteks demikian MA memiliki posisi strategis terutama dibidang hukum dan ketatanegaraan yang diformat: (1) menyelenggarakan peradilan guna menegakkan

hukum dan keadilan; (2) mengadili pada tingkat kasasi; (3) menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang; dan (4) berbagai kekuasaan atau kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.³⁵

2. Wewenang Mahkamah Agung

Ketentuan pasal 24A ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 pasal 20 ayat (2) huruf b UU No. 48 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 31 UU tentang Mahkamah Agung adalah landasan kewenangan Mahkamah Agung menguji Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan Pasal-pasal tersebut, maka:

1. Kewenangan absolut Mahkamah Agung adalah memnguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undnag dan/atau peraturan perundang-undangan lebih tinggi.
2. Obyek hak uji materiil adalah peraturan perunang-undangan di bawah undang-undang.
3. Lingkup kewenangan pengujian diatur dalam pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Ttahun 2009 Tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, yaitu:
 - a) Hak menguji materiil (*materiele toetsingrecht*) berkaitan

³⁵ Muhammad Hoiru Nail, Jayus. 2019. *PERGESERAN FUNGSI YUDIKATIF DALAM KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA*. Surabaya: CV. Jakad Publishing. Halaman 30-31

dengan pengujian terhadap substansi peraturan perundang-undangan yaitu memeriksa dan memutus tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang lebih tinggi;

- b) Hak menguji formal (*formale toetsingrecht*) adalah wewenang untuk menilai, apakah peraturan perundang-undangan dibuat sesuai prosedur dan cara pembentukan peraturan perundang-undangan dan dalam bentuk.

Tentang Peraturan perundang-undangan pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, menentukan bahwa yang dimaksudkan dengan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau diterapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 1 ayat (2) Perma No. 1 tahun 2011 menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah kaidah tertulis yang mengikat umum....

Berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 2 UU No. 12 Tahun 2011 dan Perma No. 1 Tahun 2011 maka peraturan perundang-undangan yang menjadi objek pengujian adalah

- Peraturan tertulis;

- Peraturan di bawah undang-undang;
- Yang memuat norma yang mengikat secara umum;
- Dibentuk agtau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang;
- Melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³⁶

3. Fungsi Mahkamah Agung

Pada saat ini di samping mempunyai kewenangan, Mahkamah Agung mempunyai fungsi, yaitu fungsi peradilan, fungsi pengawasan, fungsi pengaturan, fungsi pemberi nasihat, dan fungsi administrasi.³⁷

Fungsi pengaturan yang dimiliki oleh MA tersebut menimbulkan suatu kewenangan untuk menerbitkan peraturan Mahkamah Agung (Perma) guna memperlancar penyelenggaraan peradilan yang kerap sekali dalam Undang-Undang MA yang belum lengkap ataupun karena undang-undang itu sendiri belum mengatur secara rinci.

MA telah mengeluarkan Perma nomor 1 tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Perma ini mengatur bagaimana warga Negara mendapat pedoman bagaimana melakukan *judicial review* peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang. “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan

³⁶ Imam Soebechi. *Hak Uji Materiil, Op.Cit.*, halaman 174-176

³⁷ Moh Askin, dkk. 2020. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, halaman 207

dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan undang-undang”. Namun sayangnya peraturan yang dibentuk oleh MA ini dengan Perma nomor 1 tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil telah melampaui batas kewenagannya dan melebihi aturan-aturan yang bersifat tehnik beracara di MA.³⁸

C. Tinjauan Tentang Negara Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum adalah Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup bagi warga negaranya. Dalam sejarah ketatanegaraan, selanjutnya dikenal Negara hukum sempit sebagai ajaran dari Immanuel Kant dan Fichte. Negara hukum liberal atau Negara hukum dalam arti sempit dikenal dua (2) unsur yakni:

- a. Perlindungan terhadap hak asasi manusia
- b. Pemisahan kekuasaan

UUD 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia merupakan *the supreme law of the land*. Pasca amandemen UUD 1945, telah dirumuskan dalam batang tubuh mengenai konsep negara hukum, yang sebelumnya hanya dicantumkan dalam penjelasan pada UUD 1945 pra amandemen. Dari beberapa penekanan hasil amandemen UUD 1945, maka konsep Negara hukum menjadi norma dalam UUD 1945. Salah

³⁸ Muhammad Hoiru Nail, Jayus. *Op.Cit.*, Halaman 10.

satu upaya (prosedur dan mekanisme) untuk melindungi rakyat terhadap penyalahgunaan kekuasaan Negara dapat dilakukan melalui UUD 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia. Menurut Carl Schmit, konstitusi dianggap sebagai keputusan politik yang tertinggi. Oleh karena itu, konstitusi mempunyai kedudukan tertinggi dalam tertib hukum suatu Negara.³⁹

Hampir seluruh Negara di dunia, menggunakan konsepsi negara hukum dalam system pemerintahannya. Pengertian mengenai “Negara hukum” pun menjadi luas dan dimaknai berbeda-beda meskipun hampir semuanya memiliki tujuan yang sama. Hingga saat ini belum ada kesepakatan yang mutlak mengenai konsepsi “Negara hukum” di berbagai belahan dunia. Hal ini dikarenakan perbedaan kultur, tradisi, hingga bahasa masing-masing Negara. Meskipun demikian, terdapat beberapa hal yang dapat dijadikan sebagai rujukan maupun patokan dari eksistensi Negara hukum. Aspek terpenting dalam konsepsi Negara hukum salah satunya dipandang dari pelebagaan kekuasaan yang tidak sewenang-wenang serta upaya ketersediaan perlindungan hukum yang dapat diajukan oleh masyarakat. Menjalankan suatu Negara (bagi para penyelenggaranya) tentu saja sering dihadapkan oleh kekuasaan dan hukum.

Dalam istilah yang diucapkan Sudikno, “hukum itu kekuasaan” tidak berarti bahwa “kekuasaan itu hukum”. Analisisnya bahwa

³⁹ Andryan. 2021. *Kapita Selekta Hukum Tata Negara*. Medan: CV. Pustaka Prima.
Halaman 57-58

sekalipun hukum itu kekuasaan, sanksi adalah hakikat yang penting oleh karena ada pada konteks agar pemilik kekuasaan dapat memaksakan keberlakuannya. Dengan demikian, yang harus dihindarkan adalah tidak menjadikan hukum kekuasaan, dalam konteks hukum bagi yang berkuasa. Oleh karena pada hukum bagi yang berkuasa, ada tendensi kuat penggunaannya menjadi penyalahgunaan dan membuat hukum semata-mata untuk kepentingan penguasa itu sendiri, bahkan bisa juga dalam tindakan yang sewenang-wenang mengabaikan hukum. Dalam hal itulah yang menjadi salah satu penyebab munculnya istilah “*rule of law*”. Makna *rule of law* yang diterjemahkan sebagai pengaturan oleh hukum. Pengaturan oleh hukum bermakna bahwa yang menatur adalah hukum dan hukumlah yang memerintah atau berkuasa (supremasi hukum). Singkatnya adalah menjadi “*governances not by man but by the law*”.⁴⁰

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa gagasan, cita, maupun ide Negara hukum, selain terkait dengan konsep ‘*rechtsstaat*’ dan ‘*the rule of law*’, juga berkaitan dengan konsep ‘*nomocracy*’ yang berasal dari istilah ‘*nomos*’ dan ‘*cratos*’. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan ‘*demos*’ dan ‘*kratos*’ atau ‘*kratien*’ yang membentuk kata demokrasi. ‘*nomos*’ berarti norma, sedangkan ‘*cratos*’ adalah kekuasaan. Dari konsep tersebut dapat dikatakan

⁴⁰ Zainal Arifin Mochtar, *Op.Cit.*, Halaman 7-8

bahwa factor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum dalam arti prinsip hukum adalah kekuasaan tertinggi.⁴¹

Sesungguhnya negara hukum juga dapat dilihat dari dua pengertian, yakni negara hukum dalam arti formal (*rechtmatigeheid*) artinya bahwa hukum diterapkan melalui dasar hukum yang jelas tertuang dalam peraturan perundang-undangan, dan negara hukum dalam arti materiil (*doelmatigeheid*) yang artinya hukum diterapkan berdasarkan manfaat, contohnya dalam pasal 340 KUHP bahwa “barang siapa menghilangkan dengan saja menghilangkan nyawa orang lain, dihukum penjara maksimum 20 tahun.” Berdasarkan pasal tersebut, tampak dua hal yang penting dalam penerapan hukum, yaitu harus jelas dasar hukum yang digunakan dan bermanfaat bagi terdakwa dengan maksimal 20 tahun penjara (berarti ada perasaan untuk jera melakukan perbuatan tersebut).⁴²

Dari sisi lain, meskipun dalam undang-undang dasar atau peraturan perundang-undangan lainnya tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa suatu negara adalah negara hukum, tetapi apabila dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan negara memenuhi unsur-unsur negara hukum dan hak asasi warga negaranya terjamin bebas dari tindakan sewenang-wenang oleh para penguasa, maka pada hakikatnya negara itu adalah negara hukum.⁴³

⁴¹ *Ibid.*, Halaman 9

⁴² Lintje Anna Marpaung, 2018. *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Yogyakarta: ANDI, halaman 4.

