



SKRIPSI

**PENGUJIAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM SISTEM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

***JUDICIAL REVIEW OF SUPREME COURT REGULATIONS IN A
STATUTORY REGULATORY SYSTEM***

Oleh :

OLIVIA RATNASARI

NIM. 160710101369

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

SKRIPSI

**PENGUJIAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM SISTEM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

***JUDICIAL REVIEW OF SUPREME COURT REGULATIONS IN A
STATUTORY REGULATORY SYSTEM***

Oleh :

OLIVIA RATNASARI

NIM. 160710101369

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

MOTTO

Apabila kepercayaan telah hilang lenyap, kehormatan telah musnah, maka matilah orang itu.¹

Whittier-

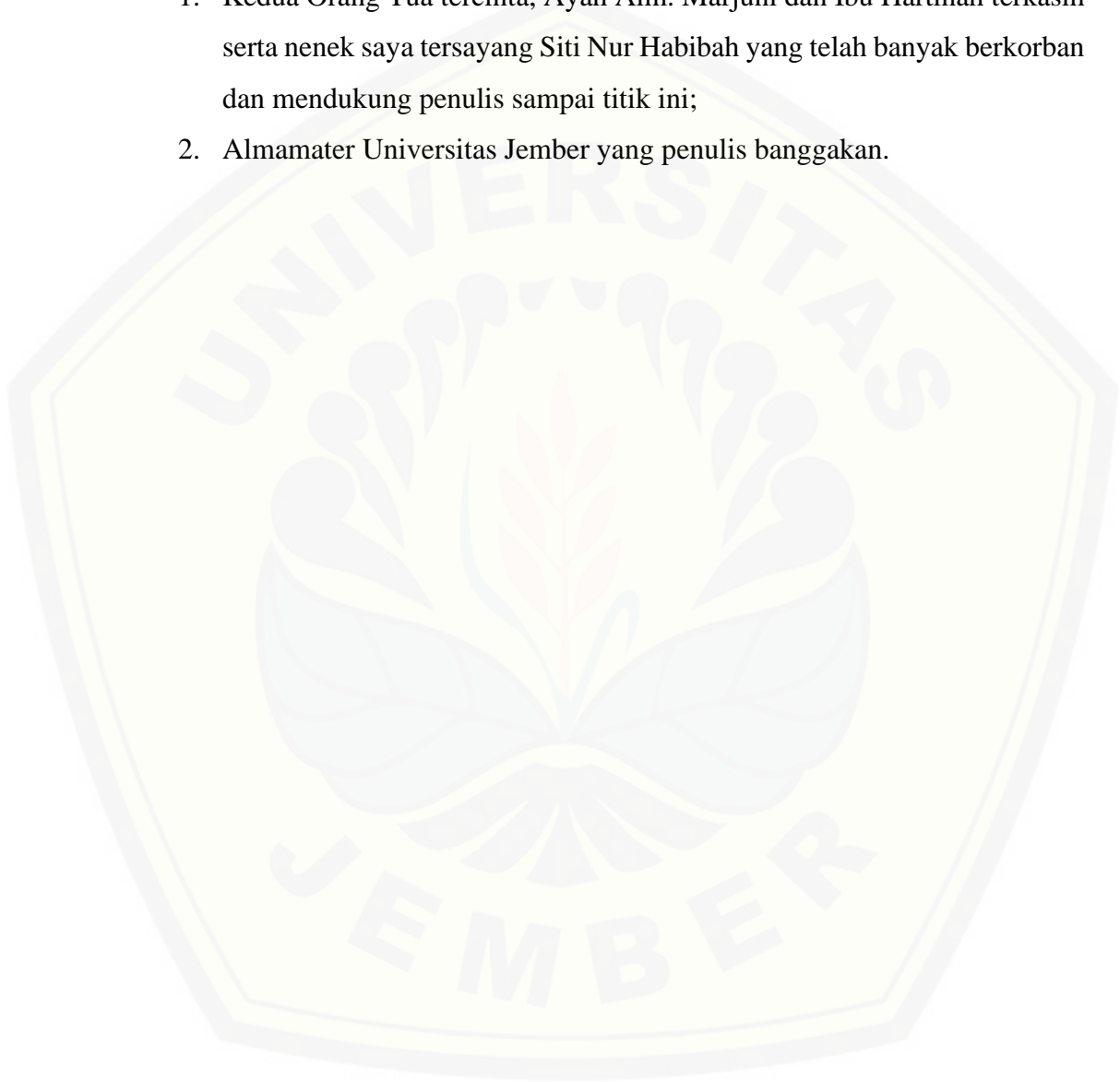


¹ <https://amour1705.blogspot.com/p/kata.html>, diakses pada hari Sabtu 9 Mei 2020. Pukul 14.10

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan sebagai ungkapan rasa syukur dan rasa cinta yang tulus serta terima kasih kepada :

1. Kedua Orang Tua tercinta, Ayah Alm. Marjuni dan Ibu Hartinah terkasih serta nenek saya tersayang Siti Nur Habibah yang telah banyak berkorban dan mendukung penulis sampai titik ini;
2. Almamater Universitas Jember yang penulis banggakan.



PERSYARATAN GELAR

**PENGUJIAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM SISTEM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

***JUDICIAL REVIEW OF SUPREME COURT REGULATIONS IN A
STATUTORY REGULATORY SYSTEM***

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**OLIVIA RATNASARI
NIM. 160710101369**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2020

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,



ANTIKOWATI, S.H., M.H.

NIP. 196112021988022001

Dosen Pembimbing Anggota,



H. EDDY MULYONO, S.H., M.Hum.

NIP. 196801191992011001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

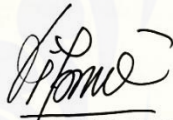
**PENGUJIAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM SISTEM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Oleh :

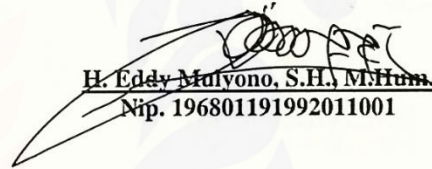
OLIVIA RATNASARI
NIM. 160710101369

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,



Antikowati, S.H., M.H.
NIP. 196112021988022001



H. Eddy Mulvono, S.H., M.Hum.
Nip. 196801191992011001

Mengesahkan,

Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.
NIP. 198206232005011002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu

Tanggal : 25

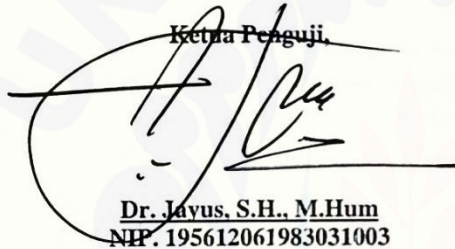
Bulan : November

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

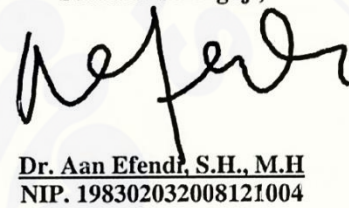
PANITIA PENGUJI

Ketua Penguji,



Dr. Jayus, S.H., M.Hum
NIP. 195612061983031003

Sekretaris Penguji,



Dr. Aan Efendi, S.H., M.H
NIP. 198302032008121004

ANGGOTA PENGUJI :

ANTIKOWATI, S.H., M.H.
NIP. 196112021988022001



H. EDDY MULYONO, S.H., M.Hum.
NIP. 196801191992011001



PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Olivia Ratnasari

NIM : 160710101369

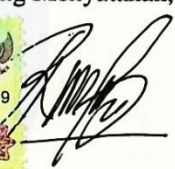
Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah ini yang berjudul “PENGUJIAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM SISTEM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansial disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan kepada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 25 November 2020

Yang Menyatakan,




Olivia Ratnasari
160710101369

UCAPAN TERIMAKASIH

Segala puji syukur terhadap Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas berkat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“PENGUJIAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG DALAM SISTEM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN”**.

