

**GAGASAN *JUDICIAL PREVIEW*  
DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA  
(Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)**

**SKRIPSI**



Diajukan Oleh:

**SITI ADELIA PRATIWI**

**NIM. 160105084**

**Mahasiswa Syari'ah dan Hukum  
Program Studi Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH  
2021 M / 1442 H**

**GAGASAN *JUDICIAL PREVIEW* DALAM  
SISTEM HUKUM INDONESIA  
(Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)**

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh  
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)  
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Oleh:

**SITI ADELIA PRATIWI**

**NIM. 160105084**

**Mahasiswa Syari'ah dan Hukum  
Program Studi Hukum Tata Negara**

Disetujui untuk Diuji/Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I,

**Dr. Abdul Jalil Salam, M.Ag**  
NIP. 197011091997031001

Pembimbing II,

**Badri, S.Hi., M.H**  
NIP. 197806142014111002

**GAGASAN JUDICIAL PREVIEW  
DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA  
(Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)**

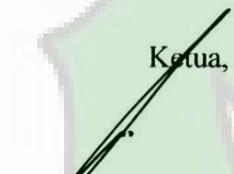
**SKRIPSI**

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry  
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima  
Sebagai Salah Satu Beban Studi  
Program Sarjana (S-1)  
dalam Ilmu Hukum Tata Negara  
Pada Hari/Tanggal: Rabu, 13 Januari 2021 M  
29 Jumadil Awal 1442 H  
di Darussalam, Banda Aceh

Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi:

Ketua,

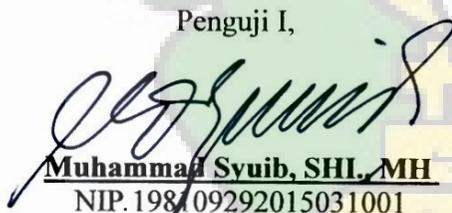
Sekretaris,

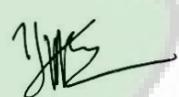
  
**Dr. Abdul Jalil Salam, M.Ag**  
NIP. 197011091997031001

  
**Badri, S.Hi., M.H**  
NIP. 197806142014111002

Penguji I,

Penguji II,

  
**Muhammad Syuib, SHL, MH**  
NIP. 198709292015031001

  
**Yenny Sri Wahyuni, SH, MH**  
NIP. 198101222014032001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



  
**Prof. Muhammad Siddiq, MH., Ph.D**  
NIP. 197703032008011015

## LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Siti Adelia Pratiwi  
NIM : 160105084  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini menerangkan bahwa dalam penulisan skripsi ini yang berjudul "**Gagasan Mekanisme *Judicial Preview* dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)**", saya menyatakan bahwa :

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.*
4. *Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.*
5. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu mempertanggungjawab atas karya ini.*

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya siap untuk dicabut gelar atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 12 Januari 2021

Yang Menyatakan,



*Siti Adelia Pratiwi*  
Siti Adelia Pratiwi

## ABSTRAK

Nama : Siti Adelia Pratiwi  
NIM : 160105084  
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara  
Judul : Gagasan *Judicial Preview* Dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)  
Tanggal : 13 Januari 2021  
Tebal Skripsi : 66 halaman  
Pembimbing I : Dr. Abdul Jalil Salam, M.Ag  
Pembimbing II : Badri, S.Hi., M.H  
Kata Kunci : *Judicial Preview, Sistem Hukum Indonesia, Dewan Konstitusi Prancis.*

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NKRI 1945, kewenangan tersebut yang biasa disebut dengan istilah *judicial review*. Dalam Perkembangannya pengujian undang-undang adalah perkara yang banyak dilakukakan oleh MK dan dari hasil putusan MK pula banyak Undang-undang yang dibatalkan. Dalam hal ini menimbulkan keresahan dimana produk undang-undang dinilai buruk dan tidak berkualitas. Berbeda hal nya di Prancis Model pengujian Undang-undang sangat berbeda dengan pengujian yang dilakukan di Indonesia, Pengujian yang dilakukan oleh dewan konstitusi ini bukan UU tetapi berupa Undang-Undang yang belum disahkan jadi sifat nya '*a priori*' atau preventif. Adapun Persoalan yang hendak dikaji dalam skripsi ini yaitu Bagaimana prosedur *constitutional preview* di dewan konstitusi Prancis, Apa Signifikansi gagasan *judicial preview* terhadap sistem hukum Indonesia. Penelitian ini termasuk ke dalam studi kepustakaan, dengan Jenis penelitian hukum normatif. Adapun kesimpulan dari penilitian ini adalah Dewan Konstitusi Prancis menyelenggarakan pengujian konstitusional atas rancangan legislasi yang telah ditetapkan oleh parlemen tetapi belum diundangkan sebagaimana mestinya. Pengujian di sini disebut pengujian yang bersifat *a priori* karena batu ujinya adalah Rancangan Undang-undang yang belum diundangkan. Selama pengujian di dewan konstitusi Rancangan undang-undang tersebut tidak boleh diundangkan sebelum adanya keputusan dari dewan konstitusi terhadap rancangan undang-undang tersebut apakah konstitusional ataupun inkonstitusional. Adapun Signifikansi gagasan *judicial preview* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi Indonesia guna menciptakan undang-undang yang lebih berkualitas dan meminimalisir angka pengajuan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang meningkat setiap tahunnya. Serta untuk mengembalikan kembali kepercayaan masyarakat terhadap produk Undang-undang dan lembaga pembentuknya.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta karunia-Nya berupa ilmu pengetahuan dan kesehatan sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini, Shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga, serta sahabat-sahabat beliau sekalian, yang telah menghantarkan kita kepada dunia yang bermoral dan berilmu pengetahuan, menginspirasi bagaimana menjadi pemuda tangguh, pantang mengeluh, mandiri dengan kehormatan diri, yang cita-citanya melangit namun karyanya membumi. Atas berkat rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul ***“Gagasan Judicial Preview dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)”***.

Penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, dorongan, dan uluran tangan dari berbagai pihak. Oleh sebab itu dalam kesempatan ini dengan segala kerendahan hati dan do'a, mudah-mudahan kepada seluruh pihak yang telah berjasa dalam penulisan skripsi ini, segera mendapat imbalan yang tiada tara dan dilimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya serta dilancarkan rezekinya oleh Allah SWT. Dengan penuh rasa hormat penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. Abdul Jalil Salam, M.Ag sebagai pembimbing I, dan kepada Bapak Badri, S.Hi., M.H sebagai pembimbing II, yang telah berkenan menyisihkan waktu, pikiran, dan kesempatan dengan ikhlas untuk membimbing serta memberi masukan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik.
2. Bapak Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry, Ketua Program Studi Hukum Tata Negara, Penasehat Akademik, Serta Seluruh Staff Pengajar dan Pegawai Fakultas Syariah dan Hukum, yang telah

- memberikan ilmu pengetahuan, masukan, dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Kedua orang tua tercinta, ayahanda Sofyan Sarong, SE dan ibunda Sri Yulia Endang Adiningsih, dan juga kepada saudara-saudara saya Muhammad Satria Gandreva, Restu Gilang Sanjaya dan Muhammad Taisir Afkar, yang telah mengasihi, mendidik, dan mendoakan serta memberi dukungan bagi penulis, yang dengan do'a dan kerja keras dari mereka dapat menghantarkan penulis pada tingkat sekarang ini.
  4. Seluruh keluarga dan para sahabat terbaik yang tidak bisa disebutkan satu persatu, tidak ada kata-kata selain terima kasih dan doa terbaik untuk semuanya yang telah membantu meringankan dan memberi dukungan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya, penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan kepada para pembaca. Hanya kepada Allah jua lah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. Amiiin Yaa rabbal'amin.