⁴³ *Ibid.*, halaman 5

Dalam *ensiklopedia Indonesia*, istilah “Negara hukum” (*rechtstaat*) yang dilawankan dengan Negara kekuasaan (*machtstaat*) dirumuskan sebagai berikut:

- Negara hukum (bahasa Belanda: *rechtstaat*): Negara bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.
- Negara kekuasaan (bahasa Belanda: *machtstaat*): Negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata. Gumplowics, antara lain mengajarkan bahwa negara hukum itu tidak lain adalah “*eine Organisation der Herrschaft einer minoritar uber eine majoritaritat* (Organisasi dari kekuasaan golongan kecil atas golongan besar). Menurut pendapatnya, hukum berdasarkan ketaatan golongan yang lemah kepada golongan kuat.⁴⁴

Perlu ditegaskan kemudian juga bahwa yang dimaksudkan dengan Negara hukum adalah suatu system kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku, yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam Negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan

⁴⁴ Abdul Mukthie, *Op.Cit.*, Halaman 5-6

sama dan setiap orang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan perannya secara demokratis.⁴⁵

2. Konsep Negara Hukum

Pemikiran tentang *negara hukum* sudah lama muncul dengan istilah, pemaknaan, dan implementasi yang berbeda-beda. Perbedaan tersebut karena dipengaruhi oleh aspek sejarah dan tradisi hukum, perkembangan konstitusi dan penegakan hukum masing-masing negara. Konsepsi tentang *negara hukum* menjadi kajian yang terus berkembang dari masa ke masa.

Secara terminologi, terdapat perbedaan penggunaan istilah *negara* dan *hukum* dalam frasa *negara hukum*. Di beberapa negara ada yang menggunakan istilah dengan menyandingkan antara kata *hukum* dan *negara* seperti *Rechtsstaat* (German) dan *etat de droit* (French), tetapi ada yang tidak menggunakan kata *negara* seperti *rule of law*. Menurut Martin Krygier, hal ini didasarkan pada sejarah kemunculan konsep negara hukum di masing-masing negara. Istilah *rule of law* tidak menggunakan kata *state* karena lahir dalam tradisi *common law*

⁴⁵ Muhammad Junaidi. 2016. *ILMU NEGARA*. Malang: Setara Press. Halaman 55

khususnya tradisi hukum Inggris yang didasarkan pada *custom* sebagai sumber hukum utama dan pengadilan mempunyai peran penting untuk menegakkannya. Hal ini berbeda dengan *rechtstaat* yang menyandingkan kata *hukum* dan *negara* karena lahir di negara-negara *civil law* dimana terdapat semangat pembatasan terhadap negara yang mempunyai monopoli kekuasaan dan perlu diatur dengan hukum sehingga kata *negara* disandingkan dengan kata *hukum*. *Rechtstaat* sebagai lawan dari istilah *machtstaat (state of power)* or *polizeistaat (police-state)*.

Meski terdapat perbedaan penggunaan kata dan istilah seperti disebutkan diatas, tetapi berbagai istilah tersebut mempunyai pemaknaan yang hamper sama dengan istilah *negara hukum* dengan filosofi, pendekatan, dan praktik yang berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya.

Perbedaan tidak hanya pada istilah, hingga saat ini, tidak ditemukan pengertian dan unsur yang seragam tentang *negara hukum* itu sendiri. Jimly Asshiddiqie menilai bahwa konsepsi tentang *negara hukum* di kalangan kebanyakan ahli hukum masih sering terpaku kepada unsur-unsur pengertian sebagaimana dikembangkan pada abad ke-19 dan abad ke-20. Oleh karena itu, patut kiranya dipertimbangkan Kembali untuk merumuskan secara baru konsepsi Negara Hukum

Modern itu sendiri untuk kebutuhan praktik ketatanegaraan pada abad ke-21 sekarang ini.⁴⁶

Di dalam Al-Qur'an terdapat penyebutan beberapa ayat yang mengindikasikan tentang negara dan kedaulatan yang dikehendaki Allah SWT. Seperti yang tertuang dalam QS. Al-Hadid: 25,

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ
لِيُقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنْفَعٌ
لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ ﴿٢٥﴾

yang artinya: *“Sungguh, Kami telah mengutus rasul-rasul Kami dengan bukti-bukti yang nyata dan kami turunkan bersama mereka kitab dan neraca (keadilan) agar manusia dapat berlaku adil. Dan Kami menciptakan besi yang mempunyai kekuatan, hebat dan banyak manfaat bagi manusia, dan agar Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)-Nya dan rasul-rasul-Nya walaupun (Allah) tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Mahakuat, Mahaperkasa.”*

Tentang kenegaraan ini juga disebutkan dalam QS. Al-Maidah: 48, Allah SWT. Berfirman:

⁴⁶ ⁴⁶ Imam Soebechi. *Hak Uji Materiil, Op.Cit.*, halaman 8-9

وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقًا لِمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ الْكِتَابِ وَمُهَيِّبًا
 عَلَيْهِ ۖ فَاحْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ ۗ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ
 مِنَ الْحَقِّ لِكُلِّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا ۚ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ
 أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَٰكِن لِّيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ ۗ فَاسْتَبِقُوا الْخَيْرَاتِ
 إِلَى اللَّهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيعًا فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ ﴿٤٨﴾

Artinya, “Dan Kami telah menurunkan Kitab (Al-Qur'an) kepadamu (Muhammad) dengan membawa kebenaran, yang membenarkan kitab-kitab yang diturunkan sebelumnya dan menjaganya, maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang diturunkan Allah dan janganlah engkau mengikuti keinginan mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu. Untuk setiap umat di antara kamu, Kami berikan aturan dan jalan yang terang. Kalau Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikan-Nya satu umat (saja), tetapi Allah hendak menguji kamu terhadap karunia yang telah diberikan-Nya kepadamu, maka berlomba-lombalah berbuat kebajikan. Hanya kepada Allah kamu semua kembali, lalu diberitahukan-Nya kepadamu terhadap apa yang dahulu kamu perselisihkan,”

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Mahkamah Agung Terhadap Putusan MA No 20 P/HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.

Identifikasi tentang kewenangan Mahkamah Agung untuk memutuskan Putusan Nomor 20 P/HUM/2017 terdiri dari 3 (tiga) aspek yang akan di analisis. Kewenangan, Mahkamah Agung sebagai lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman termasuk pengadilan negara tertinggi dari semua lingkungan peradilan di Indonesia. Hak uji materiil pada prinsipnya adalah suatu hak atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga yudikatif untuk melakukan pengujian mengenai sah atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi. Hak uji materiil di Indonesia dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu:

- 1) Hak uji materiil atas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 C ayat 1 UUD 1945 Amandemen ke-3 Jo. Pasal 10 ayat 1 huruf a Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi)
- 2) Hak Uji Materiil terhadap peraturan perundang- undangan yang tingkatannya lebih rendah atau dibawah Undang-Undang

menjadi wewenang Mahkamah Agung (Pasal 24 ayat 1 UUD 1945 Amandemen ke-3 Jo. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Jo. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 1993 sebagaimana diubah dengan PERMA Nomor 1 Tahun 1999 terakhir dengan Pasal 1 ayat (1) PERMA Nomor 1 Tahun 2004, yang dimaksud dengan Hak Uji Materiil Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi).

Hak Uji Materiil merupakan wewenang Mahkamah Agung untuk menyelidiki dan menilai isi dari muatan suatu peraturan perundang-undangan telah sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Hak Uji secara materiil terhadap undang-undang adalah kewenangan yang diberikan kepada badan peradilan untuk menguji suatu peraturan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung ini agar peraturan yang telah dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif dapat diuji apakah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.

Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak suatu norma atau peraturan dan daya berlakunya suatu pembatalan norma atau peraturan tersebut. Hak Uji Materiil yang diajukan oleh para pemohon beralasan

bahwa peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan oleh para pemohon tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum sehingga Mahkamah Agung memerintahkan kepada instansi yaitu DPD RI segera mencabut Peraturan DPD RI Nomor 1 tahun 2017 tentang Tata Tertib DPDRI.

Objek permohonan keberatan hak uji materiil pemohon yaitu Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tanggal 21 Februari 2017 Tentang Tata Tertib DPD RI. Kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji permohonan keberatan hak uji materiil didasarkan pada Pasal 24A ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 31A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan memang tidak menyebutkan secara jelas bentuk-bentuk formal peraturan yang telah dimaksudkan, tetapi Mahkamah Agung berpendapat bahwa objek Hak Uji materiil secara materiil termasuk dalam pertimbangan: keberadaan objek hak uji materiil pembentukannya berdasarkan perintah peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi yang merupakan adalah regulasi yang dibentuk sesuai kewenangan yang didapatkan secara atribusi yang kemudian mendelegasikan kewenangan kepada DPD untuk mengaturnya lebih lanjut, hal tersebut berdasarkan pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan:

- 1) Pasal 260 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menjelaskan pada dasarnya bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Pimpinan DPD diatur dalam peraturan DPD RI tentang tata tertib DPD RI.
- 2) Pasal 261 ayat (2) Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menjelaskan bahwa pada dasarnya ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPDRI tentang tata tertib DPDRI. Dalam hal tersebut Objek Hak Uji Materil berupa Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tanggal 21 Febuari 2017 tentang Tata Tertib DPDRI merupakan peraturan perundang- undangan sebagaimana yang telah dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan sehingga syarat sebagai objek hak uji materiil yang menjadi wewenang Mahkamah Agung untuk di uji materiil.