Skripsi ini merupakan karya ilmiah dan merupakan salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini tentunya tidak lepas dari dukungan serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini disampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar besarnya atas segala bantuan, khususnya kepada :

1. Ibu Antikowati, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga dapat mencapai yang hasil maksimal;
2. Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.Hum selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan dan arahan dengan baik dalam penulisan skripsi ini;
3. Bapak Dr. Jayus, S.H., M.Hum selaku Ketua Penguji yang telah memberikan kritik, saran serta masukan yang bermanfaat bagi penulis demi perbaikan dalam penulisan skripsi ini;
4. Bapak Dr. Aan Efendi, S.H., M.H selaku Skretaris Penguji yang juga telah memberikan kritik, saran serta masukan yang bermanfaat bagi penulis demi perbaikan dalam penulisan skripsi ini;
5. Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember dan Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Segenap Bapak Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang terhormat;
7. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H selaku ketua dan ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H. selaku sekretaris jurusan HTN;
8. Ibu Warah Atikah, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan serta perhatian dan motivasi kepada penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Kepada kedua orang tua dan adik tercinta saya Taufik Hidayah yang selama ini memberikan dukungan serta doa yang dicurahkan kepada penulis;

10. Kepada orang-orang terdekat saya selama masa studi, teman satu kosan Nadia, Ema, Mulya, dan teman masa SMA Zahra, Ella, Nissa, Dya, Eka, Isma yang telah memberi dukungan dan motivasi.
 11. Kepada teman-teman seangkatan seperjuangan lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu dan kepada teman kelompok KKN Desa Dawuhan, terimakasih atas dukungan serta doanya.
 12. Serta kepada semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan semuanya yang telah memberikan bantuan kepada penulis baik secara langsung maupun tidak langsung sehingga skripsi ini bisa terwujud.
- Akhir kata, dengan segala kerendahan hati penulis sangat mengahrapkan segala masukan yang bersifat kritis sehingga skripsi ini dapat menjadi lebih sempurna. Semoga hasil karya ini dapat bermanfaat bagi para pembaca dan dapat dijadikan sebagai acuan untuk pengembangan penulisan selanjutnya.

Jember, 25 November 2020

Penulis

RINGKASAN

Peraturan Perundang-Undangan merupakan salah satu unsur penting atau pokok dalam sistem hukum nasional. Sebagai salah satu sistem, kaidah aturan yang termuat di dalam semua peraturan perundang-undangan berpusat kepada konstitusi, hal ini dikarenakan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Di Indonesia sendiri kekuasaan kehakiman ini dijalankan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan yang berada dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Dalam kekuasaan kehakiman terbagi menjadi dua yaitu Mahkamah Agung sebagai cabang dari peradilan biasa dan Mahkamah Konstitusi sebagai cabang dari peradilan konstitusi.

Kewenangan lain dari Mahkamah Agung juga melakukan pengawasan terhadap badan peradilan yang di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman. Selain itu MA memiliki kewenangan lainnya dimana telah dijelaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945 yang isinya adalah Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan yang ada dibawah undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberi oleh Undang-Undang. Kewenangan lainnya disini bisa disebut sebagai sebuah kewenangan dalam pembuatan suatu peraturan perundnag-undangan. Mengenai produk peraturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung yaitu Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Kedudukan PERMA dalam sistem peraturan perundang-undangan, dapat dilihat dari jenis dan hierarki mengenai aturan yang dibentuk dan dijalankan seperti yang telah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 7 tersebut mulai dari ayat (1) yang menjelaskan hierarki dari Peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia. Kemudian dilanjutkan ayat (2) yang mana menegaskan dari ayat sebelumnya mengenai kekuatan hukumnya yang sesuai dengan jenis Peraturan Perundang-Undangan yang telah disebutkan. Akan tetapi dalam pasal selanjutnya yaitu Pasal 8 masih menambahkan peraturan yang juga merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia termasuk di dalamnya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA).

Dalam ilmu hukum selalu mengkaitkan susunan hierarki peraturan perundang-undangan dengan “Teori Penjenjangan” yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dan Nawiasky. Untuk mengetahui keabsahan dari suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi bisa dilakukan pengujian melalui lembaga yudikatif yang biasa disebut sebagai *judicial review*. Dalam hal pengujian ini pun merupakan suatu kewenangan dari kekuasaan kehakiman yang mana terdapat dalam UUD 1945, sehingga Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga kekuasaan kehakiman menjadi peran penting dalam menjalankan keadilan di dalam masyarakat. Krena dalam susunan hierarki peraturan perundang-undnagan yang ada Perma merupakan peraturan yang kedudukannya dibawah Undnag-Undang, maka dalam hal ini MA diperbolehkan untuk melakukan pengujian Perma. Namun permasalahan yang perlu digaris bawahi, mengenai pengujian

undang-undang dikenal dengan *asas nemo iudex in causa sua*, yang mana hakim dilarang menangani perkara yang bersangkutan dengan dirinya.

Adapun maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui serta memahami status hukum Perma dalam sistem peraturan perundang-undangan dan bagaimana prosedur pengujian Perma apabila ada pihak yang dirugikan. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Dengan menggunakan pendekatan penelitian perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan adalah perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan dan bahan hukum sekunder diperoleh dari semua publikasi tentang hukum meliputi buku, jurnal, dan internet.

Dari penelitian tersebut penulis dapat mengambil sebuah kesimpulan, bahwa mengenai kedudukan (posisi) Peraturan Mahkamah Agung (Perma) jika sebagai salah satu peraturan perundang-undangan dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia berada di bawah Undang-Undang dan sederajat dengan Peraturan Pemerintah (PP). Namun apabila dilihat dari jenis peraturan yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung sendiri, Perma merupakan bukan bagian dari peraturan perundang-undangan, melainkan bagian dari sebuah peraturan kebijakan. Kesimpulan yang kedua, jika dilihat dari perspektif sistem ketatanegaraan di Indonesia dalam hal negara Indonesia sebagai negara hukum yang mana kesejahteraan berdasarkan cita Pancasila, maka lembaga yang berwenang dalam melakukan pengujian Perma secara materiil adalah suatu lembaga negara tertentu secara khusus yang hanya menangani masalah pengujian Peraturan Perundang-undangan saja.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
RINGKASAN	xii
DAFTAR ISI	xiv
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Metode Penelitian.....	7
1.4.1. Tipe Penelitian	7
1.4.2. Pendekatan Penelitian	8
1.4.3. Bahan Hukum	8
1.4.4. Analisis Bahan Hukum	9
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	11

2.1 Kekuasaan Kehakiman	11
2.1.1 Independensi Kekuasaan Kehakiman	11
2.1.2 Pelaksana Kekuasaan Kehakiman.....	14
2.2 Mahkamah Agung	17
2.2.1 Kedudukan Dan Kewenangan Mahkamah Agung.....	17
2.2.2 Peraturan Mahkamah Agung	20
2.2.3 Kekuatan Mengikat Peraturan Mahkamah Agung Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.....	22
2.3 Pengujian Peraturan Perundang-undangan	24
2.3.1 Pengertian Pengujian Peraturan Perundang-Undangan	24
2.3.2 Perbedaan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi	26
BAB 3. PEMBAHASAN	29
3.1 Status hukum Peraturan Mahkamah Agung dalam sistem Peraturan Perundang-Undangan	29
3.2 Prosedur Pengujian Peraturan Mahkamah Agung Apabila Ada Pihak yang Merasa Dirugikan.	39
BAB 4. PENUTUP	55
4.1. Kesimpulan	55
4.2 Saran.....	56
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem ketatanegaraan di Indonesia sampai saat ini telah melalui sejarah dan perjalanan panjang yang tentunya hal tersebutlah yang menjadikannya menuju Indonesia negara yang merdeka. Pada dasarnya semua orang menginginkan sebuah negara yang memiliki aturan serta norma yang sejalan dengan kehidupan dalam bermasyarakatnya. Berawal dari sana maka lahirlah sebuah falsafah negara yang telah termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Mengenai konsep negara hukum pada dasarnya memang sudah menjadi tombak di dalam kehidupan bernegara. Hal ini secara tidak langsung memperlihatkan bahwa mengenai eksistensi Peraturan Perundang-Undangan merupakan salah satu unsur yang fundamental bagi terlaksananya pemerintahan suatu negara berdasarkan atas hukum.²

Pada dasarnya Peraturan Perundang-Undangan merupakan salah satu unsur penting atau pokok dalam sistem hukum nasional. Sebagai salah satu sistem, kaidah aturan yang termuat di dalam semua peraturan perundang-undangan berpusat kepada konstitusi, hal ini dikarenakan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Peraturan perundang-undangan yang dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang diatasnya atau lebih tinggi, yang sesuai pada asas “*lex superior derogat legi inferiori*.”³

Disisi lain masih ada unsur terpenting dalam menopang berdirinya sebuah negara adalah pembatasan kekuasaan. Hal ini tentu dimaksudkan agar membatasi kekuatan negara dalam memerintah dari suatu kemungkinan jika terjadi tindakan yang sewenang-wenang. Kekuasaan yang besar memang sudah seharusnya dibatasi

² Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Erlangga, 2010, hlm. 29

³ Icha Satriani, Skripsi: “Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung”, (Makassar:UNHAS, 2015), hlm. 12

dengan cara pemisahan kekuasaan itu sendiri agar terciptanya '*checks and balances*' yang saling mengimbangi satu sama lain.⁴

Di Indonesia sendiri memiliki sistem ketatanegaraan yang terbagi menjadi tiga cabang kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif yang memang sudah menerapkan prinsip *checks and balances* yang mana dalam hal ini memberikan dampak baik kepada ketiga cabang kekuasaan untuk saling mengontrol satu sama lain.⁵ Untuk cabang kekuasaan yudikatif sendiri biasa kita sebut dengan badan kekuasaan kehakiman yang bertugas dalam menyelenggarakan peradilan agar hukum serta keadilan dapat ditegakkan. Sesuai pada Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945, bahwa kekuasaan kehakiman ini dijalankan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan yang berada dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Maka dalam kekuasaan kehakiman terbagi menjadi dua yaitu Mahkamah Agung sebagai cabang dari peradilan biasa dan Mahkamah Konstitusi sebagai cabang dari peradilan konstitusi.

Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Agung menjalankan atau sebagai pelaksana dari kekuasaan kehakiman disamping bersama Mahkamah Konstitusi. Kewenangan lain dari Mahkamah Agung termaktub dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, bahwa Mahkamah Agung juga melakukan pengawasan terhadap badan peradilan yang di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.

Jika melihat produk-produk hukum yang telah dibuat oleh Mahkamah Agung, disisi lain tidak lupa bahwa disisi lain terdapat peraturan perundang-undangan yang mengantur dan memberikan wewenang kepada Mahkamah Agung dalam kekuasaannya. Seperti halnya yang terdapat dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945 yang isinya adalah Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan yang ada dibawah undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberi oleh Undang-Undang⁶.

⁴ Jimly Asshiddiqie, "*Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*", Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 125

⁵ *Ibid*, hlm 59

⁶ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Selain kewenangan yang telah disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang NRI 1945, terdapat kewenangan lainnya dari MA yaitu melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan, jika dilihat dari produk hukum yang dibentuk oleh MA dapat dikatakan bahwa pembentukan PERMA berdasarkan ketentuan dalam pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, yang mana berkaitan dengan fungsi dalam pasal tersebut undang-undang memberikannya kewenangannya kepada MA untuk membentuk sebuah peraturan yang ditegaskan pada Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 *jo.* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yang disebutkan: “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini.”

Menurut Jimly Asshiddiqie, peraturan yang dibuat oleh Lembaga khusus seperti Mahkamah Agung bisa dikatakan peraturan yang bersifat khusus (*lex specialis*), hal ini karena tunduk pada prinsip *lex specialis derogate lex generalis*.⁷ Untuk mengetahui kedudukan PERMA dalam sistem peraturan perundang-undangan, dapat dilihat dari jenis dan hierarki mengenai aturan yang dibentuk dan dijalankan seperti yang telah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan⁸ adalah sebagai berikut :

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

⁷ Jimly Asshiddiqie, “Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia”, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 278

⁸ Undang-Undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam ketetapan hierarki peraturan ini terdapat penambahan Ketentuan MPR yang menjadi salah satu bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan.

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

Dalam Pasal 7 mulai dari ayat (1) yang menjelaskan hierarki dari Peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia. Kemudian dilanjutkan ayat (2) yang mana menegaskan dari ayat sebelumnya mengenai kekuatan hukumnya yang sesuai dengan jenis Peraturan Perundang-Undangan yang telah disebutkan. Akan tetapi dalam pasal selanjutnya yaitu Pasal 8 masih menambahkan peraturan yang juga merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia termasuk di dalamnya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Dari bunyi Pasal 8 tersebut menyatakan bahwasannya peraturan yang dikeluarkan oleh salah satu lembaga termasuk Mahkamah Agung diakui keberadaannya dan telah mempunyai kekuatan hukum mengikat asal memenuhi syarat tertentu antara lain yang disebutkan dalam Pasal 8 ayat (2) “diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi” atau “dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Dari uraian pada pasal-pasal tersebut diatas dapat dilihat bahwa memang Peraturan Mahkamah Agung memang tidak termasuk ke dalam susunan hierarki Peraturan Perundang-Undangan yang ada. Tentunya hal tersebut memiliki beberapa alasan-alasan lain. Pertama, sudah dijelaskan di awal tadi bahwasannya Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga yudikatif, yang telah diberi wewenang bersifat atributif yang digunakan untuk membentuk suatu peraturan. Kewenangan yang diberikan tersebut hanya dibatasi dalam pelaksanaan peradilan.⁹ Hal ini sesuai pada penjelasan Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.¹⁰ Maka dalam hal ini Mahkamah Agung tidak diperkenankan memuat aturan yang bersifat mengikat kepada hak-hak masyarakat sebagaimana peraturan dari Mahkamah Agung bukan bagian dari hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia. Apabila ada salah satu aturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung mengatur atau memuat mengenai

⁹ Nur Sholikin, “Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)”, *Rechtsvinding*, 7-9 Februari 2017, hlm 2.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

hak masyarakat maka peraturan yang dibuat telah melampaui apa yang telah digariskan oleh Undang-Undang.

Kedua, seperti yang telah disebutkan tadi bahwa Peraturan Mahkamah Agung hanya dalam lingkup peradilan, maka dinukil dari hukumonline dalam Peraturan Mahkamah Agung berisi peraturan yang memuat dalam hal hukum acara¹¹, yaitu memuat tata cara untuk memperlancar penyelenggaraan peradilan. Prof. Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa hukum acara adalah suatu aturan hukum, namun dalam hal ini sulit untuk dikatakan bahwa hukum acara termasuk ke dalam norma hukum. Sementara itu dalam kaitan ini semua jenis Peraturan Perundang-Undangan adalah termasuk dalam norma hukum, oleh karena itu mengenai hal ini hukum acara yang ada pada Mahkamah Agung tidak dapat dimasukkan dalam kategori hierarki Peraturan Perundang-Undangan.¹²

Ketiga, sudah disebutkan sebelumnya bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (2) bahwa peraturan yang dibuat oleh Mahkamah Agung diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang sesuai yang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan atau berdasarkan kewenangan yang lebih tinggi.

Dalam ilmu hukum selalu mengkaitkan susunan hierarki peraturan perundang-undangan dengan “Teori Penjenjangan” yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dan Nawiasky. Untuk mengetahui keabsahan dari suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi bisa dilakukan pengujian melalui lembaga yudikatif yang biasa disebut sebagai *judicial review*.¹³

Selain itu dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah dijelaskan bahwa pengertian dari Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan yang tertulis yang memuat norma hukum

¹¹ Kekuatan Hukum Produk-Produk Hukum MA (Perma, SEMA, Fatwa, SK KMA), dikutip dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6102/kekuatan-hukum-produk-produk-hukum-ma-perma--sema--fatwa--sk-kma/>

¹² Satjipto Rahardjo, “Ilmu Hukum”, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm

¹³ Dr. Taufiqurrahman Syahuri, *Pengkajian Konstitusi Tentang Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, (Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementarian Hukum Dan HAM RI), 2014, hlm 12.

yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan.¹⁴

Dalam hal pengujian ini pun merupakan suatu kewenangan dari kekuasaan kehakiman yang mana terdapat dalam UUD 1945, sehingga Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga kekuasaan kehakiman menjadi peran penting dalam menjalankan keadilan di dalam masyarakat. Namun mengenai hal ini apakah sudah ideal praktik yang saat ini dijalankan serta mekanisme-mekanismenya, mengingat Peraturan Mahkamah Agung menjadi salah satu dari Peraturan Perundang-undangan yang hierarkinya berada dibawah undang-undang yang memungkinkan untuk dimohonkan hak uji materiil ke Mahkamah Agung. Dan di sisi lain yang juga Mahkamah Konstitusi dapat menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, termasuk juga undang-undang yang bersangkutan dengan dirinya sendiri. Bahkan bisa membatalkan Undang-Undang yang dapat membatasi kewenangannya. Maka Mahkamah Agung pun diperbolehkan untuk melakukan pengujian PERMA. Namun permasalahan yang perlu digaris bawahi, mengenai pengujian undang-undang dikenal dengan *asas nemo judex in causa sua*,¹⁵ yang mana hakim dilarang menangani perkara yang bersangkutan dengan dirinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana status hukum Peraturan Mahkamah Agung dalam sistem peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana prosedur pengujian Peraturan Mahkamah Agung apabila ada pihak yang merasa dirugikan?

¹⁴ Pasal 1 (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan

¹⁵ Dimana asas ini juga menjadi salah satu bagian dan berkaitan dengan Pasal 17 ayat (3) dan (5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami status hukum dari Peraturan Mahkamah Agung di dalam sistem perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan memahami prosedur pengujian Peraturan Mahkamah Agung apabila ada pihak yang merasa dirugikan atas dibentuknya Peraturan Mahkamah Agung tertentu.