Banda Aceh, 12 Januari 2021

Penulis,

Siti Adelia Pratiwi

NIM. 160105084

# TRANSLITERASI

## TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Dalam skripsi ini banyak dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987. Adapun Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

### 1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket	No.	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		١٦	ط	ṭ	t dengan titik di bawahnya
2	ب	B		١٧	ظ	ẓ	z dengan titik di bawahnya
3	ت	T		١٨	ع	‘	
4	ث	Ṣ	s dengan titik di atasnya	١٩	غ	gh	
5	ج	J		٢٠	ف	f	
6	ح	ḥ	h dengan titik di bawahnya	٢١	ق	q	
7	خ	Kh		٢٢	ك	k	
8	د	D		٢٣	ل	l	
9	ذ	Ẓ	z dengan titik di atasnya	٢٤	م	m	
10	ر	R		٢٥	ن	n	
11	ز	Z		٢٦	و	W	
12	س	S		٢٧	ه	H	

13	ش	Sy		٢٨	ء	ء	
14	ص	Ṣ	s dengan titik di bawahnya	٢٩	ي	Y	
15	ض	Ḍ	d dengan titik di bawahnya				

## 2. Konsonan

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

- a. Vokal Tunggal Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	<i>Fathah</i>	A
◌ِ	<i>Kasrah</i>	I
◌ُ	<i>Dammah</i>	U

- b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌َ ي	<i>Fathah dan ya</i>	Ai
◌َ و	<i>Fathah dan wau</i>	Au

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauila*

### 3. Maddah

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
اِي َ	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	Ā
يِ ِ	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	Ī
وِ ِ	<i>Dammah</i> dan <i>wau</i>	Ū

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمَى = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

### 4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

#### a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

#### b. Ta marbutah (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

#### c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta marbutah (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madīnahal-Munawwarah/ al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةُ : *Talḥah*

## **Modifikasi**

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.



## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Perbedaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Dewan Konstitusi Prancis.....	47
Tabel 3.2	Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia .....	49



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : SK Bimbingan.....	67
--------------------------------	----



## DAFTAR ISI

<b>LEMBARAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SIDANG.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>TRANSLITERASI .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB SATU PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Kajian Pustaka.....	7
E. Penjelasan Istilah.....	10
F. Metode Penelitian.....	12
1. Pendekatan Penelitian.....	13
2. Jenis Penelitian.....	13
3. Sumber Penelitian.....	13
4. Teknik Pengumpulan Data .....	14
5. Obejektivitas Penelitian dan Validitas data .....	15
6. Teknik Analisis data.....	15
7. Pedoman Penulisan.....	15
G. Sistematika Pembahasan .....	15
<b>BAB DUA LANDASAN TEORI.....</b>	<b>17</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Konstitusi .....	17
1. Konstitusionalisme .....	17
2. Sejarah Konstitusi.....	17
3. Pengertian Konstitusi .....	20
4. Materi Muatan Konstitusi.....	23
5. Tujuan, Fungsi, dan Kedudukan Konstitusi .....	24
6. Klasifikasi Konstitusi .....	26
B. Tinjauan Umum Tentang Pengujian Undang-Undang.....	27
1. Teori Pengujian Perundang-undangan.....	29
2. Model Pengujian Undang-Undang .....	30
3. <i>Review</i> dan <i>Preview</i> .....	36
C. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi .....	36

1. Kadudukan, Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi.....	37
<b>BAB TIGA GAGASAN <i>JUDICIAL PREVIEW</i> DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA.....</b>	<b>40</b>
A. Prosedur <i>Constitutional Preview</i> di Dewan Konstitusi Prancis.....	40
1. Susunan Keanggotaan Dewan Konstitusi Prancis .....	40
2. Wewenang Dewan konstitusi Prancis .....	41
3. Proses <i>Constitutional Preview</i> di Dewan Konstitusi Prancis.....	43
4. Perbandingan Mahkamah Konstitusi Indonesia dan Dewan Konstitusi Prancis .....	46
B. Signifikansi Gagasan Mekanisme <i>Judicial Preview</i> Dalam Sistem Hukum Indonesia .....	48
1. Situasi Tatanan Sistem Hukum Indonesia untuk memungkinkan dilaksanakan <i>Judicial Preview</i> .....	48
2. Gagasan Mekanisme <i>Judicial Preview</i> dalam Sistem Hukum.....	54
<b>BAB EMPAT PENUTUP .....</b>	<b>60</b>
A. Kesimpulan .....	60
B. Saran.....	61
<b>DAFTAR KEPUSTAKAAN.....</b>	<b>63</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>67</b>

# **BAB SATU**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia merupakan negara yang menerapkan supremasi hukum dilihat dari adanya pergeseran yang semula merupakan supremasi MPR kemudian berubah menjadi supremasi konstitusi. Semenjak perubahan ketiga UUD NRI 1945 Tahun 2001.<sup>1</sup> Dari perubahan tersebut maka terbentuk Mahkamah Konstitusi untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya.<sup>2</sup>

Kewenangan dan ketentuan Mahkamah Konstitusi secara jelas telah dituangkan di dalam UUD NRI 1945 yang termaktub dalam Pasal 24 tentang Kekuasaan Kehakiman terkhusus Mahkamah Konstitusi yang dimuat dalam Pasal 24C.<sup>3</sup> Kemudian, berhubungan dengan kewenangan dan tata cara berperkara di dalam Mahkamah Konstitusi lebih lanjut dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Kewenangan pengujian materiil undang-undang di Mahkamah Konstitusi dilandasi oleh Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Kemudian teknis pelaksanaannya diatur dalam Peraturan MK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian UU.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat jenderal dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 7.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar grafika, 2006), hlm 45.

<sup>3</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24C Ayat (1).

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 76.

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, kewenangan tersebut yang biasa disebut dengan istilah *judicial review*. Dalam melakukan fungsi peradilan dalam bidang kewenangannya, mahkamah konstitusi melakukan penafsiran terhadap UUD NRI 1945 sebagai satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan tertinggi untuk menafsirkan konstitusi (*the sole Interpreter of the Constitution*).<sup>5</sup>

Perkara pengujian undang-undang yang diregistrasi di Mahkamah Konstitusi dari awal terbentuknya sampai sekarang cenderung mengalami peningkatan yang pesat. Hal tersebut tergambar dari banyaknya permohonan uji materiil terhadap produk legislasi DPR dan Presiden.<sup>6</sup> Dari data Mahkamah Konstitusi, dalam Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang sejak tahun 2003 sampai 2019, terdapat 1.258 uji materiil terhadap berbagai produk hukum berupa undang-undang. terdapat 261 permohonan uji materiil yang dikabulkan oleh MK, 453 ditolak dan 396 tidak diterima, tarik kembali 118, Gugur 21, tidak berwenang 9.<sup>7</sup>

Kontras dengan konsekuensi ratusan pasal yang dibatalkan MK itu, menandakan begitu buruknya produk undang-undang selama ini. Tak bisa dipungkiri juga, jika kualitasnya baik, sangat tidak mungkin MK membatalkan sampai 261 kali. Sedangkan waktu dan biaya yang dibutuhkan dalam

---

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Konstitsui di sepuluh Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm. 103-104.

<sup>6</sup> Alek Karci Kurniawan, *Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 4, Desember 2014, hlm. 634.