- 3) Pemohon ini adalah anggota yang sedang menjabat sebagai anggota DPD RI yang telah dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 47 ayat (2) dan Pasal 323 Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD-RI tanggal 21 Februari 2017 yang menimbulkan ketidakpastian hukum kepada para pemohon yang pada setiap keputusan politik yang diambil tidak lagi berdasarkan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yaitu terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Para pemohon tidak lagi memiliki pegangan dan batasan hukum dalam setiap pengambilan keputusan politik khususnya mengenai masa jabatan Pimpinan DPDRI. Jabatan Pimpinan DPDRI yang awalnya sudah ditentukan untuk masa jabatan 5 (lima) tahun, kemudian diubah menjadi 2 tahun 6 bulan dan berlaku surut. Hal tersebut dirasa telah merugikan para pemohon dan juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah dijelaskan.

Konsep Pengujian Perundang-Undangan, tata tertib DPD RI adalah segala peraturan-peraturan dalam tubuh DPD RI agar setiap anggota DPD RI bisa melaksanakan kehidupan kenegaraan yang demokratis konstitusional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan Tata Tertib DPD RI yang mengatur susunan dan kedudukan, hak, dan kewajiban, serta pelaksanaan fungsi, tugas, dan kewenangan DPD RI beserta alat kelengkapannya.

Ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini sebagai acuan para pemohon dalam menguji materiil ke Mahkamah Agung yang melihat sudut pandang bahwa Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI merupakan jenis peraturan yang kedudukannya dibawah undang-undang yang pembentukannya berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan tidak dibenarkan untuk menyimpang dan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Semestinya yang dapat menjadikan objek permohonan Hak Uji Materiil pada Mahkamah Agung adalah:

- 1) Peraturan perundang-undangan adalah sebagai alat ukur untuk menilai suatu peraturan disebut sebagaimana peraturan perundang-undangan adalah sebagaimana ketentuan dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Peraturan Perundang-undangan apabila peraturan tersebut diakui keberadaannya oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

- 2) Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016, diketahui bahwa norma yang bersifat kongkrit-individual, abstrak-individual dan kongkrit-umum merupakan objek sengketa pada Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga dengan demikian hanya norma yang bersifat umum-abstrak yang merupakan objek Hak Uji Materiil, dan dalam praktek seringkali Surat Edaran dan sejenisnya bersifat umum-kongkrit.
- 3) Memenuhi syarat prosedural yang harus diikuti dalam pembentukan suatu peraturan perundangundangan, sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan diatas, yang dalam hal ini termasuk pengundangannya dalam Lembar Negara/Lembar Daerah/Tambahan Lembaran Daerah/Berita Daerah.

Tiga kategori diatas dapat disimpulkan bahwa sebagai peraturan perundang-undangan dapat memenuhi unsur seperti membuat norma yang bersifat umum- abstrak, memiliki kekuatan mengikat karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, serta pembuatannya dilaksanakan

berdasarkan tata cara/prosedur yang telah ditentukan dalam peraturan perundangan. Jika salah satu syarat tersebut tidak dipenuhi maka suatu Surat Edaran ataupun surat lainnya yang sejenis tidak dapat diuji materiil pada Mahkamah Agung.

Peraturan perundang-undangan yang dapat diajukan menjadi objek permohonan hak uji materiil di Mahkamah Agung ini menjadi lebih jelas, maka definisi peraturan perundangundangan pada Pasal 1 angka 2 Perma Nomor 1 Tahun 2011 berupa kaidah hukum tertulis yang mengikat umum dibawah undang-undang yang sedemikian terbuka haruslah diubah dan diperjelas, setidaknya disamakan dengan definisi peraturan perundang-undangan dalam Pasal 1 angka 2 Undang- undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan berupa peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundangundangan.

Ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jelas mengatur seperti apa yang disebut peraturan perundang-undangan. Jika mengacu pada peraturan pasal tersebut tidak bisa memaksakan Peraturan DPD RI sebagai bentuk peraturan perundang- undangan karena diketahui bahwa Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI hanya mengikat kedalam saja yang telah dijelaskan seperti diatas,

seperti Tata Tertib DPR dan Tata Tertib MPR. Bisa dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan jika substansinya mengikat keluar atau umum-abstrak seperti peraturan perundang-undangan lainnya bahwa juga mengikat untuk umum seperti.

Tindakan Mahkamah Agung yang telah menguji materiil peraturan tata tertib tersebut dirasa tidak tepat, sebab belum jelas bahwa Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI tersebut dapat disebut sebagai peraturan perundang-undangan yang bahkan tidak memiliki kriteria baik secara prosedural untuk dikaji sebagai peraturan perundang-undangan. Mahkamah Agung berwenang untuk menguji materiil peraturan tata tertib tersebut dengan catatan bahwa mengubah ketentuan yang ada dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan mengatur secara jelas bahwa produk hukum yang dikeluarkan oleh DPD RI seperti Peraturan Tata Tertib DPD RI yang substansinya hanya mengikat di internal DPD RI itu sendiri dapat secara jelas digolongkan menjadi peraturan perundang-undangan.

Para Pemohon dalam permohonan a quo memohon kepada Mahkamah Agung untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian materiil Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI. Tata Tertib DPD RI tersebut jelas bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan bersifat retroaktif dan juga mengesampingkan pandangan Mahkamah Agung tertanggal 16

Desember 2016 yang pada intinya Tata Tertib DPD RI tidak bisa berlaku surut.

Kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji Peraturan Tata Tertib DPD RI, yang keberadaan peraturan tersebut bukan merupakan peraturan perundang-undangan yang bisa di uji materiil oleh Mahkamah Agung. Kedudukan peraturan tersebut hanya berlaku secara internal terhadap anggota DPD RI sendiri dan tidak berlaku untuk diluar instansi DPD RI. Berdasarkan Pasal 300 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD bahwa peraturan tata tertib hanya berlaku di internal DPD RI itu sendiri. Ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan mengenai jenis peraturan perundang-undangan selain yang telah disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang telah ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati atau Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Sementara itu dalam ayat (2) dijelaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud ayat (1) diakui keberadaannya dan

mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang tidak menjelaskan Peraturan DPD RI yang seperti apa yang termasuk diakui sebagai peraturan perundang-undangan. Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI bisa termasuk dalam kategori Peraturan Perundang-undangan padahal jelas dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan setiap Peraturan Perundang-undangan berlaku umum serta harus dikaji dan melalui prosedur, jadi tidak bisa memaksakan bahwa Peraturan DPD RI Nomor 1 tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI adalah merupakan Peraturan Perundang-undangan.

Mahkamah Agung berwenang melakukan pengujian terhadap peraturan dibawah undang-undang yang dimuat dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, Pasal 11 Ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, menentukan standar ukuran suatu peraturan dibawah undang-undang dapat dibatalkan, atas alasan:

- 1) Bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (aspek materiil) atau,

- 2) Pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (aspek formil). Secara substansi objek HUM a quo secara yuridis materiil terdapat pelanggaran, yaitu:
- a) Terkait dengan masa jabatan Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia telah ditetapkan menjadi 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Ayat (2) Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tanggal 21 Februari 2017 tentang Tata Tertib DPDRI.
 - b) Masa Jabatan Pimpinan MPR dan DPR secara jelas telah diatur dalam Pasal 24 Jo Pasal 8 ayat (2) Peraturan MPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib yaitu masa jabatan Pimpinan MPR adalah 5 (lima) tahun. Sedangkan untuk Pimpinan DPR diatur dalam Pasal 27 Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, yaitu masa jabatan Pimpinan DPR sama dengan masa keanggotaan DPR adalah 5 (lima) tahun. Sama halnya dengan DPD RI juga dianggap sepadan dengan MPR dan DPR yaitu sebagai Lembaga Perwakilan, sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014.
 - c) Lampiran II Huruf C5, nomor 155 Ketentuan Peralihan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan,

pada dasarnya mulai berlakunya Peraturan Perundang-undangan tidak dapat ditentukan lebih awal saat pengundangannya, dengan demikian Lampiran II Huruf C5 Nomor 155 Ketentuan Peralihan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut menegaskan tentang larangan asas non retroaktif, seperti yang terkandung dalam kaidah norma yang termuat dalam Pasal 281 ayat (1) UUD 1945.

Mahkamah Agung memutuskan mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon dengan menyatakan Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 taggal 21 Febuari 2017 tentang Tata Tertib DPD RI bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi, yaitu UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan tidak sah batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tanggal 21 Febuari 2017 tentang Tata Tertib DPD RI.⁴⁷

Tugas dan wewenang Mahkamah Agung kemudian diatur lebih lanjut dalam undnag-undang yaitu Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang telah beberapa Kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua

⁴⁷ Febrihanna Shinta Dewi, Hananto Widodo. "PROBLEMATIK YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 20 P/HUM/2017 YANG MEMBATALKAN PERATURAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2017 TENTANG TATA TERTIB DPD RI". Jurnal Novum, Volume 05, Nomor 03, Juli 2018 halaman 34-38.

Atas Undnag-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.⁴⁸

Dalam mewujudkan kesatuan dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, dikenal adanya Hak Uji Materiil (*judicial review*) yang dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa keabsahan suatu undang-undang dengan batu uji Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan Mahkamah Agung berwenang memeriksa keabsahan suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dengan batu uji undang-undang.

