

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang Undang Dasar (UUD) Negara Indonesia tahun 1945 Pasal 24 ayat 2 menyebutkan dalam sistem ketata negaraan Republik Indonesia tentang kekuasaan Kehakiman di pegang oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) dan Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) keduanya berada dalam kekuasaan Yudikatif namun dalam hal urusan konsitusional khusus masuk kedalam bagian Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi republik Indonesia adalah salah satu Lembaga Negara dimana eksistensinya di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 Pasal 24C Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), dan Ayat (6).¹ Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut undang-undang dasar. Mahkamah Konstitusi mempunyai

¹ Pasal 24c Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), ayat (4), Ayat (5) dan ayat (6).

sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi, Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang. Dalam Pasal 24c Ayat (1) menjelaskan bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) berbunyi: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”*. Salah satu kewenangan yang menarik untuk dikaji adalah tentang kewenangan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 Atau Lazimnya di sebut dengan istilah *Judicial Review*.

Judicial Review menurut Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dalam buku Hukum Acara Pengujian Undang-Undang adalah pengujian yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma dalam hal ini norma (UU) yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 boleh diuji kepada peradilan

yang berwenang yakni Mahkamah Konstitusi (MK) dengan beberapa ketentuan.² Ketentuan-ketentuan mengenai *Judicial Review* hak atas uji materi maupun uji formil ini diberikan bagi pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU No. 08 Tahun 2011 Perubahan UU No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi:³

1. Perorangan warga negara Indonesia,
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuaidengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang,
3. Badan hukum publik atau privat, atau
4. Lembaga negara.

Hal ini kemudian sangat menarik dikaji jika pengajuan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi (MK) berdasarkan Pasal 51 Ayat (1) UU NO. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi haruslah pihak yang menganggap hak dan atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang. Maka pertanyaannya adalah bagaimana kemudian jika terdapat suatu Undang-Undang yang menyangkut suatu daerah tertentu akan tetapi cenderung merugikan suatu daerah tersebut namun masyarakat dalam daerah tersebut tidak paham dan apatis terhadap Undang-Undang yang cenderung merugikan daerah tersebut dalam hal ini terdapat masyarakat lain di luar daerah yang bersangkutan

² Jimly Asshiddiqie, *Hukum acara Pengujian Undang undang*, Solo, Sinar Grafika, 2012, hlm. 1-3.

³ Pasal 51 Ayat (1) UU No 08 Tahun 2011 Perubahan UU No 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

yang paham dan mengerti tentang dampak berlakunya Undang-Undang tersebut yang cenderung merugikan bagi masyarakat, tentunya hal ini tidak bisa kemudian di ajukan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi lantaran tidak memiliki *Legal Standing*.

Hal inilah kemudian menjadi persoalan dan terdapat kekosongan hukum (*vacuum of norm*). Oleh sebab itu, pada penelitian skripsi ini di angkat judul tentang **“Perluasan Legal Standing Judicial Review Pada Mahkamah Konstitusi”**.

Pengujian Undang-Undang (*Judicial Review*) Dasar pemikiran lahirnya mekanisme *Judicial Review* (dan sekaligus dasar pemikiran lahirnya Mahkamah Konstitusi) di Eropa adalah justru bagaimana caranya memaksa pembentuk Undang-Undang taat kepada konstitusi.⁴ Dalam hal ini agar tidak membuat Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Prinsip tersebut dinamakan prinsip konstusionalitas hukum (*constitutionality of law*) yang merupakan syarat atau unsur utama paham negara hukum maupun demokrasi konstusional. Oleh karena itu harus ada mekanisme hukum yang menjamin bahwa Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan lain dibawahnya tidak bertentangan dengan konstitusi. Inilah yang pada akhirnya melahirkan mekanisme pengujian Undang-Undang terhadap konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*constitutional review atau judicial review*).

⁴ Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, Hlm. 154.

Legal standing menurut Harjono dalam bukunya yang berjudul *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa* adalah keadaan dimana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi (“MK”).⁵ Terkait persyaratan yang harus dipenuhi agar memiliki *Legal Standing* Achmad Roestandi,⁶ dalam buku *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab* juga menjelaskan dengan merujuk pada Pasal 51 UU NO. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya telah merumuskan kriteria agar seseorang atau suatu pihak memiliki *legal standing*, yaitu:

1. Kriteria Pertama berkaitan dengan kualifikasinya sebagai subjek hukum, dimana pemohon harus merupakan salah satu dari subjek hukum berikut ini:
 - a. Perorangan warga negara,
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat,
 - c. Badan hukum publik atau privat, atau
 - d. Lembaga negara.
2. Kriteria kedua yang berkaitan dengan anggapan pemohon bahwa hak dan wewenang konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang dengan rincian sebagai berikut:
 - a. Adanya hak/kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945,

⁵ Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Jakarta, Kostitusi, 2008, Hlm. 176.