<sup>7</sup> <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4> diakses tanggal 23 September 2019.

membentuk undang-undang itu tidak sedikit.<sup>8</sup> Hal tersebut sangat merugikan baik negara dan masyarakat jika undang-undang dianggap gagal menjadi instrumen untuk menata sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Pengujian Undang-undang terhadap undang-undang dasar saat ini merupakan suatu hal yang sering dan banyak dilakukan oleh mahkamah konstitusi, Jika dilihat dari data perkara di mahkamah konstitusi, dimana tampak antusiasme pemohon untuk menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD NRI 1945, di sini menjadi kekhawatiran publik apabila dalam setahun produk legislasi disahkan sebanyak 7 Undang-Undang lalu pada tahun yang sama Undang-Undang tersebut di uji di mahkamah konstitusi sebanyak 4 Undang-Undang, maka hal ini perlu dipertanyakan apakah Undang-Undang tersebut tidak terpenuhi syarat kelayakan atau kurangnya orang-orang yang tidak paham hukum dan *sense* sosial di dalamnya.

Mekanisme yang perlu digunakan dalam meningkatkan kualitas produk undang-undang yaitu suatu mekanisme pengujian terlebih dahulu atau *preview* sebelum rancangan undang-undang itu diberlakukan untuk umum, agar dapat meminimalisir potensi UU yang akan diuji di MK. Supaya terciptanya suatu UU yang baik dan bermanfaat bagi seluruh masyarakat dan juga pihak-pihak lainnya.

Mekanisme pengujian terlebih dahulu terhadap rancangan undang-undang telah dipraktekkan di salah satu negara di Eropa yaitu Prancis, Model pengujian Undang-undang di Prancis sangat berbeda dengan pengujian yang dilakukan di Indonesia, dikarenakan pengujian tersebut dilakukan oleh dewan konstitusi atau '*Conseil Constitutiennel*' untuk melaksanakan fungsi pengujian Konstitusi. Sistem pengujian di Prancis tidak dilaksanakan oleh hakim atau

---

<sup>8</sup><https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50e199f0bc17d/borosnya-biaya-pembuatan-undang-undang/> diakses tanggal 20 Juli 2019.

lembaga peradilan, melainkan oleh Lembaga non-Peradilan. Oleh karena itu yang dirumuskan di dalam Konstitusinya bukan 'Cour' (pengadilan) tetapi 'Conseil' (Dewan). Disamping itu Pengujian yang dilakukan oleh dewan konstitusi ini bukan UU tetapi merupakan Rancangan Undang-Undang yang belum disahkan jadi sifat nya 'a priori' atau preventif. Mekanisme yang dilakukan oleh Dewan Konstitusi ini oleh sementara sarjana disebut 'constitutional preview' dikarenakan pengujian atas Rancangan Undang-undang yang belum resmi diundangkan dan mengikat umum.<sup>9</sup>

Dewan Konstitusi menguji rancangan undang-undang yang telah mendapatkan persetujuan di parlemen, tetapi belum diundangkan sebagaimana mestinya. Apabila muncul persoalan konstitusionalitas di dalamnya, maka Dewan Konstitusi yang harus memutuskan bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD. Setelah suatu undang-undang telah diundangkan, dewan tidak boleh lagi melakukan pengujian.<sup>10</sup> Setelah suatu rancangan di-*preview* dan dinyatakan tidak bertentangan dengan konstitusi, rancangan tersebut dapat diundangkan sebagaimana mestinya sehingga dapat berlaku dan mengikat untuk umum.<sup>11</sup>

Model gagasan dan perkembangan sejarah *conseil constitutionnel* (dewan Konstitusi) ini memang dapat dikatakan sangat khas. Banyak pujian yang diberikan kepada lembaga pengawal konstitusi di Prancis tersebut. Corak dan model pengujian Rancangan Undang-undang dianggap rasional, efisien,

---

<sup>9</sup> Jimly Ashiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005) hlm. 56-59.

<sup>10</sup> John Bell, *French Constitutional Law*, (Oxford: Clarendon Press, 1992), hlm. 29.

<sup>11</sup> Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945 (Sistem Perwakilan di Indonesia Dan Masa Depan MPR)*, (Bandung: Fokusmedia, 2013), hlm. 120.

dan realistis. Sehingga lembaga tersebut mendapat banyak pujian dan penghargaan dari berbagai kalangan teoritis dan praktisi di berbagai negara.<sup>12</sup>

Model gagasan pengujian yang diterapkan di Prancis tersebut mungkin dapat menjadi cerminan positif bagi negara Indonesia khususnya dalam bidang pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar. Model pengujian tersebut dinilai cukup menarik dan realistis dan mungkin dapat mengurangi undang-undang yang akan diuji di Mahkamah Konstitusi Indonesia.

Terlepas dari urgensi keberadaan mahkamah konstitusi di Indonesia dan hasil produk undang-undang yang dinilai kurang memuaskan dalam masyarakat, maka dalam penelitian ini penulis melakukan sebuah kajian refleksi terhadap kewenangan mahkamah konstitusi di Indonesia dan kewenangan dewan konstitusi di Prancis terkait mengenai fungsi hak uji materiil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, maka dari ulasan yang telah disampaikan di atas penulis tertarik mengangkat sebuah penelitian skripsi dengan judul **“Gagasan *Judicial Preview* dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, dapat ditarik beberapa poin rumusan masalah yang selanjutnya menjadi bahasan dalam skripsi ini, yaitu:

1. Bagaimanana prosedur *constitutional preview* di dewan konstitusi Prancis?
2. Apa Signifikansi gagasan *judicial preview* terhadap sistem hukum Indonesia?

---

<sup>12</sup> Jimly Ashiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara, ..., hlm.65.*

## C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian dalam kaitan poin-poin pembahasan skripsi ini, yaitu:

- a. Untuk menjelaskan prosedur *constitutional preview* di Dewan Konstitusi Prancis.
- b. Untuk memperoleh signifikansi gagasan *judicial preview* terhadap sistem hukum di Indonesia.

### 2. Manfaat penelitian

Manfaat yang ingin dicapai pada penelitian ini dapat dikategorikan menjadi dua aspek yaitu:

- a. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini berguna dan bermanfaat dalam keilmuan di bidang hukum tata negara dan yang lebih spesifiknya lagi mengenai masalah penafsiran hukum tentang '*judicial preview*' terhadap rancangan undang-undang.
- b. Secara praktis, dapat digunakan untuk menjadi pertimbangan dalam pengambilan kebijakan regulasi di bidang pembentukan undang-undang dasar dan undang-undang, mengenai metode *judicial preview* ini juga dapat digunakan oleh pemerintah, penegak hukum, serta masyarakat pada umumnya dalam mewujudkan hukum yang berkeadilan dan bijaksana bagi masyarakat.

### 3. Kajian Pustaka

Setelah penelusuran yang dilakukan oleh penulis maka dapat ditarik beberapa karya ilmiah, yang berhubungan ataupun penelitian-penelitian lain di antaranya:

Skripsi karya M. Yunus "*Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Rancangan Undang-Undang Yang Telah Disetujui Bersama*

(*Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Perkara Nomor: 97/Puu-Xii/2014*)” karya yang diterbitkan di Program S1 Ilmu Hukum Departemen Hukum Tata Negara Universitas Hasanuddin Makassar pada tahun 2017. Penelitian ini di dalamnya menganalisis Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam mengadili permohonan Pengujian Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama terhadap UUD Tahun 1945, dan menjelaskan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama dapat dijadikan sebagai objek pengujian terhadap UUD Tahun 1945, merujuk pada putusan MK yang menyatakan berwenang mengadili.<sup>13</sup>

Tesis karya Muhammad Andi Anwar “Kewenangan *Abstract Review* Mahkamah Konstitusi (Sebuah Gagasan Sistem Pengujian Undang-Undang di Masa yang Akan Datang)” karya yang diterbitkan di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Pada tahun 2018. Penelitian ini menjelaskan bahwa pengujian *abstract (judicial) review* ialah kekuasaan pengadilan suatu negara untuk memeriksa tindakan legislatif dan eksekutif pemerintah dan untuk menentukan apakah ini tindakan yang sesuai dengan konstitusi negara sebelum disahkan dan juga menjelaskan penerapan pengujian undang-undang yang dilakukan di beberapa negara dapat dilihat bahwa kewenangan pengujian undang-undang yang dimiliki mencakup antara lain kewenangan *abstract review* dan *concret review* untuk melindungi masyarakat dari penerapan hukum yang salah dan tidak sejalan konstitusi yang berlaku.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> M.Yunus “Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Rancangan Undang-Undang Yang Telah Disetujui Bersama (*Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Perkara Nomor: 97/Puu-Xii/2014*)”, (Skripsi), Fakultas Ilmu Hukum Departemen Hukum Tata Negara Universitas Hasanuddin Makassar, 2017.