Mahkamah Agung dalam menjalankan kewenangannya tersebut telah menerbitkan peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji materiil. Dalam perkembangannya, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tersebut perlu disempurnakan, baik berkaitan dengan definisi “peraturan perundang-undangan” yang menjadi kompetensi Mahkamah Agung, maupun penyempurnaan hukum acara seperti tenggang waktu penyampaian jawaban, jenis amar putusan, hingga keterlibatan para pihak berperkara dalam sengketa Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung.⁴⁹

⁴⁸ Eka NAM Sihombing, *Op.Cit.*, halaman 74

⁴⁹ Sudarsono, *Op.Cit.*, halaman 131

Dalam melaksanakan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, Mahkamah Agung telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, yang terdiri dari 12 pasal. Meski Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 ini sangat singkat, namun terbukti selama ini telah mampu menjadi pedoman bagi pelaksanaan pemeriksaan perkara permohonan Hak Uji Materiil. Sehubungan dengan semakin tingginya kesadaran hukum masyarakat dan perkembangan hukum yang terjadi, dimungkinkan akan semakin banyak dan kompleks permohonan Hak Uji Materiil yang akan diajukan kepada Mahkamah Agung. Untuk itu, beberapa ketentuan hukum yang berkaitan dengan hak uji materiil pada Mahkamah Agung harus senantiasa disempurnakan, diantaranya:

Pertama, kompetensi Mahkamah Agung dalam melakukan hak uji materiil, dimana definisi peraturan perundang-undangan menurut pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 adalah “kaidah hukum tertulis yang mengikat umum di bawah undang-undang” dirasa terlalu lebar maknanya (*open texture*), sehingga dimungkinkan adanya Surat Edaran maupun Surat bersifat umum lainnya yang dapat diajukan permohonan hak uji materiil ke Mahkamah Agung. Terhadap surat edaran maupun surat lainnya yang bersifat umum tersebut, dalam praktik terdapat putusan Mahkamah Agung yang bertentangan.

Kedua, hukum acara pemeriksaan permohonan uji materiil oleh Mahkamah Agung dirasa perlu disesuaikan dengan perkembangan yang

terjadi, mulai dari tenggang waktu penyampaian jawaban yang hanya 14 (empat belas) hari, adanya amar putusan “tidak sah” yang dirasa kurang tepat, hingga keterlibatan para pihak yang hanya pada saat penyampaian permohonan dan jawaban saja.⁵⁰

Merujuk pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 tahun 2011 maka peraturan perundang-undangan yang dapat diuji di Mahkamah Agung adalah Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain jenis dan susunan peraturan perundang-undangan diatas, sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), jenis peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (penyelenggara urusan tertentu pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan) dapat diuji di Mahkamah Agung. Peraturan tersebut adalah mencakup peraturan yang ditetapkan oleh: (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat, (2) Dewan Perwakilan Rakyat, (3) Dewan Perwakilan daerah, (4) Mahkamah Agung, (5) Mahkamah Konstitusi, (6) Badan Pemeriksa Keuangan, (7) Komisi Yudisial, (8) Bank Indonesia, (9) Menteri, Badan Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah atas perintah undang-undang, (10) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, (11) Gubernur, (12) Dewan

⁵⁰ *Ibid.*, halaman 134-135

Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, (13) Bupati/Walikota, (14) Kepala Desa atau yang setingkat.⁵¹

Sampai pada titik ini, telah jelas adanya jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011. Namun, dalam praktik ditemukan beberapa jenis norma yang bersifat umum (seperti surat edaran) yang dimohonkan oleh seseorang kepada Mahkamah Agung melalui mekanisme Hak Uji Materiil. Terhadap permohonan semacam ini, terdapat Putusan Mahkamah Agung yang menyatakan surat edaran termasuk objek Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung (seperti putusan Nomor 23P/HUM/2009) dan terdapat juga putusan Mahkamah Agung yang menyatakan Surat Edaran bukan termasuk objek Hak Uji Materiil pada Mahkamah Agung (seperti Putusan Nomor 48P/HUM/2016). Terhadap norma umum seperti surat edaran ini, semestinya yang dapat menjadi objek permohonan Hak Uji Materiil pada Mahkamah Agung adalah:

Pertama, peraturan perundang-undangan, dengan alat ukur untuk menilai suatu peraturan disebut sebagai peraturan perundang-undangan adalah sebagaimana ketentuan pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yaitu apabila peraturan tersebut “**diakui** keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum **mengikat** sepanjang **diperintahkan** oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”;

⁵¹ Imam Soebechi. *Hak Uji Materiil. Op.Cit.*, halaman 176

Kedua, berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016, diketahui bahwa norma yang bersifat konkret-individual, abstrak-individual dan konkret-umum merupakan Objek Sengketa pada Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga dengan demikian hanya norma yang bersifat umum-abstrak yang merupakan objek Hak Uji Materiil, dan dalam praktik sering kali surat edaran dan sejenisnya bersifat umum-konkret;

Ketiga, memenuhi syarat prosedural yang harus diikuti dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 di atas, yang dalam hal ini termasuk pengundangnya dalam Lembaran Negara/Tambahan Lembaran Negara/Berita Negara/Tambahan Berita Negara/Lembaran Daerah/Tambahan Lembaran Daerah/Berita Daerah.

Dari ketiga kategori tersebut, maka suatu surat edaran atau surat dalam bentuk lainnya dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan apabila surat tersebut memuat norma yang bersifat umum-abstrak, memiliki kekuatan mengikat karena diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, dan pembuatannya dilaksanakan berdasarkan tata cara/prosedur yang telah ditentukan dalam peraturan-perundangan.

Selanjutnya, agar definisi peraturan perundang-undangan yang dapat diajukan menjadi objek permohonan Hak Uji Materiil di Mahkamah

Agung ini menjadi lebih jelas, maka defenisi peraturan perundang-undangan pada Pasal 1 angka 2 Perma Nomor 1 Tahun 2011 berupa “kaidah hukum tertulis yang mengikat umum di bawah Undang-Undang” haruslah diubah dan diperjelas, setidaknya disamakan dengan defebisi peraturan perundang-undangan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berupa “peraturan tertulis yang memuat norma lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undngan”.⁵²

B. Proses Pemeriksaan Sebelum dan Setelah Putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.

Proses pemilihan pimpinan DPD yang dilaksanakan pada tanggal 4 April 2017 dinilai memiliki cacat hukum. Hal ini karena pelaksanaan pemilihan tersebut tidak lagi memiliki dasar hukum karena peraturan yang dijadikan dasar pemilihan itu sudah dibatalkan oleh MA melalui Putusan Nomor 38P/HUM/2017 dan Nomor 20P/HUM/2017. Dalam putusan tersebut MA membatalkan Peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2016 dan Peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2017 karena bertentangan dengan UU Nomor 7 Tahun 2014 dan UU Nomor 12 Tahun 2011.

Pembatalan kedua peraturan DPD tersebut menyebabkan aturan itu kehilangan legitimasi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga kedua peraturan DPD tersebut tidak bisa dijadikan

⁵² Sudarsono, *Op.Cit.*, halaman 137-139

rujukan/pijakan untuk melakukan tindakan hukum, dalam hal ini melakukan pemilihan pimpinan DPD yang “baru”. Pemilihan pimpinan DPD versi jabatan 2,5 tahun sejatinya tidak boleh ada karena MA membatalkan dasar hukumnya. Pembatalan itu juga berimplikasi pada berlakunya Peraturan Tata Tertib DPD Nomor 1 tahun 2014 yang mengatur bahwa masa jabatan pimpinan DPD adalah selama 5 tahun. Lebih-lebih, dalam pertimbangan hukumnya, pembatalan Peraturan Tatib DPD dilakukan MA karena alasan melanggar asas non-retroaktif.

Mengenai masa jabatan ini, majelis hakim uji materi MA dalam pertimbangan putusan No.20P/HUM/2017, menyatakan bahwa DPD satu rumpun dengan MPR dan DPR. Oleh karena itu, masa jabatan pimpinan DPD ditetapkan sama dengan masa jabatan pimpinan lembaga tinggi lainnya. Majelis juga mengingatkan bahwa pengabdian tertinggi anggota DPD seharusnya kepada bangsa dan negara, bukan pada kelompok tertentu. Dengan demikian, jika tindakan pemilihan pimpinan “baru” versi jabatan 2,5 tahun itu tetap dilakukan berdasarkan peraturan yang telah dibatalkan, maka tindakan tersebut dapat disebut sebagai tindakan ilegal atau tindakan yang berlawanan dengan hukum. Konsekuensinya, tindakan tersebut menjadi tidak sah secara hukum dan dapat dinyatakan batal demi hukum. Pertama, karena melanggar Tatib Nomor 1 tahun 2014 dan kedua, melawan putusan MA.

Selain cacat substansi, ketidakabsahan proses pemilihan itu menjadi semakin nyata manakala memperhatikan fakta bahwa agenda

rapat pemilihan itu diputuskan dalam rapat yang tidak quorum. Dari sisi prosedur, agenda pemilihan itu jelas mengandung cacat prosedural. Oleh karena proses pemilihan pimpinan DPD tersebut merupakan tindakan yang tidak sah karena berlawanan dengan hukum, maka pelantikan terhadap pimpinan DPD “baru” itupun menjadi tidak sah. Pelanggaran hukum lainnya yang lahir dari tindakan yang sudah keliru sejak awal adalah kehadiran Wakil Ketua MA untuk memandu proses pengucapan sumpah jabatan pimpinan DPD.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, tindakan Wakil Ketua MA ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 260 ayat (6) UU MD3. Pasal itu dengan tegas mengatur bahwa hanya Ketua MA yang dapat melakukan pelantikan (pengucapan sumpah jabatan) pimpinan DPD. Ketentuan Pasal 260 itu sejalan dengan Pasal 253 Ayat (1) UU MD3 bahwa Ketua MA melantik anggota DPD terpilih. Jadi, hanya Ketua MA yang berhak untuk melakukan pelantikan, bukan yang lain. Ketaatan MA terhadap aturan ini terlihat ketika terjadi pergantian Ketua DPD dari Irman Gusman (tertangkap tangan oleh KPK) kepada M. Shaleh. Ketua DPD terpilih, M. Shaleh, tak langsung dilantik oleh Ketua MA. Pada waktu itu, pelantikan M. Shaleh sempat tertunda dan tidak ada perwakilan dari MA. Akhirnya, Ketua MA datang dan melakukan pelantikan Ketua DPD yang baru menggantikan Irman Gusman. Per-istiwa ini membuktikan bahwa MA taat pada prosedur yang ditetapkan dalam Pasal 260 ayat (6).