⁶ Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi Dalam tanya jawab*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006, Hlm. 43-44.

- b. Hak/kewenangan konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang sedang diuji,
- c. Kerugian tersebut bersifat khusus (spesifik) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi,
- d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji, dan
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkan permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tersebut akan atau tidak lagi terjadi.

Dengan dipenuhinya persyaratan tentang kualifikasi subjek hukum dan persyaratan kerugian tersebut di atas, maka pemohon mempunyai *legal standing*. Adanya ketentuan mengenai *legal standing*, berarti tidak semua orang atau pihak mempunyai hak mengajukan permohonan ke MK. Hanya mereka yang benar-benar mempunyai kepentingan hukum saja yang boleh menjadi pemohon. Pemohon yang tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) akan menerima putusan MK yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Mengapa *Legal Standing* hanya diberikan kepada pihak yang dianggap hak dan kewenangan konstitusionalnya dirugikan dalam pengajuan *Judicial Review* pada Mahkamah Konstitusi?

2. Mengapa *Legal Standing* juga perlu di berikan kepada pihak yang di anggap tidak di rugikan hak dan kewenangan konstitusioanalnya dalam pengajuan *Judicial Review* pada Mahkamah Konstitusi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telahdi kemukakan di atas penelitian ini Bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan dan pemberian *Legal Standing* dalam proses *Judicial Review* pada Mahkamah Konstitusi dan alasan alasan di berikannya *Legal Standing* hanya bagi pihak yang dianggap dirugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya.
2. Untuk mengetahui pentingnya *Legal Standing* bagi setiap subyek hukum yang dianggap tidak di rugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya dalam hal pengajuan *Judicial Review* pada Mahkamah Konstitusi.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari hasil peneltian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan secara teoritis
 - a. Harapannya mampu bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara Indonesia.
 - b. Harapannya bermanfaat untuk dijadikan referensi bagi pihak yang akanmenulis hal sejenis dan berkaitan dengan penulisan ini.

2. Kegunaan secara praktis

- a. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi solusi terhadap persoalan-persoalan Hukum di Indonesia dan harapannya menjadikan sebagai pertimbangan oleh pihak terkait.
- b. Sebagai sarana nalar intelektual dengan menggabungkan pemahaman dengan teori-teori di bangku kuliah.

1.5. Keaslian

Keaslian dalam penelitian ini didasarkan pada perbandingan penelitian terdahulu yang berhubungan dengan permasalahan legal standing pengajuan *Judicial Review* pada Mahkamah Konstitusi. Perbandingan tersebut akan diuraikan dalam bentuk tabel berikut ini:

Tabel 1.1 : Orisinalitas Penelitian dan Korelasi

No	Nama	Judul Skripsi	Perbedaan
1.	Diki AlTrika [Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara Medan]	Legal standing dalam pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia [Studi Terhadap Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2003-Januari 2007 Tentang Pengujian Undang-Undang]	Tulisan ini memang pada dasarnya juga membahas terkait Masalah <i>Legal Standing</i> akan tetapi terdapat perbedaan dengan skripsi yang akan di tulis. Tulisan ini membahas kriteria/siapa saja yang memiliki <i>Legal Standing</i> dalam proses pengujian Undang-Undang berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi sedangkan skripsi yang akan di tulis bahasannya lebih spesifik kepada bahasan alasan-alasan Hakim Mahkamah Konstitusi hanya Memberikan <i>Legal standing</i> pada Orang yang di rugikan hak konstituionalnya dalam pengajuan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar di Mahkamah Konstitusi.