<sup>14</sup> Muhammad Andi Anwar, “Kewenangan *Abstract Review* Mahkamah Konstitusi (Sebuah Gagasan Sistem Pengujian Undang-Undang di Masa Yang Akan Datang)”, (Tesis), Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2018.

Jurnal yang ditulis oleh Imam Asmarudin “*Perbandingan Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan Mahkamah Konstitusi Portugal*” yang diterbitkan oleh jurnal *Legislasi Indonesia* Volume 1 Nomor 2, September 2004. Di dalamnya membahas perbedaan dan persamaan kewenangan, kedudukan dan pengangkatan di mahkamah konstitusi Indonesia dan mahkamah konstitusi Portugal.<sup>15</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Muhammad Zaky “*Perbandingan Judicial Review Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan Germany Federal Constitutional Court dan Implikasinya Secara Global*” yang diterbitkan oleh jurnal *Transnasional* Volume 11 No. 1, Juni 2016. Di dalamnya membahas perbedaan kewenangan *judicial review* antara mahkamah konstitusi di Indonesia dan Germany Federal Constitutional Court, dan juga menjelaskan mekanisme pengajuan *judicial review* di kedua mahkamah konstitusi masing-masing.<sup>16</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Nurul Qamar “*Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*” yang diterbitkan oleh jurnal *Konstitusi*, Volume I No. 1, November 2012. di dalamnya menjelaskan kewenangan *judicial review* mahkamah konstitusi tertuju pada pengujian konstitusionalitas atas undang-undang terhadap undang-undang dasar, model pengujiannya biasa disebut *judicial review* bidang konstitusi atau ketatanegaraan dan menjelaskan sifat pengujian atau *judicial review* dimana ranahnya tidak terbatas hanya pada

---

<sup>15</sup> Imam Asmarudin, “Perbandingan Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan Mahkamah Konstitusi Portugal”, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 1 No. 2, September 2014.

<sup>16</sup> Muhammad Zaky, “Perbandingan Judicial Review Mahkamah Konstitusi Indonesia Dengan Germany Federal Constitutional Court Dan Implikasinya Secara Global”, *Jurnal Transnasional* Vol. 11, No. 1, Juni 2016.

pengujian konstusionalitas secara materil (substansi undang-undang), akan tetapi pula termasuk pengujian secara formil atas undang-undang.<sup>17</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Andi Safriani “*Mahkamah Konstitusi di Beberapa Negara Perspektif Perbandingan Hukum*” yang diterbitkan oleh jurnal Al-Qadau Volume 6 No. 1, Juni 2019. Di dalamnya menjelaskan konstitusi menjadi sesuatu yang urgen dalam kehidupan bernegara terutama bagi negara hukum yang demokratis. Untuk menjamin konstusionalitas pelaksanaannya dibentuklah mahkamah konstitusi yang salah satu wewenangnya adalah pengujian undang-undang terhadap UUD. Dan membahas persamaan dan perbedaan kewenangan mahkamah konstitusi antara satu negara dengan negara lain.<sup>18</sup>

Jurnal yang ditulis oleh Alek Karci Kurniawan yang berjudul “*Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang*” yang diterbitkan oleh Jurnal Konstitusi volume 11 nomor 4, Desember 2014. Penelitian tersebut membahas mekanisme check list yang berguna untuk memastikan bahwa setiap proses pembuatan undang-undang atau dalam tahap pembahasan RUU terverifikasi secara konstusional. Serta upaya untuk menegaskan proses dan hasil legislasi yang mati rasa. Penelitian ini mengetengahkan suatu gagasan atau mekanisme yang disebut dengan *judicial preview*.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Nurul Qamar, “Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. I, No. 1, November 2012.

<sup>18</sup> Andi Safriani, “Mahkamah Konstitusi di Beberapa Negara Perspektif Perbandingan Hukum”, *Jurnal Al-Qadau*, Vol. 6, Nomor 1, Juni 2019.

<sup>19</sup> Alek Karci Kurniawan, “*Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang*”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, Nomor 4, Desember 2014.

#### 4. Penjelasan Istilah

Agar mudah dipahami, dan juga untuk menghindari kekeliruan, maka setiap istilah yang digunakan dalam judul skripsi ini perlu dijelaskan untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dalam penulisan nantinya. Istilah-istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini adalah:

##### 1. Gagasan

Gagasan dalam kamus besar bahasa Indonesia mempunyai arti yaitu hasil pemikiran; ide. Suatu hasil pemikiran, keinginan, harapan dan usulan merupakan gagasan (pikiran) yang disampaikan seseorang kepada yang lain. Menurut Suyono, gagasan akan dilengkapi dengan data, fakta, informasi atau pendukung lainnya yang diharapkan bisa memperjelas gagasan tersebut dan juga sekaligus dapat meyakinkan calon pembacanya.<sup>20</sup>

##### 2. *Judicial Preview*

Konsep pengujian undang-undang, khususnya berkaitan dengan pengujian oleh kekuasaan kehakiman, perlu dibedakan pula antara istilah *judicial review* dengan *judicial preview*. *Review* berarti memandang, menilai, atau menguji kembali, yang berasal dari kata *re* dan *view*, sedangkan *pre* dan *view* atau *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu. Dalam hubungannya dengan pengujian undang-undang, dapat dikatakan bahwa saat ketika undang-undang belum resmi atau sempurna sebagai undang-undang yang mengikat untuk umum maka pengujian atasnya dapat disebut *judicial preview*.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> <https://jagad.id/pengertian-gagasan/>. Diakses tanggal 1 Oktober 2020.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusi di Berbagai Negara*,..., hlm. 3.

### 3. Sistem Hukum

Sistem berasal dari bahasa Yunani “systema” yang berarti keseluruhan yang terdiri dari macam-macam bagian. Menurut Subekti, sistem merupakan suatu susunan atau tatanan yang teratur, yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan.<sup>22</sup> Sedangkan hukum ialah aturan-aturan hidup yang tersusun secara teratur.<sup>23</sup> Jadi sistem hukum adalah kesatuan utuh dari tatanan-tatanan yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berhubungan satu sama lain secara erat untuk mencapai tujuan kesatuan.

### 4. Dewan Konstitusi

Dewan Konstitusi atau yang biasa disebut dalam bahasa Prancis *Conseil Constitutionnel*, ‘*Conseil*’ di sini berarti dewan sedangkan ‘*Constitutionnel*’ berarti Konstitusional, jadi dewan konstitusi merupakan badan yang berbentuk dewan yang mempunyai wewenang untuk menguji konstitusionalitas Rancangan Undang-undang di Perancis.<sup>24</sup> Dewan Konstitusi didirikan oleh Konstitusi Republik Kelima Prancis (1958) diadopsi pada 4 Oktober 1958.

### 5. Refleksi

Kata refleksi menurut KBBI yaitu yang berarti cerminan, gambaran, atau pantulan.<sup>25</sup> Refleksi di sini diartikan sebagai aspek positif dari sebuah cerminan suatu hal yang dengannya dapat diadopsi untuk hal tertentu.