Akan tetapi, ketaatan itu dilanggar oleh MA sendiri ketika Wakil Ketua MA, Suwardi, melakukan pelantikan atas pimpinan DPD yang “baru”.

Tidak jelas apakah kedatangan Wakil Ketua MA itu atas kehendak pribadi sendiri atau penugasan khusus dari Ketua MA. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa tindakan tersebut selain melanggar hukum juga bertentangan dengan asas tertib administrasi, salah satu asas umum pemerintahan yang baik yang harus dirujuk oleh penyelenggara negara. Azas itu menyatakan bahwa hanya pejabat yang berwenanglah yang dapat melakukan suatu tindakan administratif. Kewenangan administratif melakukan pelantikan itu diperoleh secara atributif melalui perintah UU MD3. Sehingga secara eksklusif, tindakan itu hanya dapat dilakukan oleh pejabat yang diperintah oleh UU (Ketua MA), kecuali ditentukan lain oleh UU.

Prinsip itu dapat saja disimpangi, jika memang terjadi keadaan darurat atau keadaan yang luar biasa yang membuat pejabat yang bersangkutan tidak dapat menjalankan tugasnya, misalnya berhalangan tetap atau terjadi kevakuman posisi Ketua MA. Selama masih ada Ketua MA, maka tindakan pelantikan itu haruslah dilakukan oleh yang bersangkutan. Sebab UU tidak membuka kemungkinan lainnya dan praktik ketatanegaraan selama ini menunjukkan ketaatan atas prosedur itu. Oleh sebab itu, untuk tetap menghormati supremasi hukum di Republik Indonesia, Ketua MA harus membatalkan tindakan pelantikan terhadap pimpinan DPD yang telah dilakukan oleh bawahannya. Tindakan itu

harus dikoreksi oleh Ketua MA, demi menjaga marwah lembaga peradilan tertinggi di republik ini.⁵³

Munculnya perebutan kursi Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia selanjutnya ditulis Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan masalah ketatanegaraan serius yang perlu ditemukan solusinya. Keberadaan dua kubu Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) tentu akan menyandera kinerja lembaga perwakilan kedaerahan itu. Bahkan bukan tidak mungkin menyebabkan tidak bekerja. Setidaknya keributan dalam sidang paripurna tanggal 11 April lalu memberikan gambaran buruk terhadap masa depan lembaga hasil reformasi konstitusi itu.

Sudah menjadi pengetahuan publik, bahwa Dewan Perwakilan Daerah (DPD) saat ini tidak terlepas dari pertarungan kepentingan partai politik, hal ini dibuktikan dengan mayoritas kepentingan pimpinan utusan daerah ini belakangan masuk menjadi anggota partai politik. Bahkan, ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang baru Oesman Sapta Odang merupakan Ketua Umum Partai Hanura. Tak mengherankan jika tanduk mereka lebih kental memperjuangkan kepentingan partai daripada menyuarakan aspirasi daerah yang mereka wakili.

Terpilihnya Oesman Sapta Odang sebagai Ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menunjukkan betapa lembaga ini telah keluar dari niat pembentukannya. Para utusan daerah itu tetap memaksakan pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) meski hal tersebut

⁵³ Andryan. *Op.Cit.*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE No. 3 Vol. 18. September 2018. Halaman 377-378

melawan putusan Mahkamah Agung (MA). Ironisnya terpilihnya Oesman Sapta Odang hanya berselang enam hari setelah Mahkamah Agung (MA) meminta Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mencabut peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) No. 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI). Dalam uji materi terhadap Tata Tertib tersebut, Mahkamah Agung menyebutkan peraturan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) bertentangan dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Keputusan para senator mengocok ulang pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menimbulkan kecurigaan. Apalagi selama ini peraturan Tata Tertib diubah dengan mengutak-atik masa jabatan pimpinan. Akibatnya, muncul kesan bahwa jabatan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ini bergilir. Bahwa lembaga ini tak terlepas dari tarik ulur kepentingan. Itu sebabnya sulit membantah bahwa terpilihnya Oesman Sapta Odang yang juga Ketua Umum Partai Hanura bebas dari kepentingan partai politik.

Bergesernya peran ini telah keluar dari semangat awal pembentukan DPD yang semestinya diisi melalui jalur perorangan (independent). Senator daerah mestinya focus untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat yang tidak terserap oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Kiprah lembaga ini nyaris minim prestasi, karena itulah masyarakat di daerah tidak merasakan manfaat keberadaan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan seharusnya Mahkamah Agung tidak melakukan pelantikan terhadap pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang baru. Apalagi tata tertib yang mengatur pengaturan masa jabatan pimpinan tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Agung (MA) sendiri. Hal ini sekaligus untuk menjaga lembaga ini tidak dicemari oleh kepentingan segelintir individu.

Sebenarnya konflik ini bersumber dari dua aturan, yaitu peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Nomor 1 tahun 2017 tentang tata tertib Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang mengatur tentang jabatan masa pimpinan selama 2,5 tahun, namun putusan Mahkamah Agung bernomor 20P/HUM/2017 menyebutkan ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD) boleh menjabat selama lima tahun.

Putusan Mahkamah Agung (MA) bersifat final dan mengikat. Tidak ada upaya hukum lain yang dapat diajukan terhadap putusan uji materi yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung (MA). Sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan MA Nomor 1 tahun 2011 tentang Hak Uji Materi (Perma 1/2011) bahwa terhadap putusan uji materi, tidak dapat diajukan peninjauan kembali.

Dalam hal uji materi ini menurut Pasal 6 Perma 1/2011, jika MA berpendapat bahwa permohonan uji materi itu beralasan karena peraturan yang diuji tersebut bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan

perundang-undangan tingkat lebih tinggi, maka MA mengabulkan permohonan uji materi tersebut.

Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan untuk diuji materi tersebut sebagai (1) peraturan yang tidak sah atau (2) tidak berlaku untuk umum serta (3) memerintahkan pada instansi yang bersangkutan untuk mencabutnya.

Terlihat dalam ketentuan Pasal 6 tersebut bahwa inti dari putusan MA adalah menyatakan dengan tegas bahwa suatu peraturan tidak sah atau tidak memiliki kekuatan hukum mengikat (tidak berlaku). Perihal perintah kepada instansi yang bersangkutan untuk mencabut peraturan yang sudah dibatalkan merupakan konsekuensi logis ketika sebuah peraturan telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung (MA).

Ketentuan ini merupakan bentuk penegasan tindakan administratif yang harus diambil oleh Badan/pejabat yang mengeluarkan peraturan tersebut. Pencabutan itu harus dilakukan segera. Tanpa tindakan administratif pencabutan itu pun, peraturan yang sudah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Agung (MA), tidak lagi dapat diberlakukan.

Dalam proses pengujian Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah, Putusan MA-RI Nomor 38P/HUM/2017 telah membatalkan Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Nomor 1 Tahun 2016. Peraturan tersebut pada intinya dinyatakan

bertentangan dengan UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Sedangkan Putusan MA-RI Nomor 20P/HUM/2017 merupakan putusan yang membatalkan Peraturan DPD-RI Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib. Di dalam putusan ini, Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) Nomor 1 Tahun 2017 dinyatakan bertentangan dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Basis persoalan di dalam kedua Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) di atas hampir persis sama, yakni pengaturan masa jabatan Ketua Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) selama 2,5 tahun.

Pakar Hukum Tata Negara, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra berpendapat bahwa kepemimpinan Oesman Sapta Odang sah lantaran menurut beliau sifar putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam hal uji materi berbeda. Lebih lanjut beliau menegaskan kekisruhan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) ini jika dilihat dari sudut perundang-undangan sebenarnya disebabkan oleh mekanisme uji materi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.⁵⁴

Secara umum, proses peradilan dikenal ada dua macam tuntutan hak dipengadilan, yakni: *pertama*, tuntutan hak karena ada sengketa para pihak (sekurang-kurangnya terdapat dua pihak). Tuntutan hak ini dikenal dengan gugatan yang juga dikenal dengan peradilan *contentious*

⁵⁴ M. Suhiryadi. "KAJIAN YURIDIS TERHADAP MASA JABATAN PIMPINAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA". JURNAL ILMIAH, Fakultas Hukum Universitas Mataram. 2017, halaman 4-9

(*contentious jurisdiction*) atau peradilan yang sesungguhnya. *Kedua*, tuntutan hak yang tidak ditimbulkan oleh sengketa antara dua pihak melainkan hanya terdapat satu pihak saja. Tuntutan hak ini biasa dikenal dengan permohonan (*volunteer*).