1.4 Metode Penelitian

Di dalam suatu karya ilmiah tentu sangat dibutuhkan tentang bagaimana cara meneliti, menganalisis dan mengkaji suatu objek untuk didapatkan jawaban-jawaban yang diperlukan. Selain itu dengan adanya metode penelitian juga bias dikatakan bukti bahwa kebenaran yang di dapat bisa dipertanggungjawabkan.

Metode penelitian merupakan uraian mengenai tata cara dalam menjalankan kegiatan dalam memperoleh hasil yang konkrit. Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk mendapatkan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum.¹⁶ Maka untuk mendapatkan suatu karya ilmiah yang sistematis yang sesuai dengan perkembangan saat ini digunakan metode penelitian sebagai berikut:

1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Normatif (*Legal Research*), yaitu penelitian yang fokus dalam mengkaji mengenai penerapan kaidah maupun norma dalam hukum positif yang sedang berlaku.¹⁷ Dalam penerapan tipe penelitian ini dilakukan dengan melakukan kajian terhadap berbagai macam aturan hukum formal seperti halnya undang-undang, literature yang bersifat teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹⁸

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group), 2016, hlm. 35

¹⁷ Jhonny Ibrahim, *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Banyu Media), 2008, hlm 29

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm 29

1.4.2 Pendekatan Penelitian

Pada suatu penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dimana dengan adanya pendekatan tersebut, penulis akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek terkait isu yang sedang ada. Terdapat beberapa pendekatan di dalam penelitian hukum, seperti pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan komparatif, dan pendekatan konseptual. Dari berbagai pendekatan penelitian tersebut, penulis menggunakan pendekatan penelitian perundang-undangan dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Melalui pendekatan perundang-undangan penulis dapat menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu-isu hukum yang akan dibahas. Pendekatan perundang-undangan ini akan membuka suatu kesempatan bagi penulis untuk mengetahui kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain atau dengan regulasi yang lain.

Untuk pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan dengan cara mempelajari doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, konsep-konsep hukum serta asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dibahas. Pemahaman mengenai pandangan tersebut serta doktrin-doktrin tersebut merupakan salah satu sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi untuk memecahkan isu yang dihadapi.¹⁹

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum digunakan sebagai memecahkan isu hukum maka diperlukanlah sumber-sumber penelitian. Dalam penelitian hukum sumber-sumber hukum dibedakan menjadi tiga yaitu sumber penelitian yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum (*tersier*). Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm 177

3.4.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki sifat autoritatif, yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.²⁰ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah Peraturan Perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945;
2. Undang-Undang 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
5. Perma Nomor 1 Tahun 2011 perubahan ketiga atas Perma Nomor 1 Tahun 2004 perubahan kedua atas Perma Nomor 1 Tahun 1999 atas perubahan Perma Nomor 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji Materil.

3.4.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan publikasi mengenai hukum yang bukan dokumen resmi. Meliputi buku teks, kamus hukum, jurnal hukum dan pendapat-pendapat atas putusan pengadilan.²¹ Selain itu bahan hukum sekunder juga bias di dapat dari internet yang tentunya dengan sumber yang berhubungan dengan isu hukum yang dikaji.

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah menggunakan analisis deduktif, yaitu suatu cara berpikir dengan melihat permasalahan secara umum terlebih dahulu sampai dengan pada hal-hal yang bersifat khusus untuk mencapai maksud yang sebenarnya. Dalam menganalisa

²⁰ *Ibid*, hlm 181.

²¹ *Ibid*, hlm 155.

bahan hukum juga terdapat langkah-langkah yang harus dilakukan untuk diperoleh jawaban atas permasalahan, yaitu:²²

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan Non hukum yang pandang mempunyai relevansi;
3. Melakukan telah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan perskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.

Kemudian dari hasil analisis tersebut ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif sehingga akan mendapat pemahaman serta hasil penelitian yang dapat diterapkan terkait permasalahan yang akan dibahas.

²² *Ibid*, hlm 213.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kekuasaan Kehakiman

2.1.1 Independensi Kekuasaan Kehakiman

Dengan keberadaan Indonesia sebagai negara hukum, tentunya harus dapat dibuktikan dengan adanya lembaga-lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman. Mengenai lembaga kekuasaan kehakiman memiliki ruang lingkup yang mencakup kekuasaan negara yang merdeka sebagai bentuk dari penyelenggaraan peradilan yang mana sebagai bentuk dari penegakan hukum serta keadilan yang berdasarkan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 demi mencapai negara hukum di Indonesia. Independensi kekuasaan kehakiman secara tak langsung menjadi kunci dalam implementasi terwujudnya negara hukum, tanpa kehadiran kekuasaan kehakiman yang independen, dalam menggapai cita-cita sebagai negara hukum tidak akan terwujud dalam bernegara.²³

Dalam hal penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diserahkan kepada badan-badan yang berwenang dalam peradilan dan yang telah ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memiliki tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang telah diajukan. Menurut Jimly Asshiddiqie, peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*) merupakan salah satu prinsip penting dalam menopang kehidupan negara yang modern. Sebagai salah satu konsekuensi dari prinsip ini, maka hakim dalam menjalankan tugas yudisialnya tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun dari luar, termasuk karena adanya kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan materi (ekonomi).²⁴

²³ Rony Sulistyanto Luhukay, *Independensi Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Dan Relevansinya Bagi Penegakan Hukum Yang Berkeadilan Di Indonesia*, Jurisprudentie, Vol. 6, No. 1, Juni 2019, hlm 136.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *"Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia"*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 126

Salah satu prinsip sebagai negara hukum adalah dengan adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai penegakan hukum serta keadilan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman yang mandiri dalam hal ini memiliki arti independen yang ditegaskan pada Pasal 24 ayat (1), ayat (2) dan ayat 3 UUD NRI Tahun 1945, sebagai berikut:

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 dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan Militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
3. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Apabila hal ini diteliti lebih lanjut mengenai kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam arti independen, yang terlepas dari pengaruh kekuasaan lainnya, maka dijabarkan penegasannya dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman maupun dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung junto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yaitu:

“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”

Pelaksanaan hukum, mengenai penegakan *rule of law*, merupakan syarat mutlak bagi berdirinya sebuah negara yang demokrasi. Dalam hal ini terdapat 6 (enam) syarat dasar guna terselenggaranya pemerintah yang demokratis yang

berada dibawah *rule of Law*, yaitu: Perlindungan Konstitusional, peradilan atau badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, Pemilihan Umum yang bebas, kebebasan dalam hal menyatakan pendapat, kebebasan berorganisasi dan beroposisi, serta pendidikan kewarganegaraan.²⁵ Dari syarat-syarat tersebut secara langsung dikatakan apabila independensi Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu pilar penting, yang mana apabila komponen tersebut tidak ada maka tidak bisa lagi membahas lebih lanjut mengenai Negara Hukum.

Berbagai persoalan yang membelit kekuasaan kehakiman menjadi salah satu agenda penting saat-saat reformasi. Sehingga terjadinya perubahan pada UUD 1945, Pasal-pasal yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman mengalami perubahan yang cukup signifikan dalam kurun beberapa waktu. Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman ini, paling tidak terdapat 4 (empat) perubahan penting dalam UUD 1945 Pasca Amandemen.²⁶

Independensi kekuasaan kehakiman dalam hal ini setidaknya memiliki dua aspek penting yaitu: independensi kekuasaan kehakiman yang berarti independensi institusional dalam istilah lain disebut juga dengan independensi eksternal atau independensi kolektif, dan yang kedua independensi kekuasaan kehakiman yang di dalamnya meliputi juga independensi individual atau independensi internal atau independensi fungsional atau independensi normatif. Mengenai independensi individual di dalamnya meletakkan hakim sebagai titik pusat dari seluruh pengertian independensi itu sendiri yang bermakna kebebasan dari segala pengaruh dari luar, apapun bentuknya. Sedangkan mengenai independensi substantif lebih kepada peran hakim dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya dalam memutus sebuah perkara.²⁷

²⁵ M. Syahrul Borman, *Independensi Kekuasaan Kehakiman Dari Pengaruh Kekuasaan Di Indonesia*, Vol. 1, No. 1, 2017, hlm 2.

²⁶ *Ibid*, hlm 5.

²⁷ Nur Agus Susanto, *Independensi Kekuasaan Kehakiman Dan Efektivitas Sanksi Untuk Kasus Hakim Penerima Suap*, Jurnal Judisial, Vol. IV, No. 1, April 2011, hlm 35.