---

<sup>22</sup> Inu Kencana Syafie,, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, (Jakarta:Bumi Aksara, 2003), hlm.2

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>24</sup> King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*, (Jogjakarta: Thafa Media, 2017), hlm. 153.

<sup>25</sup> <https://kbbi.web.id/refleksi>. Diakses tanggal 20 Oktober 2020.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian hukum ini dilakukan melalui beberapa pendekatan. Pendekatan-pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach) dan pendekatan komparatif (comparative approach).<sup>26</sup>

### **2. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal.<sup>27</sup>

### **3. Sumber data**

#### **a. Data sekunder**

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan yang terdiri dari:

##### **1) Bahan Hukum**

Adapun bahan penelitian berupa bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a) Bahan Hukum Primer, yang terdiri atas Undang-Undang Dasar. Konstitusi Prancis 1958, Undang-undang yang berhubungan dengan penelitian penulis.<sup>28</sup>
- b) Bahan Hukum Sekunder, bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari literatur-literatur dan makalah-makalah, karya-

---

<sup>26</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 93.

<sup>27</sup> Mukti fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2015), hlm.147.

<sup>28</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2020 tentang perubahan atas Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005.

karya ilmiah, serta artikel-artikel yang berkaitan dengan objek penelitian.<sup>29</sup> Buku yang berhubungan dengan penelitian penulis.<sup>30</sup>

- c) Bahan Hukum Tersier, penulis menggunakan bahan penunjang seperti kamus besar bahasa Indonesia, kamus hukum, serta bahan-bahan lain yang terkait dengan objek penelitian.

#### **4. Teknik Pengumpulan data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah studi kepustakaan terhadap data sekunder dikumpulkan dengan melakukan studi kepustakaan.

#### **5. Objektivitas dan Validitas data**

Objektivitas dan Validitas data berkenaan tentang uji Validitas dan keabsahan data jadi penulis melakukan pengujian kredibilitas yang menggunakan triangulasi data dimana merupakan pengujian kredibilitas data dengan pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu.<sup>31</sup>

#### **6. Teknik Analisis Data**

- a. Reduksi data, Adapun data kepustakaan dirangkum dengan cara dipilih hal-hal pokok dan difokuskan pada hal-hal penting sesuai dengan peta penelitian.

---

<sup>29</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, cetakan Kelima, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm.12.

<sup>30</sup> Buku dengan judul Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara, *Hak Menguji (Toetsingrecht) Yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Tata Hukum Indonesia. Hukum Acara Mahkamah konstitusi. Dan Teori Hukum dan Konstitusi.*

<sup>31</sup> Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm.78.

- b. Penyajian data, penyajian data yang di dalamnya meliputi kategori klasifikasi yang disusun ke dalam sistem yang sesuai dengan pola dan peta penelitian.
- c. Penyimpulan, metode analisis pada bagian penyimpulan menggunakan metode induktif.

## **7. Pedoman Penulisan**

Skripsi ini ditulis berdasarkan referensi dari kamus, serta buku pedoman penulisan skripsi dan laporan akhir studi mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Negeri Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh Tahun 2019.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk mendapatkan penelitian yang fokus pada permasalahan yang ditentukan, maka peneliti perlu memaparkan tahapan penelitian dengan sistematika pembahasannya sebagai berikut:

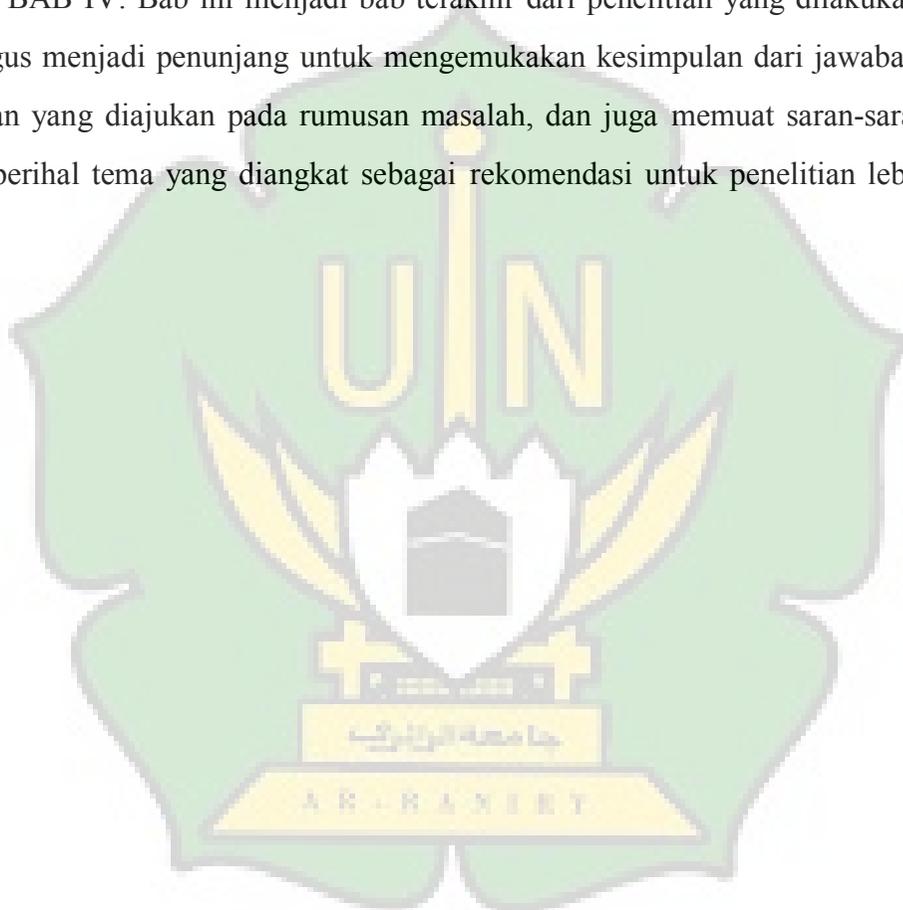
BAB I: Bab ini membahas uraian pendahuluan berupa gambaran umum, yang dimulai dari latar belakang masalah yang berisikan beberapa hal yang kemudian menjadi alasan penulis untuk melakukan penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, kajian penelitian terdahulu, penjelasan istilah, metode penelitian, serta sistematika pembahasan yang berurutan dan menjadi pembahasan pada bab ini.

BAB II: Bab ini menggambarkan secara komprehensif, landasan teori tentang konstitusi, pengujian peraturan perundang-undangan dan mahkamah konstitusi yang di dalamnya juga memuat sejarah, fungsi dan kedudukannya.

BAB III: Pada Bab ini penulis memaparkan mengenai pelaksanaan *constitutional preview* di dewan konstitusi Prancis. dikaitkan dengan gagasan

*judicial preview* di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, serta menemukan signifikansi penerimaan gagasan *judicial preview* terhadap sistem hukum Indonesia. Kemudian dari jawaban tersebut, penulis memberikan suatu gagasan konseptual sebagai solusi konkrit dari permasalahan guna mewujudkan efektivitas fungsi hak uji yang ideal di Indonesia.

BAB IV: Bab ini menjadi bab terakhir dari penelitian yang dilakukan, sekaligus menjadi penunjang untuk mengemukakan kesimpulan dari jawaban-jawaban yang diajukan pada rumusan masalah, dan juga memuat saran-saran kritis perihal tema yang diangkat sebagai rekomendasi untuk penelitian lebih lanjut.