Dalam pemeriksaan perkara permohonan hak uji materiil, para pihak (pemohon) tidak berhadap-hadapan langsung secara pribadi. Pemohon tidak pada posisi dirugikan hak-haknya oleh termohon (badan/pejabat tata usaha negara yang membuat peraturan perundang-undangan). Objek pengujian hak uji materiil adalah peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Pengujian peraturan perundang-undangan tidak menempatkan termohon (badan/pejabat tata usaha negara yang membuat peraturan perundang-undangan) sebagai pihak yang bertanggung jawab secara personal melainkan sebagai pejabat tata usaha negara yang dapat memberikan keterangan karena objek pengujian adalah peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada pembagian umum diatas maka pemohon dalam pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dikategorikan sebagai perkara permohonan (*volunteer*) yang biasa dipraktikan di lingkungan peradilan umum dan pengadilan agama. Meski demikian, hak uji materiil di Mahkamah Agung dengan tuntutan hak dalam perkara permohonan (*volunteer*) tidak sama persis. Terdapat perbedaan diantara keduanya seperti daya ikat putusan dimana putusan

hak uji material bersifat *erga omnes*. Hal ini berdeda dengan perkara permohonan dalam perkara perdata yang putusannya hanya mengikat pemohon saja atau pihak yang berkaitan dengan permohonan.

Setelah permohonan diajukan ke Mahkamah Agung atau melalui pengadilan setempat dan diterima Mahkamah Agung, maka panitera memeriksa kelengkapan administrasi. Setelah terpenuhi kelengkapan permohonan keberfatan, Mahkamah Agung melalui Panitera Mahkamah Agung wajib mengirim Salinan permohonan keberatan kepada pihak termohon (Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan).

Termohon (Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara) jika mengajukan jawaban maka wajib mengirim atau menyerahkan jawabannya kepada Panitera Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterima Salinan permohonan tersebut.

Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutuskan permohonan keberatan tentang hak uji materiil sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Prinsip sederhana, cepat dan biaya ringan harus dimaknai dalam seluruh rangkaian peradilan sejak pendaftaran permohonan keberatan HUM pelaksanaan putusan.⁵⁵

Ketentuan yang mengatur tentang kompetensi Mahkamah Agung dalam melaksanakan pemeriksaan permohonan Hak Uji Materiil dapat ditemukan dalam pasal 24A ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, pasal 20

⁵⁵ Imam Soebechi. *Op.Cit., Hak Uji Materiil*. Halaman 173-174.

ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman) *juncto* Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung (selanjutnya disebut UU Mahkamah Agung)⁵⁶

Pemeriksaan perkara HUM oleh MA disejajarkan dengan pemeriksaan perkara-perkara kasasi. Sekalipun siding dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum, namun sejatinya dalam pemeriksaan perkara HUM pihak-pihak tidak dihadirkan dalam persidangan. Demikian pula, pemeriksaan saksi maupun ahli. Keterangan ahli diajukan dalam bentuk tertulis (bila ada). Padahal permohonan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah UU oleh MA, tidak hanya menguji aspek hukumnya saja, akan tetapi juga menguji fakta, dan putusannya bersifat *final and binding*. Dan oleh karena objek pengujiannya norma hukum umum-abstrak, maka putusannya pun berdampak sangat luas bagi publik.

Model pemeriksaan seperti itu tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 13 UU No. 48 Tahun 2009 yang merupakan kristalisasi nilai-nilai inti dari prinsip keterbukaan pengadilan. Pemeriksaan yang tidak menghadirkan pihak-pihak dan tidak dapat diakses oleh publik, mereduksi jaminan pemenuhan kebebasan individu untuk menyampaikan pendapat dan mengekspresikan pikirannya serta sikapnya, dan publik tidak dapat

⁵⁶ Sudarsono, Op.Cit., halaman 136

mengawasi proses pengambilan keputusan, yang dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh hakim. Oleh karena itu, pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU dengan sidang terbuka untuk umum menghadirkan para pihak atau pihak terkait dan mendengar keterangan saksi atau ahli (jika diperlukan) sebagaimana pemeriksaan di MK, patut dipertimbangkan.⁵⁷

Sifat Pemeriksaan

1. Mahkamah Agung mengadili permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU sekurang-kurangnya dengan 3 (tiga) orang Hakim Agung.
2. Pemeriksaan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU dilakukan dalam sidang yang terbuka untuk umum, kecuali Rapat Permusyawaratan.
3. Tidak dipenuhi ketentuan pada angka 2 diatas berakibat putusan Mahkamah Agung tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.⁵⁸

C. Kekuatan atau Akibat Hukum Putusan MA No 20 P/ HUM / 2017 tentang Uji Materiil Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia No 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.

Mahkamah Agung telah membatalkan Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI dengan Putusan Mahkamah

⁵⁷ Imam Soebechi. *Op.Cit.*, *Hak Uji Materiil*. Halaman 228

⁵⁸ *Ibid.*, halaman 229

Agung Nomor 20 P/HUM/2017 baik secara hukum maupun secara politis telah mengundang problematik di Indonesia. Mahkamah Agung telah membatalkan Pasal 47 ayat (1) dan (2) Peraturan DPD RI tentang Tata Tertib DPD RI. Pasal 47 ayat (1): “Susunan Pimpinan DPD terdiri atas 1 orang Ketua dan 2 (dua) orang Wakil Ketua meliputi Wakil Ketua I dan Wakil Ketua II yang mencerminkan keterwakilan wilayah dan bersifat kolektif kolegial.”, dan ayat (2): “Pimpinan DPD diresmikan dengan keputusan DPD untuk masa jabatan 2 tahun 6 bulan”. Atas putusan yang dikeluarkan Mahkamah Agung tersebut juga mengakibatkan ketidakpuasan beberapa anggota DPD RI yang pada akhirnya berakibat pada sidang paripurna DPD RI. Putusan yang telah dikeluarkan tersebut maka seharusnya DPD RI harus patuh terhadap aturan hukum dan tidak melakukan pemilihan pimpinan baru pada periode tahun 2014-2019, dan berlakunya kembali Peraturan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPD RI.

Putusan Mahkamah Agung terkait masa jabatan Moch. Saleh, Forouk Moch, dan GHR Hermas dianggap kembali normal jika DPD RI mematuhi dan berakhir pada tahun 2019 sesuai siklus pemilu dan tidak digantikan oleh pimpinan DPD RI yang baru yaitu Oesman Sapta Odong, Nono Sampono, dan Darmayanti Lubis. Dasar hukum yang digunakan Mahkamah Agung dalam putusannya tersebut adalah bertentangan dengan Pasal 260 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD. Rumusan Pasal 260 ayat (1) Undang-Undang

Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPD tegas mengatur ketentuan tata cara pemilihan pimpinan DPD RI. Selain itu keberlakuan masa jabatan pimpinan DPD RI menjadi 2 tahun 6 bulan ditengah berjalannya periode tahun 2014- 2019 dibatalkan karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terkait asas nonretroaktif.⁵⁹

Pemohon dengan surat permohonan tertanggal 7 Maret 2017 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Agung pada Tanggal 8 maret 2017 dan diregister dengan Nomor 20P/HUM/2017 telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan DPD-RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD-RI terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017 yang membatalkan Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI mengabulkan permohonan para pemohon untuk menguji materiil peraturan tersebut bahwa bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Mahkamah Agung juga memerintahkan bahwa peraturan yang telah dibatalkan tersebut segera dicabut.

Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan untuk diuji materiil tersebut, sebagai:

- 1) Peraturan yang tidak sah,

⁵⁹ Febrihanna Shinta Dewi, Hananto Widodo. *Op.Cit.*, Jurnal Novum, Volume 05, Nomor 03, Juli 2018 halaman 33.

- 2) Tidak berlaku untuk umum,
- 3) memerintahkan pada instansi bersangkutan untuk mencabutnya.

Pertimbangan Putusan Nomor 20P/HUM/2017, majelis menyatakan DPD satu rumpun dengan MPR dan DPR, maka masa jabatan pimpinan DPD ditetapkan sama dengan masa jabatan pimpinan lembaga tinggi lainnya. Majelis juga mengingatkan bahwa pengabdian tertinggi anggota DPD RI seharusnya kepada bangsa dan negara, bukan pada kelompok tertentu.

Akibat Hukum atas sifat Putusan Mahkamah Agung yang telah membatalkan Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI batal demi hukum dan berlaku mengikat. Sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil bahwa putusan Mahkamah Agung bersifat final dan mengikat setelah 90 hari diputuskan putusan tersebut.

Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut ke dalam Pasal 8 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Ketentuan tersebut berakibat DPD RI harus patuh terhadap putusan Mahkamah Agung Nomor 20 P/HUM/2017 yang membatalkan Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD RI dan berlakunya

kembali Peraturan DPD RI yang lama yaitu Peraturan DPD RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPD RI.