2.1.2 Pelaksana Kekuasaan Kehakiman

Mengenai pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia dapat dibagi menjadi dua periode, yakni periode sebelum amandemen UUD 1945 dan setelah amandemen UUD 1945. Sebelum amandemen berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh 4 (empat) lingkungan peradilan, yaitu:²⁸

1. Peradilan Umum;
2. Peradilan Agama;
3. Peradilan Militer; dan
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam Peradilan Umum meliputi Pengadilan Negeri (tingkat pertama) dan Pengadilan Tinggi (tingkat banding). Sedangkan peradilan Agama di dalamnya meliputi Peradilan Agama dan peradilan Tinggi Agama. Kemudian untuk Peradilan Militer meliputi Mahkamah Militer dan Mahkamah Militer tinggi. Untuk Peradilan Tata Usaha Negara meliputi Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Namun selain dari keempat peradilan tersebut terdapat satu lembaga yang memutus perkara pada tingkat kasasi yaitu Mahkamah Agung.

Setelah terjadinya perubahan pada UUD 1945 susunan kekuasaan kenegaraan terjadi perubahan yang fundamental. Bahkan pada saat itu pula Majelis Permusyawaratan Rakyat berubah kedudukannya dari lembaga tertinggi menjadi lembaga *joint session* diantara Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Selain itu juga terjadinya perubahan menjadikan beberapa Lembaga baru muncul seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemilihan Umum, Bank Indonesia dan Komisi Yudisial.²⁹

Untuk selanjutnya terjadi pula perubahan dan perkembangan pada sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia yang mana termuat di dalam BAB IX tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24, Pasal 24A, pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25. Berdasarkan beberapa pasal tersebut dikatakan bahwa kekuasaan kehakiman yang

²⁸ Rachmani Puspitadewi, *Sekelumit Catatan Tentang Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Jurnal Hukum Pro Justitia, Vo. 24, No. 1, Januari 2006, hlm 6.

²⁹ Ahmad Edi Subiyanto, *Mendesain Kewenangan Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945*, Jurnal Konstitusi, Vol. 9, No. 4, Desember 2012, hlm. 664.

semula sebelum perubahan dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Dan Peradilan Tata Usaha Negara yang mana Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertingginya berubah menjadi kekuasaan kehakiman yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan Peradilan Yang Berada Dibawahnya Dalam Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah pelaksana kekuasaan kehakiman yang baru atau Mahkamah Konstitusi.³⁰

Setelah mengalami perubahan tersebut Lembaga kekuasaan kehakiman dalam susunan menurut UUD 1945 ditempatkan pada kekuasaan yang mandiri bebas dari campur tangan pihak lain atau kekuasaan lainnya. Hal ini mengacu pada susunan kekuasaan kehakiman yang baru, yang mana kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung, badan peradilan lain yang berada dibawah Mahkamah Agung, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Pradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan tambahan oleh Mahkamah Konstitusi. Dan yang selanjutnya untuk perekrutan hakim agung yang sudah professional dan mempunyai kemampuan yang berintegritas dalam profesinya sebagai salah satu penegak hukum terdapat lembaga khusus yang memang memiliki tugas dalam perekrutan calon-calon hakim agung yaitu Komisi Yudisial.³¹

Seperti yang sudah dikatakan sebelumnya bahwa Kekuasaan Kehakiman yang mandiri serta merdeka menjadikan salah satu syarat pada sebuah negara apabila menyatakan bahwa dirinya adalah negara hukum. Mengenai hal ini dinyatakan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan merdeka merupakan hasil dari salah perubahan UUD 1945 yang termaktub di dalam Pasal 24 yang setelah perubahannya, berbunyi:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

³⁰ Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*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.*"

³¹ Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.*"

- (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.
- (3) Badan badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal inilah yang menjadikan landasan dalam hal independensi kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri. Merdeka dalam hal ini memiliki makna yang mana Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman seperti yang telah disebutkan sebelumnya pada pasal 24 ayat (2) dalam menjalankan fungsinya sepenuhnya dan terlepas dari kekuasaan lain dan mandiri yang mana memiliki arti kedua Lembaga tersebut bebas dan memiliki kuasa penuh dalam mengatur urusan dalam rumah tangganya sendiri. Dalam hal ini Komisi Yudisial bukan termasuk dalam Lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman, hal ini menjadikan Komisi Yudisial disebut menjadi Lembaga ekstra-yudisial.³²

Sebagaimana yang dikatakan oleh Bagir Manan, kekuasaan kehakiman yang merdeka bukan hanya dimaksudkan untuk melindungi kebebasan individu dan membatasi kewenangan pemerintah agar tidak melampaui apa yang ditentukan oleh undang-undang, namun karena hal ini juga merupakan salah satu tujuan pelaksanaan dari ketentuan UUD yang menjamin kebebasan individu, serta juga sebagai salah satu aksi pencegahan tindakan pemerintah yang mungkin sewenang-wenang dalam menjalankan negara. Untuk itu kekuasaan kehakiman menjadikan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan dari pelaksanaan sistem yang telah terkandung di dalam UUD 1945 dan sebagai salah satu pemenuhan nilai yang dijunjung oleh dunia internasional.³³

³² Ahmad Edi Subiyanto, "Mendesain Kewenangan Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945", Jurnal Konstitusi, Vol. 9, No. 4, Desember 2012, hlm 666.

³³ *Ibid*, hlm 667.

2.2 Mahkamah Agung

2.2.1 Kedudukan Dan Kewenangan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung merupakan puncak tertinggi dari lembaga peradilan yang ada di Indonesia disamping bersama Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung sendiri memiliki struktur peradilan yang vertical dan horizontal yang memimpin semua lingkungan peradilan yang berada dibawahnya yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan agama. Menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Agung dapat digambarkan sebagai puncak peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya.³⁴

Dalam UUD 1945 sebelum adanya perubahan dikatakan bahwa Mahkamah Agung adalah satu-satunya pelaksana kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan badan peradilan lain disamping sebagai lembaga pengadilan negara tertinggi. Namun setelah adanya amandemen ketiga UUD NRI 1945, Mahkamah Agung bukan lagi menjadi satu-satunya pelaksan kekuasaan kehakiman dengan didirikannya Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung pada hakikatnya adalah *'court of justice'*, sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah *'court of law'*. Yang satu mengadili ketidakadilan untuk mewujudkan keadilan, sedangkan yang kedua mengadili sistem hukum dan sistem keadilan itu sendiri.³⁵

Mengenai kewenangan Mahkamah Agung sudah tercantum di dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, yang berisi:

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
- b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- c. kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

³⁴ Muhammad Ishar Helmi, "Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi", Vol. 6, No. 1, 2019, hlm 102

³⁵ *Ibid*, hlm 106.

Untuk tugas dan fungsi lain dari Mahkamah Agung adalah sebagai berikut :³⁶

1. Fungsi Peradilan
 - a. Sebagai Pengadilan Negara Tertinggi, Mahkamah Agung merupakan pengadilan kasasi yang bertugas membina keseragaman dalam penerapan hukum melalui putusan kasasi dan peninjauan kembali menjaga agar semua hukum dan undang-undang diseluruh wilayah negara RI diterapkan secara adil, tepat dan benar.
 - b. Selain tugasnya sebagai Pengadilan Kasasi, Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir:
 - i. Semua sengketa tentang kewenangan mengadili;
 - ii. Permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (pasal 28, 29,30,33 dan 34 Undang-Undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1985);
 - iii. Semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang republik indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku (pasal 33 dan pasal 78 Undang-Undang Mahkamah Agung No 14 Tahun 1985)
 - c. Erat kaitannya dengan fungsi peradilan ialah hak uji materiil, yaitu wewenang menguji/menilai secara materiil peraturan perundangan dibawah Undang-undang tentang hal apakah suatu peraturan ditinjau dari isinya (materinya) bertentangan dengan peraturan dari tingkat yang lebih tinggi (Pasal 31 Undang-Undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).
2. Fungsi Pengawasan
 - a. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan di semua lingkungan peradilan dengan tujuan agar peradilan yang dilakukan Pengadilan-pengadilan diselenggarakan dengan seksama dan wajar dengan berpedoman pada azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, tanpa mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara (Pasal 4 dan Pasal 10 Undang-undang Ketentuan Pokok Kekuasaan Nomor 14 Tahun 1970).