## **BAB DUA**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Landasan Umum Tentang Konstitusi**

##### **1. Konstitusionalisme**

Secara etimologis, antara kata “konstitusi”, “konstitusional” dan “konstitusionalisme” maknanya sama, tetapi penggunaan dan penempatannya berbeda. Konstitusi merupakan segala ketentuan maupun aturan yang mengenai ketatanegaraan atau Undang-Undang Dasar suatu Negara, sedangkan konstitusional merupakan segala tindakan atau kebijakan yang berdasarkan konstitusi. Lain halnya dengan konstitusionalisme adalah suatu paham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi.<sup>32</sup>

Menurut Carl J. Friedrich dalam bukunya *Constitutional Government and Democracy*, Konstitusionalisme merupakan gagasan bahwa pemerintahan merupakan.<sup>33</sup>

“Suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan itu tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah Pemerintahan”.

##### **2. Sejarah Konstitusi**

Zaman Yunani kuno telah mengenal semacam kitab Hukum, terlihat dari masa Kejayaan Athena (antar tahun 624-404 SM) yang telah mempunyai tidak kurang dari 11 konstitusi. Bahkan karya Aristoteles telah terkumpul sebanyak

---

<sup>32</sup> Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, 1991), hlm. 521.

<sup>33</sup> Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 80.

158 buah konstitusi dari berbagai negara.<sup>34</sup> Menurut Aristoteles, konstitusi dibedakan menjadi dua yaitu *right constitution* dan *wrong constitution* dengan ukuran kepentingan bersama. Jika konstitusi diarahkan untuk tujuan mewujudkan kepentingan bersama, maka konstitusi itu disebut konstitusi yang benar, tetapi jika sebaliknya konstitusi itu adalah konstitusi yang salah. Tujuan tertinggi dari negara adalah *a good life*, dan hal ini merupakan kepentingan bersama seluruh warga masyarakat. Oleh karena itu Aristoteles mengklasifikasinya tergantung pada:

- a. *The ends pursued by states, and*
- b. *The kind of authority by their government.*<sup>35</sup>

Masa Kekaisaran Romawi pengertian *constitution* memperoleh penambahan arti sebagai suatu kumpulan peraturan yang dibentuk oleh Kaisar atau para preator. Di samping undang-undang di dalamnya juga terdapat pernyataan-pernyataan para ahli hukum/negarawan dan juga adat kebiasaan setempat.<sup>36</sup>

Paham konstitusionalisme pada masa pertengahan bergeser ke arah Feodalisme. Tanah dikuasai oleh Tuan tanah mengandung arti dari sistem feodal. Keadaan ini diiringi oleh adanya keyakinan bahwa setiap orang harus mengabdikan pada salah satu Tuan tanahnya. Hal demikian mengakibatkan Raja yang mempunyai status lebih tinggi dari pada Tuan tanah, akhirnya tidak mendapat tempat.<sup>37</sup>

Pada masa pemerintahan Islam di bawah kepemimpinan Nabi

---

<sup>34</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, & Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 2.

<sup>35</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*,..., hlm. 6.

<sup>36</sup> C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*, (London: Sidwick & Jackson Limited, 1996), hlm. 20.

<sup>37</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, & Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, ..., hlm. 4.

Muhammad, S.A.W. lahir yang namanya Piagam Madinah. Piagam Madinah merupakan konstitusi negara madinah yang terbentuk pada awal masa Islam, sekitar tahun 622 M. Piagam ini dibuat atas persetujuan bersama antara Nabi Muhammad, S.A.W. dan wakil-wakil penduduk kota madinah tidak lama setelah beliau hijrah dari Mekkah ke Madinah. Dapat dikatakan bahwa lahirnya piagam madinah pada abad VII Masehi itu merupakan inovasi yang paling penting selama abad-abad pertengahan yang memulai suatu tradisi baru adanya perjanjian bersama di antara kelompok-kelompok masyarakat untuk bernegara dengan naskah perjanjian yang dituangkan dalam bentuk yang tertulis.<sup>38</sup>

Konsep konstitusi baru dimulai pada masa meletusnya revolusi dalam monarki absolutisme di Prancis pada tahun 1789 yang mana ditandai dengan terganggunya stabilitas keamanan negara. Hingga akhirnya pada 20 Juni 1789 *Estats generaux* memproklamkan dirinya sebagai *Constituante*, tetapi pada tahun 1791 konstitusi pertama baru diterima oleh LOUIS XVI. Sejak saat itu, sebagian besar negara-negara di dunia baik monarki maupun republik, negara kesatuan maupun federal, sama-sama mendasarkan atas suatu konstitusi.<sup>39</sup>

Konstitusi sebagai hukum dasar atau Undang-Undang Dasar yang sering disebut dengan “konstitusi modern”, baru muncul beriringan dengan semakin bertumbuhnya “sistem demokrasi perwakilan dan konsep nasionalisme”. Demokrasi perwakilan hadir sebagai pemenuhan kebutuhan rakyat akan kehadiran lembaga legislatif. Lembaga tersebut diharapkan dapat membentuk undang-undang untuk mengurangi dominasi hak-hak raja. Alasan ini yang menempatkan Konstitusi (yang tertulis) sebagai hukum dasar yang lebih tinggi

---

<sup>38</sup> Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah dan Undang-undang Dasar 1945*, (Jakarta: UI Press, 1995), hlm. 35.

<sup>39</sup> G.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Timun Mas, 1960), hlm. 26.

pada raja, yang sekaligus mengandung maksud untuk memperkokoh Lembaga Perwakilan.<sup>40</sup>

### 3. Pengertian Konstitusi

Kata Konstitusi berasal dari bahasa Prancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara merupakan istilah konstitusi yang dimaksud. Istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan dari bahasa Belanda yaitu *Gronwet*, *wet* diterjemahkan dalam bahasa Indonesia undang-undang, dan *grond* berarti tanah/dasar.<sup>41</sup>

Konstitusi dalam bahasa Inggris, diterjemahkan menjadi *Constitution* yang istilah tersebut digunakan oleh negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasionalnya.<sup>42</sup> Sedangkan dalam bahasa latin, kata konstitusi ialah gabungan dari kata *cume* dan *statuere*, *cume* yang berarti "bersama dengan...", sedangkan *statuere* berasal dari kata *sta* dan membentuk kata kerja *stare* yang berarti berdiri. atas dasar tersebut maka kata *stature* berarti membuat sesuatu agar berdiri /menetapkan". dengan demikian, bentuk jamak "*constitutiones*" berarti segala sesuatu yang telah ditetapkan sedangkan bentuk tunggal nya "*constitutio*" berarti menetapkan sesuatu secara bersama-sama.<sup>43</sup>

Konstitusi merupakan hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Menurut istilah, konstitusi adalah keseluruhan

---

<sup>40</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, & Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi, ...*, hlm. 5.

<sup>41</sup> Wirdjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1989), hlm. 10.

<sup>42</sup> Sri Soemantri M., *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hlm. 95.

<sup>43</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, & Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi, ...*, hlm. 7.

dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana suatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.<sup>44</sup>

Menurut F. Lassalle, dalam Bukunya *Über Vervassung Konstitution* dibagi dalam dua pengertian, yaitu:<sup>45</sup>

- a. Pengertian sosiologis atau politis, Konstitusi adalah sintesis faktor-faktor kekuasaan yang nyata dalam masyarakat. yang mana konstitusi menggambarkan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan yang terdapat nyata dalam suatu negara.
- b. Pengertian Yuridis, Konstitusi ialah naskah yang memuat semua bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan.

C.F Strong mengartikan Konstitusi sebagai sebagai berikut.<sup>46</sup>

*“Constitution is a collection of principles according to which the power of government, the right of the governed, the relations between the two are adjusted.”*

Maksudnya ialah Konstitusi dapat dikatakan sebagai asas-asas yang menyelenggarakan: kekuasaan (dalam arti luas); hak-hak dari yang diperintah; serta hubungan antara pemerintah dan yang diperintah (menyangkut di dalamnya masalah hak asasi manusia).