Perihal perintah kepada instansi yang bersangkutan untuk mencabut peraturan yang sudah dibatalkan dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari, merupakan konsekuensi logis ketika sebuah peraturan telah dibatalkan oleh badan/pejabat yang mengeluarkan peraturan tersebut. Pencabutan itu harus dilakukan segera, tanpa tindakan administratif pencabutan tersebut sudah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Agung dan tidak dapat berlaku kembali.⁶⁰

Proses pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang dilaksanakan pada dini hari tanggal 4 April 2017 jelas tidak sah. Pelaksanaan pemilihan tersebut tidak lagi memiliki dasar hukum karena peraturan yang dijadikan dasar pemilihan itu sudah dibatalkan oleh Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 38P/HUM/2017 dan Nomor 20P/HUM/2017. Dalam putusan tersebut Mahkamah Agung membatalkan Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 dan Peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2017 karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Oleh karena proses pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) tersebut merupakan tindakan yang tidak sah karena berlawanan

⁶⁰ *Ibid.*, halaman 38.

dengan hukum, maka pelantikan terhadap pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) “baru” itupun menjadi tidak sah. Pelanggaran hukum lainnya yang lahir dari tindakan yang sudah keliru sejak awal adalah kehadiran Wakil Ketua Mahkamah Agung (MA) untuk memandu proses pengucapan sumpah jabatan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, tindakan Wakil Ketua Mahkamah Agung (MA) ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 260 ayat (6) UU MD3. Pasal itu dengan tegas mengatur bahwa hanya Ketua Mahkamah Agung (MA) lah yang dapat melakukan pelantikan (pengucapan sumpah jabatan) pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Ketentuan Pasal 260 itu sejalan dengan Pasal 253 ayat (1) Undang-Undang MD3 bahwa Ketua Mahkamah Agung (MA) melantik anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terpilih. Jadi, hanya Ketua Mahkamah Agung (MA) yang berhak untuk melakukan pelantikan, bukan yang lain.⁶¹

Suripto, menyatakan bahwa baik dalam kepustakaan maupun dalam praktek dikenal ada dua macam hak menguji, yaitu:

- a. Hak menguji formal adalah wewenang untuk menilaisuatu produklegislatifsepertiundangundang, dalam proses pembuatannya melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan/ diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak. Pengujian formal terkait dengan

⁶¹ M. Suhiryadi. *Op.Cit.*, halaman 4-9

masalah prosedural dan berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang mem-buatnya.

- b. Hak menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan menilai isi apakah suatu peraturan perundang-undangan itu sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Pengujian material berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususankekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum.

Dalam kaitannya dengan pengujian formil (*formele toetsing*) atau procedural review dan pengujian materil atau substantive review (*materiele toetsing*), membawa konsekuensi terhadap jenis pembatalan suatu norma dan daya berlakunya suatu pembatalan. Dalam hal permohonan HUM beralasan karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lebih tinggi, MA dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan

kepada instansi yang bersangkutan segera pencabunya (Pasal 6 Ayat (2) Perma No. 1/2011).

Menurut Imam Sobechi, adapun lingkup judicial review/toetsingrecht di Indonesia, yakni:

- a. Peraturan Perundang-undangan (regeling):
 - i. Menguji undang-undang terhadap UUD dilakukan oleh MK (constitutional review)
 - ii. Menguji peraturan perundang-undang di bawah undang-undang terhadap undang-undang oleh MA
- b. Pengujian keputusan (beschikking) dilakukan oleh Peradilan Tata Usaha Negara.

Suripto menyatakan hak menguji secara materil terhadap undang-undang merupakan suatu kewenangan yang diberikan kepada badan peradilan untuk menguji apakah suatu peraturan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Agung agar peraturan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif dapat diuji apakah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak menguji materil terhadap peraturan perundang-undangan dibatasi hanya terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-undang. Sedangkan menurut Harun Al Rasid, hak

menguji formal ialah mengenai prosedur pembuatan UU dan hak menguji material ialah mengenai kewenangan pembuat UU dan apakah isinya tidak bertentangan dengan yang lebih tinggi.

Konsekuensi dari pengujian secara formal adalah keseluruhan isi UU menjadi tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum, sedangkan uji materil hanya beberapa ketentuan seperti pasal, ayat atau huruf. Menurut Jimly Asshidiqqie, pengertian yang dapat dikembangkan dalam rangka pemahaman terhadap konsepsi pengujian formil itu bersifat kompleks. Secara umum, kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstitusionalitas suatu UU dari segi formalnya (*formele toetsing*) adalah sejauh mana UU itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh intitusi yang tepat (*appropriate institution*), dan menurut prosedur yang tepat (*appropriate procedur*).

Jika dijabarkan dari ketiga kriteria ini, pengujian formil ini dapat mencakup:

- a) Pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan UU, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu UU menjadi UU.
- b) Pengujian atas bentuk, format, atau struktur UU.
- c) Pengujian yang berkenaan dengan keberwenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses

pembentukan UU; dan Pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materil.

Dalam kaitannya dengan pengujian formil (*formeel toetsing*) atau *procedural review* dan pengujian materil atau *substantive review* (*materiele toetsing*), membawa konsekuensi terhadap jenis pembatalan suatu norma dan daya berlakunya suatu pembatalan. Dalam hal permohonan HUM beralasan karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lebih tinggi, MA dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah dan tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera pencabutannya (Pasal 6 Ayat (2) Perma No. 1/2011). Bukankah istilah “Tidak sah” mengacu kepada makna retroaktif, sedangkan batal mengacu konsep prospektif, atau dengan kata lain jika “tidak sah” berarti dianggap tidak pernah ada peraturan perundang-undangan itu (*ex tunc*). Sehubungan dengan hal tersebut, Bagir Manan menggunakan istilah “batal” dalam konteks putusan yang “prospektif” atau bersifat *ex nunc* atau *pro future* yaitu putusan yang berlaku ke depan. Dijelaskan: “peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi Negara dipandang sebagai suatu yang sah sampai saat dinyatakan batal (dibatal-kan). Istilah “tidak sah” digunakan dalam konteks putusan “retroaktif” atau bersifat “*ex tunc*”; dengan kata lain putusan semacam ini

menganggap peraturan perundangundangan atau perbuatan administasi tidak pernah ada. Putusan ini bersifat deklaratur, bukan konstitutif.⁶²

Berdasarkan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung dan Perma No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil terdapat tiga jenis putusan yang amar putusannya: Permohonan tidak diterima, permohonan dikabulkan, atau permohonan ditolak. Dalam praktik, Mahkamah Agung juga membuat putusan selain tiga bentuk tersebut, yaitu putusan *conditionally constitutional* seperti dalam Putusan Nomor 11 P/HUM/2014.

Tiga bentuk putusan menurut Undang-Undang tentang Mahkamah Agung dan Perma No. 1 tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil adalah:

- a) Amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima.

Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemohon atau permohonannya tidak memenuhi syarat

- b) Amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan

Dalam hal mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan beralasan.

- a. Amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan

- b. Amat putusan menyatakan dengan tegas materi muatan pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan

⁶² Andryan.*Op.Cit.*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE No. 3 Vol. 18. September 2018. Halaman 372-374.

di bawah undang-undang yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

c) Amar putusan menyatakan permohonan ditolak

Dalam hal peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau tidak bertentangan dalam pembentukannya.⁶³

Dengan pendekatan perbandingan tersebut diatas, penulis berpendapat:

Pertama, rumusan kata “tidak sah” dalam amar putusan perkara permohonan Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung adalah kurang, tepat, karena akibat hukum dari pernyataan tidak sah adalah peraturan perundang-undangan tersebut tidak mengikat sejak diterbitkannya dan akibat hukumnya dianggap tidak ada. Padahal pasal 87 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah menyatakan bahwa suatu “peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.” Apabila suatu peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak sah dan dianggap tidak ada sejak diterbitkan, tentu akan menimbulkan kekacauan hukum karena sangat banyak peraturan/keputusan/tindakan yang telah

⁶³ Imam Soebechi. *Op.Cit.*, *Hak Uji Materiil*. Halaman 220-221

dilaksanakan/diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut.

Kedua, apabila suatu permohonan Hak Uji Materiil dikabulkan oleh Mahkamah Agung, maka seyogyanya amarnya berupa menyatakan materi muatan/pembentukan suatu peraturan perundang-undangan tertentu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Ketiga, perlu adanya amar putusan “tidak dapat diterima”, dalam hal peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian Hak Uji Materiilnya ternyata bukan kompetensi Mahkamah Agung (misalnya bukan termasuk kategori peraturan perundang-undangan) atau apabila pemohon tidak memenuhi syarat formal untuk mengajukan permohonan.

Sampai pada titik ini, perlu dilakukan revisi atas peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011.⁶⁴

Selanjutnya, pembahasan tentang pelaksanaan putusan ini terkait erat dengan akibat hukum suatu pembatalan. Untuk hal ini kita dapat meminjam konsep hukum administrasi yang dikembangkan dari hukum perdata yaitu konsep *nietigheid van besluiten*. Akibat keputusan yang tidak sah (*niet rechtsgelding beschikking*) dapat berupa: keputusan yang batal (*nieteg*), keputusan yang batal demi hukum (*van rechtswege nictig*), dan keputusan yang dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

⁶⁴ Sudarsono, *Op.Cit.*, halaman 144-145

Bagi hukum, “batal” (*nietig*) berarti perbuatan yang dilakukan dianggap tidak ada. Konsekuensinya, bagi hukum akibat perbuatan itu dianggap tidak pernah ada. Jadi, dapat disebut batal mutlak (*absoluut nietig*) yang dalam kepustakaan hukum di Prancis dipakai sebuah *inexistence*. “batal demi hukum” (*van rechtswege nietig*) berarti bagi hukum, akibat dari perbuatan dianggap tidak ada tanpa perlu adanya suatu putusan hakim atau keputusan badan pemerintahan lain yang berkompeten yang membatalkan perbuatan tersebut. Sedangkan “dapat dibatalkan” (*vernietigbaar*) berarti bagi hukum perbuatan yang dilakukan dan akibatnya dianggap ada sampai waktu pembatalan oleh hakim atau badan pemerintahan lain yang kompeten.