³⁶ Dikutip dari <https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi>, diakses pada hari Sabtu, 2 November 2019, pukul 13.26 wib

- b. Mahkamah Agung juga melakukan pengawasan:
 - i. Terhadap pekerjaan Pengadilan dan tingkah laku para Hakim dan perbuatan Pejabat Pengadilan dalam menjalankan tugas yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pokok Kekuasaan Kehakiman, yakni dalam hal menerima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, dan meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan serta memberi peringatan, teguran dan petunjuk yang diperlukan tanpa mengurangi kebebasan Hakim (Pasal 32 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).
 - ii. Terhadap Penasehat Hukum dan Notaris sepanjang yang menyangkut peradilan (Pasal 36 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).
3. Fungsi Mengatur
 - a. Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang tentang Mahkamah Agung sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan (Pasal 27 Undang-undang No.14 Tahun 1970, Pasal 79 Undang-undang No.14 Tahun 1985).
 - b. Mahkamah Agung dapat membuat peraturan acara sendiri bilamana dianggap perlu untuk mencukupi hukum acara yang sudah diatur Undang-undang.
4. Fungsi Nasehat
 - a. Mahkamah Agung memberikan nasihat-nasihat atau pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum kepada Lembaga Tinggi Negara lain (Pasal 37 Undang-undang Mahkamah Agung No.14 Tahun 1985). Mahkamah Agung memberikan nasihat kepada Presiden selaku Kepala Negara dalam rangka pemberian atau penolakan grasi (Pasal 35 Undang-undang Mahkamah Agung No.14 Tahun 1985). Selanjutnya Perubahan Pertama Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Pasal 14 Ayat (1), Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk memberikan pertimbangan

kepada Presiden selaku Kepala Negara selain grasi juga rehabilitasi. Namun demikian, dalam memberikan pertimbangan hukum mengenai rehabilitasi sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaannya.

- b. Mahkamah Agung berwenang meminta keterangan dari dan memberi petunjuk kepada pengadilan disemua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 25 Undang-undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. (Pasal 38 Undang-undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung).

5. Fungsi Administratif

- a. Badan-badan Peradilan (Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara) sebagaimana dimaksud Pasal 10 Ayat (1) Undang-undang No.14 Tahun 1970 secara organisatoris, administrative dan finansial sampai saat ini masih berada dibawah Departemen yang bersangkutan, walaupun menurut Pasal 11 (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 sudah dialihkan dibawah kekuasaan Mahkamah Agung.
- b. Mahkamah Agung berwenang mengatur tugas serta tanggung jawab, susunan organisasi dan tata kerja Kepaniteraan Pengadilan (Undang-undang No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman).

6. Fungsi Lain-lain

Selain tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, berdasar Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 serta Pasal 38 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985, Mahkamah Agung dapat diserahi tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-undang.

2.2.2 Peraturan Mahkamah Agung

Peraturan Mahkamah Agung dibuat oleh Mahkamah Agung sendiri sebagai pengisi kekurangan dan kekosongan hukum terhadap materi yang belum diatur

dalam undang-undang,³⁷ yang mengikat secara umum dan memiliki kekuatan hukum tetap. Hal ini sudah dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 bahwa penempatan Peraturan Mahkamah Agung sebagai salah satu jenis peraturan Perundang-Undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dan menempatkan kedudukan PERMA berada diluar hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.³⁸

Namun demikian pengaturan dalam PERMA sendiri memuat materi yang bersifat substantial. Yang mana kedudukannya untuk mengisi kekosongan hukum yang ada. Kewenangannya dalam hal ini termasuk dalam kewenangan atribusi namun memiliki hak yang melekat secara kelembagaan terhadap Mahkamah Agung. Pembentuk dan pelaksana dari peraturan ini merupakan lembaga yang sama, hal ini dikarenakan PERMA memiliki ruang lingkup yang berhubungan dengan hukum acara. Maka Mahkamah Agung juga memiliki wewenang untuk menguji peraturan tersebut. Kemudian dilihat dari adanya kekosongan hukum, hal ini terjadi karena tidak adanya produk undang-undang yang mengatur suatu hal tertentu. Penggunaan dari peraturan ini memang efektif apabila suatu permasalahan membutuhkan produk hukum dalam waktu singkat. Mengingat dalam pembentukan undang-undang sendiri memakan waktu yang tidak sedikit. Dengan adanya hal inilah PERMA merupakan salah satu peraturan hukum yang diakui dalam system peradilan serta sistem peraturan perundang-undangan. Yang mana kedudukannya menjadi sebuah solusi dari kekosongan hukum dalam hal penyelenggaraan peradilan.³⁹

³⁷ Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU MA).

³⁸ Pasal 7 ayat (1) sampai dengan ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

³⁹ Nur sholikhin, *Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)*, https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Nur%20Solikhin.pdf, diakses pada hari Rabu, 30 Oktober 2019, pukul 10.18 wib

2.2.3 Kekuatan Mengikat Peraturan Mahkamah Agung Dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia

Seperti yang sudah diketahui bahwa Peraturan Mahkamah Agung dibentuk untuk mengisi kekosongan hukum yang mengikat secara umum dan memiliki kekuatan hukum tetap yang meskipun tidak termasuk dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan. Kekuatan mengikat dari peraturan Mahkamah Agung sudah diakui dan telah dijelaskan melalui Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang isinya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dari beberapa perubahan-perubahan hierarki Peraturan Perundang-Undangan, pengakuan mengenai Peraturan Mahkamah Agung yang merupakan termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan dimulai pasca perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, meski demikian dalam kedudukannya yang bukan termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak serta merta mempengaruhi kekuatan hukum dan daya ikat dari Peraturan Mahkamah Agung itu sendiri.⁴⁰

Kedudukan perma sendiri mulai terlihat pada hierarki peraturan perundang-undangan pada perubahan yang dialami Undang-Undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan hanya untuk memperjelas keberadaannya dan mengenai kekuatan hukum mengikatnya yang tanpa memberikan kepastian hukum terhadap kedudukannya. Kedudukan dan kewenangan mengikat Peraturan Mahkamah Agung secara eksplisit sebagai peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara termuat dalam Keputusan Mahkamah Agung No.57/KMA/SK/IV/2016.⁴¹

Peraturan Mahkamah Agung memiliki prinsip yang mengikat lembaga peradilan secara internal dan berisi ketentuan hukum acara, namun dalam

⁴⁰ Budianto Eldist Daud Tamin, *Tinjauan Yuridis Terhadap Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Vol. VI, No. 3, Jul-Ags 2018.

⁴¹ Diakses dari https://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/kma_sk_57_iv_2016.pdf, pada hari Jumat, 1 November 2019, pukul 16.28 wib.

pelaksanaannya Peraturan Mahkamah Agung juga banyak berhubungan dengan subjek lain diluar organisasinya apabila akan terkait dengan suatu perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan lembaga tersebut.⁴² Subjek lain yang memiliki ikatan ketika dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung adalah kepolisian dalam menjalankan Penyelidikan Dan Penyidikan, Kejaksaan dalam melaksanakan Penyidikan Dan Penuntutan, Pengadilan dalam melaksanakan tugas memeriksa, memutus, dan mengadili, serta Lembaga Per masyarakatan. Karena begitu banyak regulasi peraturan yang ada maka diperlukan Peraturan Mahkamah Agung yang bersifat umum dan mengikat subjek lain tersebut, yang mana subjek-subjek tersebut termasuk dalam suatu sistem peradilan yang ada di Indonesia.

Hal tersebut terlihat jelas dalam salah satu Pasal dalam Peraturan Mahkamah Agung yang memuat maksud dan tujuan dari dibentuknya Peraturan Mahkamah Agung tersebut yaitu untuk “menjadi pedoman bagi penegak hukum dalam penanganan perkara pidana dengan pelaku Korporasi dan/ atau Pengurus”⁴³ dan juga pada Pasal 36 yang berbunyi “Pada saat Peraturan Mahkamah Agung ini mulai berlaku, ketentuan penanganan perkara pidana oleh Korporasi mengikuti Peraturan Mahkamah Agung ini.” Hal inilah yang mempertegas bahwa kedudukan Peraturan Mahkamah Agung sebagai peraturan Perundang-Undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Mengenai kedudukan Peraturan Mahkamah Agung yang berada diluar hierarki peraturan perundang-undangan tentunya memiliki pengaruh pada kelancaran dan sistem peradilan yang berjalan meskipun Peraturan Mahkamah Agung diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Maka sangat diperlukan kejelasan mengenai kedudukannya dalam sistem Peraturan Perundang-Undangan untuk menghindari terjadinya tumpang tindih anatar peraturan perundang-undangan yang diakui dalam undang-undang, kejelasan mengenai kedudukan ini tentunya akan mempengaruhi produk hukum yang dikeluarkan oleh

⁴² Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁴³ Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.

suatu lembaga yang memiliki kewenangan dalam membuat peraturan perundang-undangan tertentu.