---

<sup>44</sup> Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 3.

<sup>45</sup> Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, *Azas-azas Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1991) hlm. 73.

<sup>46</sup> C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*,..., hlm. 11.

Carl Schmitt, membagi konstitusi dalam empat pengertian sebagai berikut:<sup>47</sup>

- 1) Konstitusi dalam arti absolut diperinci menjadi empat bagian yaitu:
  - a) Konstitusi dianggap sebagai aturan organisasi yang nyata, mencakup semua bangunan hukum dari semua organisasi yang ada dalam negara.
  - b) Konstitusi sebagai bentuk negara. Yang dimaksud dengan bentuk negara adalah negara dalam arti keseluruhannya. Bentuk negara itu bisa demokrasi atau monarki. Demokrasi baik langsung maupun memerintah dirinya sendiri sehingga antara yang memerintah dan yang diperintah identik dengan rakyat.
  - c) Konstitusi sebagai faktor integrasi. Faktor ini bisa abstrak dan fungsional. Abstrak misalnya hubungan antara bangsa dan negara dengan lagu kebangsaannya. Dikatakan fungsional karena tugas konstitusi mempersatukan bangsa melalui pemilu, pembentukan kabinet, referendum, dan sebagainya.
  - d) Konstitusi sebagai suatu sistem tertutup dari norma-norma hukum yang tertinggi di dalam negara. Jadi, konstitusi itu merupakan norma dasar sebagai sumber bagi norma-norma lain yang berlaku di dalam negara.
- 2) Konstitusi dalam arti relatif

Konstitusi dalam arti relatif dimaksudkan sebagai konstitusi yang dihubungkan dengan kepentingan suatu golongan tertentu di dalam masyarakat. Golongan utama adalah golongan borjuis liberal yang menghendaki adanya jaminan dari penguasa agar hak-haknya

---

<sup>47</sup> Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2005), hlm. 48-51.

tidak dilanggar.

### 3) Konstitusi dalam arti positif

Carl Schmitt menjelaskan pengertian konstitusi dalam arti positif dihubungkan dengan ajaran desisionisme, yaitu ajaran tentang keputusan. Menurutnya, konstitusi dalam arti positif itu mengandung pengertian sebagai keputusan politik yang tertinggi.

### 4) Konstitusi dalam arti ideal

Disebut konstitusi ideal karena konstitusi itu idaman dari kaum borjuis sebagai jaminan bagi rakyat agar hak-hak asasinya dilindungi.

## 4. Materi Muatan Konstitusi

Materi muatan secara umum berisi tiga hal pokok, yaitu: Pertama, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara; kedua, ditetapkannya susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental; dan ketiga, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.<sup>48</sup>

K.C. Where, mengungkapkan apa yang seharusnya menjadi isi dari suatu konstitusi, yaitu *the very minimum, and that minimum to rule of law*. where tidak menguraikan secara jelas mengenai materi muatan pokok dari suatu konstitusi. Sifat yang khas dan mendasar dari bentuk konstitusi yang terbaik dan ideal adalah konstitusi harus sesingkat mungkin untuk menghindarkan kesulitan-kesulitan para pembentuk Undang-Undang Dasar dalam memilih mana yang penting dan harus dicantumkan dalam konstitusi dan mana yang tidak diperlukan pada saat perancang suatu Undang-Undang Dasar.

Menurut Miriam Budiardjo, setiap Undang-Undang Dasar memuat

---

<sup>48</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1984.), hlm. 45.

ketentuan-ketentuan sebagai berikut:<sup>49</sup>

- a) Organisasi negara misalnya pembagian kekuasaan antara badan Legislatif, eksekutif, dan yudikatif; pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian prosedur menyelesaikan masalah pelanggaran yurisdiksi oleh salah satu badan pemerintah dan sebagainya;
- b) Hak-hak asasi manusia;
- c) Prosedur mengubah undang-undang dasar;
- d) Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari Undang-Undang Dasar

## 5. Tujuan, Fungsi dan Kedudukan Konstitusi

### a. Tujuan Konstitusi

Secara garis besar, tujuan konstitusi antara lain:<sup>50</sup>

- 1) Membatasi sewenang-wenang pemerintah
- 2) Menjamin hak-hak rakyat yang diperintah
- 3) Menetapkan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat

### b. Fungsi Konstitusi

Menurut Taufiqurrahman Syahuri, Fungsi konstitusi adalah sebagai dokumen nasional dan alat untuk membentuk sistem politik dan sistem hukum negara.<sup>51</sup>

Dalam buku “Konstitusi dan Konstitusionalime Indonesia”, Jimly Asshiddiqie menjelaskan konstitusi memiliki fungsi-fungsi yang

---

<sup>49</sup> Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*,..., hlm.101.

<sup>50</sup> Taufiqurrahman Syahuri, *Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 serta Perbandingannya dengan Konstitusi negara lain di dunia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm 28.

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm 29.

diperinci di antaranya sebagai berikut:<sup>52</sup>

- 1) Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara.
- 2) Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara.
- 3) Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara.
- 4) Fungsi pemberi dan sumber legitimasi terhadap kekuasaan Negara Ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara.
- 5) Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli kepada organ negara.
- 6) Fungsi simbolik sebagai pemersatu, sebagai rujukan identitas, dan keagungan kebangsaan serta sebagai *center of ceremony*.
- 7) Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat, baik dalam arti sempit hanya di bidang politik maupun dalam arti yang luas mencakup bidang sosial dan ekonomi.
- 8) Fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaruan masyarakat.

Negara-negara yang mempunyai prinsip demokrasi Konstitusional, Konstitusi mempunyai Fungsi yang khas, yaitu untuk membatasi kekuasaan pemerintah, supaya tidak terjadinya kesewenangan dalam penyelenggaraan kekuasaan.<sup>53</sup>

### c. Kedudukan Konstitusi

Kedudukan konstitusi pada zaman feodal monarki dan oligarki yaitu sebagai benteng pemisah antara penguasa dan rakyatnya, kemudian kedudukannya bergeser menjadi senjata pamungkas rakyat

---

<sup>52</sup> Johannes Suhardana. "Supremasi Konstitusi Adalah Tujuan Negara", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No. 3, 2010, hlm. 265. Diakses melalui <http://dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/view/96> tanggal 6 Agustus 2020.

<sup>53</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, & Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, ..., hlm. 18.

dalam mengakhiri kekuasaan sepihak satu golongan dalam sistem monarki dan oligarki. Dalam sejarahnya di dunia Barat, Konstitusi dimaksudkan untuk menentukan batas wewenang penguasa, menjamin hak rakyat dan mengatur jalannya pemerintahan. Sehubungan dengan itu konstitusi di zaman modern tidak hanya memuat aturan-aturan hukum, akan tetapi juga merumuskan prinsip hukum dan haluan negara, patokan kebijaksanaan, yang keseluruhannya mengikat penguasa.<sup>54</sup>

## 6. Klasifikasi Konstitusi

Klasifikasi Konstitusi menurut K.C.Wheare di antaranya sebagai berikut:<sup>55</sup>

- a. Konstitusi tertulis dan konstitusi bukan tertulis, yang dimaksud dengan Konstitusi tertulis yaitu Konstitusi yang dituangkan ke dalam sebuah dokumen atau beberapa dokumen formal. Sedangkan konstitusi tidak tertulis yaitu konstitusi yang tidak dituangkan kedalam sebuah dokumen formal.
- b. Konstitusi fleksibel dan Konstitusi rigid. Yang di maksud dengan Konstitusi fleksibel yaitu cara dan prosedur pengubahan konstitusinya tersebut mudah, sedangkan Konstitusi rigid yaitu cara dan prosedur pengubahan konstitusinya tersebut sulit.
- c. Konstitusi derajat-tinggi dan tidak derajat-tinggi. Yang dimaksud dengan derajat tinggi yaitu konstitusi tersebut mempunyai kedudukan tertinggi dalam negara, dimana dia berkedudukan lebih tinggi dari peraturan perundang-undang lainnya. Sedangkan tidak derajat-tinggi yaitu

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm. 24-26.