Tindakan pemerintahan dapat berakibat “batal”, “batal demi hukum” atau “dapat dibatalkan” tergantung pada esensi-tidaknya cacat yang terdapat dalam keputusan itu. Namun demikian, bertumpu pada asas *vermoeden van rechtmatigheid*, suatu keputusan pemerintahan menjadi hanya dapat dibatalkan (*vernietigbaar*), bukan batal (*nietig-absoluut nietig-inexistence*) atau batal demi hukum (*van rechtswege nietig*). Dengan meminjam konsep hukum administrasi tersebut kiranya dapat dikatakan bahwa norma hukum yang bersifat umum-abstrak itu hanya dapat “dapat dibatalkan” (*vernietigbaar*) dan akibat pembatalannya bersifat “*ex nunc*”. Permasalahannya, sejak kapan putusan HUM itu mempunyai kekuatan hukum mengikat atau dengan kata lain sejak kapan pertauran perundang-undangan di bawah UU yang dinyatakan tidak sah oleh MA itu tidak

mempunyai kekuatan hukum, tentunya masih menimbulkan silang pendapat.

Peraturan perundang-undangan di bawah UU yang dinyatakan tidak sah oleh MA itu tidak mempunyai kekuatan hukum: (i) sejak badan atau pejabat TUN itu mencabut peraturan yang telah dinyatakan tidak sah oleh MA; atau (ii) apabila badan atau pejabat TUN itu tidak mencabutnya, maka peraturan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak terlampauinya tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan HUM dikirimkan kepada badan dan pejabat yang bersangkutan. Pasal 8 ayat (2) Perma HUM 2011 menegaskan bahwa:

Dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung itu dikirim kepada badana tau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, ternyata pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum pertauran perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Ketentuan tersebut dalam praaktik menimbulkan persoalan, terkait dengan akibat hukum yang ditimbulkan dari peraturan yang telah dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum. Dapat dikemukakan salah satu contoh dalam kasus konkret berikut ini. Ada suatu peraturan yang telah dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku umum oleh MA dalam perkara HUM. Beberapa hari setelah peraturan itu dinyatakan tidak sah,

badana tau pejabat TUN menerbitkan suatu keputusan (*beschikking*) dengan mendasarkan peraturan tersebut. Oleh karena keputusan itu merugikan kepentingan seseorang atau badan hukum perdata, digugat ke PTUN meminta agar keputusan itu dinyatakan batal oleh pengadilan. Dalam persidangan, masing-masing pihak menghadirkan ahli, tentunya untuk mendukung dalilnya masing-masing.

Ketentuan pasal 8 ayat (2) diatas dalam praktik menimbulkan polemik. Ahli dari penggugat berpendapat bahwa keputusan itu harus dinyatakan batal karena peraturan yang menjadi dasar diterbitkannya keputusan telah dinyatakan tidak sah oleh MA dan akibat hukumnya bersifat *ex nune*, peraturan itu dianggap abash sampai dinyatakan batal. Sedangkan ahli dari tergugat berpendapat bahwa keputusan itu harus dianggap abash karena sekalipun peraturan yang menjadi dasar diterbitkannya keputusan telah dinyatakan tidak sah oleh MA, namun peraturan tersebut belum dicabut dan belum melampaui tenggang waktu 90 (Sembilan puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) Perma HUM 2011 dan karenanya masih mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, klausul pelaksanaan putusan dalam Perma tersebut malah menimbulkan ketidakpastian hukum dan memberikan peluang terjadinya permasalahan baru dalam praktik. Oleh karena itu,

klausul dalam ketentuan Pasal 8 ayat (2) Perma HUM 2011 patut untuk dihapus.⁶⁵

⁶⁵ Imam Soebechi. *Op.Cit.*, *Hak Uji Materiil*. halaman 222-225

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Identifikasi tentang kewenangan Mahkamah Agung untuk memutuskan Putusan Nomor 20 P/HUM/2017 terdiri dari 3 (tiga) aspek yang akan di analisis. Kewenangan Mahkamah Agung sebagai lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman termasuk pengadilan negara tertinggi dari semua lingkungan peradilan di Indonesia. Hak uji materiil pada prinsipnya adalah suatu hak atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga yudikatif untuk melakukan pengujian mengenai sah atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi.
2. Proses pemilihan pimpinan DPD yang dilaksanakan pada tanggal 4 April 2017 dinilai memiliki cacat hukum. Hal ini karena pelaksanaan pemilihan tersebut tidak lagi memiliki dasar hukum karena peraturan yang dijadikan dasar pemilihan itu sudah dibatalkan oleh MA melalui Putusan Nomor 38P/HUM/2017 dan Nomor 20P/HUM/2017. Dalam putusan tersebut MA membatalkan Peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2016 dan Peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2017 karena bertentangan dengan UU Nomor 7 Tahun 2014 dan UU Nomor 12 Tahun 2011.

3. Atas putusan yang dikeluarkan Mahkamah Agung tersebut juga mengakibatkan ketidakpuasan beberapa anggota DPD RI yang pada akhirnya berakibat pada sidang paripurna DPD RI. Putusan yang telah dikeluarkan tersebut maka seharusnya DPD RI harus patuh terhadap aturan hukum dan tidak melakukan pemilihan pimpinan baru pada periode tahun 2014-2019, dan berlakunya kembali Peraturan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPD RI.

B. SARAN

1. Penulis mengharapkan Mahkamah Agung melaksanakan Kewenangannya sebagai lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman termasuk pengadilan negara tertinggi dari semua lingkungan peradilan di Indonesia. Hak uji materiil pada prinsipnya adalah suatu hak atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga yudikatif untuk melakukan pengujian mengenai sah atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi.
2. Diharapkan untuk proses pemilihan pimpinan DPD yang selanjutnya tidak lagi dinilai memiliki cacat hukum yang disebabkan pelaksanaan pemilihan tersebut tidak lagi memiliki dasar hukum karena peraturan yang dijadikan dasar pemilihan itu sudah dibatalkan oleh Mahkamah Agung.

3. Diharapkan agar setiap badan atau pejabat negara agar melaksanakan putusan Hak Uji Materiil yang dilakukan Mahkamah Agung dan tidak ada lagi ketidakpuasan dari badana tau pejabat terutama DPD RI.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Mukthie. 2016. *Negara Hukum*. Malang: Setara Press.
- Adi Sulistiyono, Isharyanto. 2018. *Sistem Peradilan Di Indonesia dalam Teori Dan Praktik*. Depok: Prenadamedia Group.
- Andryan. 2021. *Kapita Selekta Hukum Tata Negara*. Medan: CV. Pustaka Prima.
- Djulaeka, Devi Rahayu. 2019. *Buku Ajar METODE PENELITIAN HUKUM*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka.
- Eka NAM Sihombing, 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Ruas Media.
- 2020. *POLITIK HUKUM*. Medan: Enam Media.
- Fajlurrahman jurdi. 2016. *TEORI NEGARA HUKUM*. Malang: Setara Press.
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman penulisan tugas Akhir Mahasiswa*. Medan : CV. Pustaka Prima.
- Imam Soebechi. 2012. *JUDICIAL REVIEW Perda Pajak dan Retribusi daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- 2016. *Hak Uji Materiil*. Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Jimly Asshiddiqie, 2016. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika,
- Lintje Anna Marpaung, 2018. *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Yogyakarta: ANDI.
- Moh Askin, dkk. 2020. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana,
- Moh. Mahfud MD. 2010. *Memebangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Muhammad Hoiru Nail, Jayus. 2019. *PERGESERAN FUNGSI YUDIKATIF DALAM KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA*. Surabaya: CV. Jakad Publishing.
- Muhammad Junaidi. 2016. *ILMU NEGARA*. Malang: Setara Press.
- Nurul Qamar, Farah Syah Rezah. 2020. *METODE PENELITIAN HUKUM Doktrinal dan Non-Doktrinal*. Makassar: CV. Social Politic Genius.
- Sudarsono. 2019. *Legal Issues Pada Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Reformasi: Hukum Acara dan Peradilan Elektronik*. Jakarta: Kencana.

Zainal Arifin Mochtar. 2021. *Kekuasaan Kehakiman*. Depok: PT RAJA GRAFINDO PERSADA.

Zainuddin Ali. 2021. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

B. Jurnal

Abdul Hakim Siagian. “Penguatan Kewenangan DPD Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi”. DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum. Volume 5 nomor 2. Juli- Desember 2020.

Andryan. “Implikasi Putusan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia”. Jurnal Penelitian Hukum DE JURE No. 3 Vol. 18. September 2018.

Benito Asdhie Kodiyat MS, Andryan, Taufik Hidayat Lubis. “Urgensi Pemahaman Negara Hukum Pancasila Sebagai Ideologi Persyarikatan di Cabang Muhammadiyah Percut Sei Tuan”. Ihsan: Jurnal Pengabdian Masyarakat. Vol. 4 no. 1. April 2022.

Febrihanna Shinta Dewi, Hananto Widodo. “PROBLEMATIK YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 20 P/HUM/2017 YANG MEMBATALKAN PERATURAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2017 TENTANG TATA TERTIB DPD RI”. Jurnal Novum, Volume 05, Nomor 03, Juli 2018.

M. Suhiryadi. “KAJIAN YURIDIS TERHADAP MASA JABATAN PIMPINAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA”. JURNAL ILMIAH, Fakultas Hukum Universitas Mataram. 2017.

C. Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan MPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib

Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD-RI

Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib

Peraturan Mahkamah Agung

Undang-Undang no. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang no. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan
Kehakiman

Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan
perundang-undangan