2	Angga Yonar Kesuma [Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta]	Analisis Kedudukan Hukum [Legal Standing] Warga Negara Indonesia Sebagai Subyek Pemohon Dalam Pengujian Konstituionalitas Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.	Tulisan ini [Angga Yonar Kesuma] mengkaji tentang kedudukan hukum Warga negara Indonesia sebagai subyek pemohon pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi dan di akhir bahasannya menyimpulkan bahwa warga negara Indonesia sebagai subjek utama, sedangkan skripsi ini mengkaji tentang perlunya Warga negara Indonesia yang tidak memiliki <i>Legal Standing</i> agar juga bisa mengajukan pengujian Undang-Undang.
---	--	---	--

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang di gunakan pada penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian Normatif. Penelitian hukum yang mencakup azaz-azaz Hukum sistematika hukum dan menganalisis hubungan antara peraturan, dan perbandingan hukum⁷.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Adapun dalam penelitian ini penulis memilih untuk menggunakan beberapa pendekatan yang relevan dengan permasalahan penelitian yang dihadapi, diantaranya adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual.

1.6.2.1 Pendekatan PerUndang-Undangan (*Satatie Approach*)

Pendekatan PerUndang-Undangan dilakukan untuk menelaah setiap regulasi dan aturan aturan terkait dengan isu Hukum yang di kaji.⁸ Dalam hal ini adalah

⁷ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1981, hlm.51.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2010, hlm.137.

UU No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah konstitusi sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 08 Tahun 2011.

1.6.2.2 Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan konseptual “beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum, sehingga dengan mempelajari pandangan dan doktrin tersebut peneliti akan menemukan gagasan yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum dan asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi”.⁹

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam metode pengumpulan bahan hukum menggunakan dua bahan hukum yaitu primer dan sekunder.

1.6.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang dijadikan sebagai sumber utama (otoritas) yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim.¹⁰ Terkait dengan penulisan skripsi ini bahan hukum primer yang di teliti adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UU Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah menjadi UU Nomor 08 Tahun 2011

1.6.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum dalam bentuk dokumen tidak resmi. Publikasi hukum tersebut dapat berupa buku-buku

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2005, hlm. 135-136.

¹⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm. 47.

teks, kamus hukum, jurnal, dan komentar-komentar atas putusan hakim.¹¹ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku, kamus hukum, jurnal, artikel dan berita dari internet yang berkaitan dengan *Legal standing* pengujian Undang-Undang (*Judicial Review*) pada Mahkamah Konstitusi.

1.6.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Interpretatif yaitu analisis dengan mengedepankan penalaran hukum yang salah satunya menggunakan penafsiran hukum. Penafsiran hukum tersebut, diantaranya penafsiran otentik yang dimaksudkan sebagai “penafsiran berdasarkan kehendak pembentuk UU”¹².

Penafsiran tersebut dipergunakan dalam pemaknaan arti yang tercantum padaperaturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum keberadaan dan kewenagannya dalam UUD NRI Tahun 1945 kemudian menganalisa kekurangan kekurangan dalam perundang undangan tersebut serta menyusun gagasan yang relevan dan tepat untuk hal *Legal Standing* pada pihak yang tidak di rugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya dalam *Jucicial Review* pada Mahkamah Konstitusi. Metode yang di gunakan adalah berpikir deduktif, yaitu menghimpun seluruh perundang undangan yang terkait menganalisa secara mendalam kemudian menspesifikasikan kewenangan Mahkamah Konstitusi secara umum dan selanjutnya secara khusus masuk kedalam kewenangan *Jucial Review* yang terkait dengan *Legal Standing* lalu memberi kesimpulan terhadap interpretasi interpretasi yang di lakukan.

¹¹ *Ibid*, hlm. 54.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2005, hlm. 147.

1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan ini secara garis besar terdiri dari 5 (lima) bab setiap bab menyajikan sub bab materi yang dibahas di dalam pembahasan penulisan ini, agar lebih mudah memahaminya, beberapa penjelasan dituangkan dalam bagan berikut:

Adapun sistematika penulisan ini, adalah :

BAB I : Pendahuluan

- 1.Latar Belakang Masalah
- 2.Rumusan Masalah
3. Tujuan Penulisan
- 4.Manfaat Penulisan
- 5.Orisinalitas Penelitian
- 6.Metode Penelitian
- 7.Sistematika Penulisan

BAB II : kerangka teori dan peraturan legal standing judicial review Mahkamah Konstitusi.

BAB III: *Legal Standing Judicial review* pada mahkamah konstitusi dan perlunya perluasan *Legal Standing Judicial Review* bagi pihak yang tidak dirugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya

BAB IV : Penutup

- 1.1. Kesimpulan
- 1.2.Rekomendasi.

DAFTAR PUSTAKA