2.3 Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

2.3.1 Pengertian Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Pengujian peraturan perundang-undangan bias diartikan sebagai suatu proses untuk menguji peraturan yang tertulis baik yang dibentuk oleh lembaga negara maupun oleh pejabat yang berwenang yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara umum. Maka dalam hal ini sebagai suatu proses, pengujian peraturan perundang-undangan akan berkaitan ‘siapa’ (subjek) dan ‘apa’ (objek) dalam proses pengujian peraturan perundang-undangan tersebut. Secara umum mengenai pengujian dibagi menjadi 2 (dua) macam hak untuk menguji (*toetsingsrecht* atau *review*), yaitu:⁴⁴

- a. Hak menguji formil (*formele toetsingsrecht*), yaitu wewenang untuk melakukan penilaian apakah suatu produk legislatif seperti halnya undang-undang telah dibentuk dengan prosedur sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak. Pengertian dari hak uji formal ini menunjukkan bahwa produk yang diuji adalah prosedur yang ditempuh dalam pembentukan suatu undang-undang.
- b. Hak menguji materiil (*materiele toetsingsrecht*), yaitu wewenang untuk menilai suatu produk peraturan perundang-undangan apakah substansinya telah sesuai atau malah justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Jika hak menguji material berkaitan dengan isi dari suatu peraturan perundang-undangan dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dalam pengujian peraturan perundang-undangan terdapat 3 (tiga) kategori besar dalam pengujiannya, yaitu:⁴⁵

- a. Pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*)
- b. Pengujian oleh badan yang bersifat politik (*political review*)

⁴⁴ H.R. Sri Soemantri M, *Hak Uji Material di Indonesia*, (Bandung: Alumni), 1997, hlm 11

⁴⁵ Ibid, hlm 15.

c. Pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara (*administrative review*)

Judicial review merupakan satu bagian dari prinsip kontrol atas suatu produk peraturan perundang-undangan agar tidak bertentangan dengan norma hukum. Dengan kata lain, merupakan suatu proses untuk menguji tingkat konstitusionalisme suatu produk hukum oleh badan legislatif ataupun badan eksekutif. Rumusan ini mengindikasikan kepada tiga elemen pokok mengenai *judicial review*. Yang pertama, badan pelaksana dari *judicial review* ini merupakan badan/lembaga kekuasaan kehakiman. Kedua, dilaksanakannya *judicial review* yang tidak lain karena adanya pertentangan anantara norma hukum yang derajatnya lebih tinggi maupun yang derajatnya dibawahnya. Dan yang ketiga, objek yang diuji dalam *judicial review* merupakan lingkup tindakan atau produk hukum dari suatu badan legislatif serta ketetapan dari kepala eksekutif.⁴⁶

Legislatif review atau yang dipersamakan dengan *political review* merupakan hak uji material yang dilaksanakan oleh lembaga legislatif terhadap suatu peraturan perundang-undangan. Di Indonesia dalam praktiknya legislatif review lebih sering kita jumpai dalam kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Seperti yang sudah dijelaskan dalam UUD NRI peraturan pemerintah sebagai pengganti suatu undang-undang yang dalam hal ini dibuat oleh presiden memang harus mendapat persetujuan dari DPR.⁴⁷ Maka dalam mekanisme aturan ini DPR memiliki peran dari *legislatif review*.

Executive review atau yang dipersamakan dengan *administrative review* merupakan uji material yang dilaksanakan oleh lembaga eksekutif terhadap suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang tentunya oleh pihak *executive* sendiri. Dalam hal ini objek mengenai *executive review* lebih condong kepada keputusan yang bersifat abstrak serta mengatur dan mengikat secara umum.

⁴⁶ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung*, (Jakarta: Rajawali Pers), 2009, hlm 42

⁴⁷ Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Mengenai pengujian terhadap undang-undang yang memiliki kewenangan konstitusional dalam Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yang isinya:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undangundang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Maka berdasarkan pengaturan pada pasal tersebut, diketahui bahwa lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas dari suatu produk undang-undang adalah Mahkamah Konstitusi. Yang mana putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi ini bersifat final, yang artinya tidak ada lagi upaya hukum lainnya atas putusan tersebut.

Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang merupakan bentuk dari pengujian yang objeknya adalah seluruh peraturan yang bersifat mengatur dan mengikat secara umum yang tentunya berada di bawah undang-undang sendiri. Ada beberapa jenis peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diantaranya: peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, dan keputusan kepala daerah. Untuk lembaga yang berwenang dalam melaksanakan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang adalah Mahkamah Agung. Seperti yang sudah tertuang dalam Pasal 24A UUD 1945, yang isinya:

“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.”

2.3.2 Perbedaan Pengujian Peraturan Perundang-Undangn di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi

Kekuasaan kehakiman yang merdeka saat ini berdasarkan UUD 1945 sudah tidak lagi menempatkan Mahkamah Agung sebagai satu-satunya pelaku kekuasaan kehakiman, berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa

kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Namun dari hasil perubahan UUD 1945 juga masih menyisakan persoalan serius dalam bidang kekuasaan kehakiman, salah satu persoalan yaitu masih terdapatnya dualisme kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang tentunya sama-sama memiliki kewenangan dalam *judicial review*.⁴⁸ Berdasarkan pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat untuk menguji Undang-Undang (UU) terhadap UUD 1945. Sedangkan pengaturan mengenai pengujian di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang terdapat pada Pasal 24A ayat (1) mengatur 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.

Memang pada dasarnya antara dua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman tersebut tidak terdapat hubungan dalam hal kewenangan *judicial review*, hal ini karena objek yang menjadi kewenangan *judicial review* antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi tidak sama. Namun perlu diketahui lebih lanjut, bahwasannya seluruh objek dari *judicial review* yang menjadi ranah dari kewenangan dua lembaga kekuasaan kehakiman tersebut berada dalam satu hierarki peraturan perundang-undangan.⁴⁹

Untuk Mahkamah Agung sendiri memiliki wewenang dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Sementara itu untuk Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jika dilihat dari hal ini maka secara tidak langsung dikatakan bahwa

⁴⁸ Dr. Taufiqurrahman Syahuri, *Pengkajian Konstitusi Tentang Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, (Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementarian Hukum Dan HAM RI), 2014, hlm 38.

⁴⁹ Janpatar Simamora, *Analisa Yuridis terhadap Model Kewenangan Judicial Review di Indonesia*, (Hasil Penelitian Lembaga Penelitian Universitas HKBP Nommensen, Medan), 2012, hal 392.

kedudukan dari Mahkamah Konstitusi menjadi lebih tinggi dari Mahkamah Agung. Sedangkan dalam UUD 1945⁵⁰ dijelaskan bahwa kedua lembaga kekuasaan kehakiman tersebut memiliki kedudukan yang sama dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Mengenai hal itu dapat dilihat dari objek yang diuji oleh masing-masing lembaga, untuk Mahkamah Agung memiliki batasan terhadap produk hukum yang akan diuji maka secara tidak langsung juga membatasi Mahkamah Agung dalam melakukan kontrol secara normatif dari setiap produk hukum. Mahkamah Agung hanya berwenang mengadili peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Sedangkan kewenangan yang lebih tinggi adalah pengujian undang-undang terhadap UUDNRI 1945 yang dalam hal ini menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi.⁵¹

Mengenai mekanisme *judicial review* satu atap sendiri bukanlah hal baru lagi. Karena di beberapa negara sudah menerapkan lebih dulu konsep tersebut. Misalnya di Amerika, Mahkamah Agung yang lebih dikenal *Supreme Court* serta peradilan-peradilan yang ada di bawahnya memiliki wewenang dalam memutuskan perkara *review* dari sebuah produk perundang-undangan. Model tersebut secara tidak langsung memperlihatkan bahwa mengenai *judicial review* sendiri dapat dilaksanakan oleh beberapa peradilan, namun masih tetap dalam naungan Mahkamah Agung Amerika. *Judicial review* yang dilaksanakan oleh lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung masih dapat dilakukan banding kepada peradilan yang berada di atasnya.⁵²

Selain di Amerika ada juga Austria yang menerapkan konsep dari *judicial review* dalam satu atap ini. Beberapa negara seperti Prancis, Jerman, Bahkan Malaysia yang juga memiliki konsep penerapan satu atap dalam *judicial review*. Negara-negara yang menjalankan konsep *judicial review* satu atap beranggapan bahwa konsep tersebut jika dilaksanakan akan lebih efisien dan efektif.⁵³

⁵⁰ Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵¹ Antoni Putra, *Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Vol. 15, No. 2, 2018, hlm 73.

⁵² Sholahuddin Al-Fatih, *Model Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Satu Atap melalui Mahkamah Konstitusi*, Vol. 25, No. 2, September 2017-Februari 2018, hlm 256.

⁵³ *Ibid*, hlm 257.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil pembahasan sebagaimana yang telah dikemukakan maka dapat di berikan kesimpulan :

1. Mengenai kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) jika sebagai salah satu peraturan perundang-undangan dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia secara umumnya bisa dikatakan berada di bawah Undang-Undang dan sederajat dengan Peraturan Pemerintah (PP), karena kedudukan PP di dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang ada memiliki sebuah kesamaan dengan dibentuknya Perma. Jika PP tergolong dalam sebuah peraturan kebijakan maka untuk Perma sendiri juga merupakan sebuah peraturan kebijakan yang diterbitkan oleh sebuah lembaga peradilan. Hal ini dikaitkan dengan urutan dari peraturan-peraturan yang telah diterbitkan oleh MA sendiri, bahwasannya Perma termasuk di dalamnya. Apabila dilihat dari jenis peraturan yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung, Perma merupakan bukan bagian dari peraturan perundang-undangan yang telah tercantum dalam hierarki, melainkan bagian dari sebuah peraturan kebijakan yang diterbitkan sendiri oleh MA yang mengikat secara hukum dengan kedudukan sebagai pengisi sebuah kekosongan hukum serta di dalamnya juga memuat perihal hukum acara. Maka untuk hal tersebut, Perma merupakan sebuah peraturan yang berada di bawah undang-undang dan bukan termasuk dalam hierarki peraturan.
2. Dilihat dari perspektif sistem ketatanegaraan di Indonesia dalam hal negara Indonesia sebagai negara hukum yang mana kesejahteraan berdasarkan cita Pancasila, maka lembaga yang berwenang dalam melakukan pengujian Perma secara materiil adalah suatu lembaga negara tertentu secara khusus yang hanya menangani masalah pengujian Peraturan Perundang-undangan saja. Mengenai

permohonan Hak Uji Materiil (termasuk pengujian yang dilakukan untuk pengujian materiil Perma) yang sesuai dengan alurnya dapat diajukan dengan dua cara, yaitu yang pertama diajukan langsung kepada MA dan yang kedua diajukan melalui pengadilan negeri ataupun pengadilan TUN setempat. Kemudian perihal keputusan dari Hak Uji Materiil pelaksanaannya sesuai pada Pasal 6 PERMA Nomor 1 Tahun 2004, ayat (1) MA berpendapat bahwasannya permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih tinggi, maka MA mengabulkan permohonan tersebut. Dan yang terakhir, terhadap suatu putusan dari hak uji materiil tidak dapat diajukan Peninjauan Kembali (PK).

4.2 Saran

1. Mengenai Pasal 24A UUD 1945 dan pada Pasal 31A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung perlu dirubah agar mengenai keberadaan lembaga penguji peraturan perundang-undangan yang baru dapat ditetapkan secara sah dan agar memiliki urgensi tersendiri dalam UUD 1945 dan dalam Undang-Undang tentang Mahkamah Agung.
2. Untuk pasal-pasal yang diusulkan untuk diubah bisa menggunakan redaksi sebagai berikut “Lembaga penguji peraturan perundang-undangan berwenang untuk melakukan pengujian terhadap semua peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang”. Untuk hal tersebut sebagai bentuk konsekuensinya atas diubahnya pasal tersebut maka dapat digunakan sebuah redaksi sebagai berikut “Lembaga penguji peraturan perundang-undangan berwenang untuk melakukan pengujian secara materiil terhadap semua peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*. Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaamil Cipta Media.
- Asshiddiqie, Jimly. 2007. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Bagir Manan. 1997. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Dewasa Ini*. Bandung: Alumni.
- Ibrahim, Jhonny. 2008. *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyu Media.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Rahadjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sibuea, Hotma P. 2010. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Erlangga.
- Soemantri, H.R. Sri M. 1997. *Hak Uji Material di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Zainal Arifin Hoesein. 2009. *Judicial Review di Mahkamah Agung*. Jakarta: Rajawali Pers.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang sebagaimana telah diubah Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Perma Nomor 1 Tahun 2011 perubahan ketiga atas Perma Nomor 1 Tahun 2004 perubahan kedua atas Perma Nomor 1 Tahun 1999 atas perubahan Perma Nomor 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji Materil.

C. JURNAL ILMIAH

- Agus Satory dan Hotma Pardomuan Sibuea. 2020. *Problematika Kedudukan dan Pengujian Peraturan Mahkamah Agung Secara Materiil Sebagai Peraturan Perundang-Undangan*. PALAR(Pakuan Law Review). 06 (01)
- Ahmad Edi Subiyanto. 2012. *Mendesain Kewenangan Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945*. Jurnal Konstitusi. 9 (4).
- Antoni Putra. 2018. *Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. 15 (2).
- Budianto Eldist Daud Tamin. 2018. *Tinjauan Yuridis Terhadap Kedudukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*. VI (3)
- Icha Satriani. 2015. *Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung*. Universitas Hasanuddin, Makasar.
- Janpatar Simamora. 2012. *Analisa Yuridis terhadap Model Kewenangan Judicial Review di Indonesia*, (Hasil Penelitian Lembaga Penelitian Universitas HKBP Nommensen, Medan).
- Jimly Asshiddiqie. 2004. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Stusi Hukum Tata Negara FH UI.
- M. Syahrul Borman. 2017. *Independensi Kekuasaan Kehakiman Dari Pengaruh Kekuasaan Di Indonesia*. 1 (1).
- Muhammad Ishar Helmi. 2019. *Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi*. 6 (1).

- Nur Agus Susanto. 2011. *Independensi Kekuasaan Kehakiman Dan Efektivitas Sanksi Untuk Kasus Hakim Penerima Suap*. Jurnal Judisial. IV (1).
- Nur Sholikin. 2017. *Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)*. Rechtsvinding. 7-9 Februari.
- Rachmani Puspitadewi. 2006. *Sekelumit Cacatan Tentang Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*. Jurnal Hukum Pro Justitia. 24 (1).
- Rony Sulistyanto Luhukay. 2019. *Independensi Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Dan Relevansinya Bagi Penegakan Hukum Yang Berkeadilan Di Indonesia*. Jurisprudentie. 6 (1).
- Sholahuddin Al-Fatih. 2018. *Model Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Satu Atap melalui Mahkamah Konstitusi*. 25 (2).
- Sofyan Sitompul. 2004. *Hak Uji Materiil (Menurut Amandeman UUD 1945 dan Perbandingan MA di Amerika Serikat)*. Jurnal Legislasi Indonesia. 1 (5).
- Taufiqurrahman Syahuri. 2014. *Pengkajian Konstitusi Tentang Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan, (Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementarian Hukum Dan HAM RI)*.
- Ujang Abdullah. 2006. *Hak Uji Materiil Di Bawah Undang-Undang*. Disampaikan pada Diklat Calon Hakim Pengadilan TUN angkatan XIX.
- Zaelani. 2012. *Pelimpahan Kewenangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Delegation Of Authority The Establishment Of Legislation Regulation)*. Jurnal Legislasi Indonesia. 9 (1).

D. LAMAN

Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/delegasi>, diakses pada hari Selasa 5 Mei 2020, pukul 10.40 wib

Jimlyschool.com

Jimly Asshiddiqie. *Gagasan Negara Hukum Indonesia*,

[https://pn-](https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf)

[gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep Negara Hukum Indonesia.pdf](https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf), diakses pada hari Jumat, 1 November 2019, pukul 18.39 wib.

Jimly Asshiddiqie.

<http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/kedudukanmahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia/>,

diakses pada hari Sabtu, 2 November 2019, pukul 12.36 wib

Mahkamahagung.go.id

https://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/kma_sk_57_iv_2016.pdf, pada hari Jumat, 1 November 2019, pukul 16.28 wib.

<https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi>,

diakses pada hari Sabtu, 2 November 2019, pukul 13.26 wib

Dr. Riki Perdana Raya Waruwu. *Penerapan Asas Fiksi Hukum*

Dalam Perma. [https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=139:penerapan-asas-fiksi-](https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=139:penerapan-asas-fiksi-hukum-dalam-perma&catid=9:kegiatan&Itemid=24)

[hukum-dalam-perma&catid=9:kegiatan&Itemid=24](https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=139:penerapan-asas-fiksi-hukum-dalam-perma&catid=9:kegiatan&Itemid=24), Pada hari

Selasa 5 Mei 2020, pukul 13.36wib.

[https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php/kebijakan-](https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php/kebijakan-mahkamah-agung)

[mahkamah-agung](https://jdih.mahkamahagung.go.id/index.php/kebijakan-mahkamah-agung), Pada hari Jumat 8 Mei 2020, pukul 20.50.

<https://bawas.mahkamahagung.go.id/profil/sejarah.html>, Pada hari Sabtu 9 Mei 2020, pukul 13.31.

Hukumonline.com

Muhammad Yasin. *Kekuatan Hukum Produk-Produk Hukum MA (Perma, SEMA, Fatwa, SK KMA)*,

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6102/kekuatan-hukum-produk-produk-hukum-ma-perma--sema--fatwa--sk-kma/>, diakses pada hari Jumat, 1 November 2019, pukul 7.54

WIB

Bphn.go.id

Nur Sholikhin. *Mencermati Pembentukan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)*.

https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Nur%20Solikhin.pdf, diakses pada hari Rabu, 30 Oktober 2019, pukul 10.18 wib