- konstitusi tidak mempunyai kedudukan dan derajat yang tinggi seperti konstitusi derajat tinggi.
- d. Konstitusi serikat dan Konstitusi kesatuan, Klasifikasi berkaitan erat dengan bentuk negara. Jika negara berbentuk serikat maka akan didapatkan sistem pembagian kekuasaan antara pemerintah negara serikat dan pemerintah negara bagian. Sedangkan negara kesatuan tidak ditemukan pembagian kekuasaan karena keseluruhan kekuasaannya disentralkan pada pemerintah pusat.
  - e. Konstitusi sistem pemerintahan presidensial dan konstitusi sistem pemerintahan parlementer.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pengujian Peraturan Perundang-undangan**

Pertentangan antara norma hukum tidak dapat terelakkan dalam praktik sehari-hari. Padahal seharusnya sebagai sebuah sistem peraturan perundang-undangan tidak ada pertentangan antara norma hukum yang satu dan antara norma hukum lainnya. Dalam hal tersebut Kelsen menyebutkan adanya konflik antar norma yang disebabkan organ hukum yang berwenang membentuk norma hukum menciptakan norma-norma yang saling bertentangan antara satu norma hukum dengan norma hukum lainnya.<sup>56</sup>

Konflik antar norma yang terjadi dalam praktik peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan cara pengujian (*toetsingsreview*), pengujian yang dilakukan yaitu baik dengan cara biasa dengan mengeluarkan norma hukum baru dan juga dengan cara luarbiasa yaitu melalui penunjukan lembaga tersendiri yang berwenang melakukan pengujian tersebut di dalam konstitusi

---

<sup>56</sup> Hans kelsen, *Teori Hukum Murni (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif)*, Alih bahasa Raisul Muttaqien, (Bandung: Nusa Media, 2018), hlm. 205.

seperti halnya “*judicial review*”.<sup>57</sup>

Kata *toetsingsrecht* berarti hak menguji, sedangkan *judicial review* berarti peninjauan oleh lembaga pengadilan, apabila diartikan kata per kata tanpa mengaitkannya dengan sistem hukum tertentu. Sehingga pada dasarnya, kedua istilah tersebut mengandung arti yang sama, yakni kewenangan untuk menguji atau meninjau. Perbedaannya adalah dalam istilah *judicial review* sudah secara spesifik ditentukan bahwa kewenangan tersebut dimiliki oleh pelaksana lembaga pengadilan yaitu hakim.<sup>58</sup>

Kedua istilah “*Toetsingsrecht*” dan “*judicial review*” di bedakan dalam tataran terminologi dan pendekatan tradisi hukum. di Negara yang menganut sistem hukum “*civil law*” dalam hal menguji memakai istilah “*Toetsingsrecht*” sedangkan di Negara yang menganut sistem “*anglo saxon*” istilah yang berkembang adalah “*judicial review*” atau “*constitutional review*”. Namun dalam perkembangannya istilah “*judicial review*” atau “*constitutional review*” juga dipakai oleh Negara yang menganut sistem hukum “*civil law*” seperti Negara Jerman dan Perancis.<sup>59</sup>

Hak menguji “*toetsingsrecht*” secara umum lebih luas dari “*judicial review*” dan “*constitutional review*”. Hak menguji “*toetsingsrecht*” hak menguji peraturan perundang-undangan yang diberikan baik kepada kekuasaan yudikatif yang disebut dengan “*judicial review*”, legislatif disebut

---

<sup>57</sup>Jimly Asshidiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di berbagai Negara*,..., hlm 159.

<sup>58</sup> Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005) hlm. 7-8.

<sup>59</sup>Jimly Asshidiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di berbagai Negara*,..., hlm 168.

dengan “*legislative review*” dan kekuasaan eksekutif disebut dengan “*executive review*”.<sup>60</sup>

Begitu juga dengan pemakaian istilah yang dipakai yaitu antara “*judicial review*” dan “*constituonal review*”. Terdapat perbedaan pertama, *constitutional review* selain dilakukan oleh hakim dapat pula dilakukan oleh lembaga lain selain hakim atau pengadilan, sedangkan “*judicial review*” hanya dilakukan oleh lembaga kehakiman. Kedua, dalam konsep “*judicial review*” mencakup soal legalitas peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan “*constitutional review*” menyangkut pengujian konstitusionalitasnya, yaitu terhadap UUD. Istilah *judicial review* lebih luas dari *constitutional review* karena objek yang diujinya tidak hanya mengenai produk hukum berbentuk undang-undang, tetapi mencakup pula peraturan perundang-undangan yang ada di bawah undang-undang.<sup>61</sup>

### **1. Teori Pengujian Peraturan Perundang-undangan**

Berkaitan dengan hak pengujian terhadap peraturan perundang-undangan Ph, kleintjes berpendapat, sekurang-kurangnya terdapat dua macam hak untuk menguji sebuah norma hukum di antaranya yaitu hak menguji secara formal (*formele toetsingsrecht*) dan hak menguji secara material (*materiel toetsingsrecht*) dalam sudut pandang tersebut, Sri Soemantri M, memberikan penerangan yaitu:<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, ..., hlm. 1-2.

<sup>61</sup> Asri Muhammad Saleh & Wira Atmadja Hajri, *Perihal Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), hlm 14.

<sup>62</sup> Sri Soemantri M, *Hak Uji Material di Indonesia*, Edisi Kedua, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 6.

- a) Hak menguji formal adalah wewenang menilai, apakah suatu produk undang-undang yang tergambarakan melalui prosedur sebagaimana yang telah ditentukan ataupun sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undang yang berlaku atau tidak.
- b) Hak menguji material adalah suatu kewenangan untuk meneliti dan kemudian menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah sesuatu kekuasaan tertentu (*verordende macht*) berhak mengeluarkan peraturan tertentu.

## 2. Model Pengujian Undang-Undang

Berikut adalah sedikit penjelasan mengenai beberapa model pengujian konstitusi yang telah disebutkan di atas:

### a. Model *Judicial Review*

Momentum utama munculnya istilah *judicial review*, tidak terlepas dari keputusan MA Amerika Serikat terkait dengan kasus *Marbury vs Madison* pada 1803, Dalam kasus tersebut, Mahkamah Agung Amerika Serikat membatalkan ketentuan dalam *Judiciary Act* 1789 karena dinilai bertentangan dengan konstitusi Amerika Serikat. Pada saat itu tidak ada ketentuan dalam konstitusi Amerika Serikat maupun undang-undang yang memberikan wewenang *judicial review* kepada Mahkamah Agung, namun para Hakim Agung Mahkamah Agung Amerika Serikat yang diketuai oleh John Marshal berpendapat hal itu adalah kewajiban konstitusional mereka yang telah bersumpah untuk menjunjung tinggi dan menjaga konstitusi.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*,..., hlm 1.

Berdasarkan sumpah tersebut, Mahkamah Agung berkewajiban untuk menjaga supremasi konstitusi, termasuk dari aturan hukum yang melanggar konstitusi, oleh karena itu harus sesuai dengan prinsip supremasi konstitusi, hukum yang bertentangan dengan konstitusi harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Perkembangan di Amerika Serikat mendorong George Jellinek mengembangkan gagasan pada akhir abad ke-19 agar terhadap Mahkamah Agung Austria ditambahkan kewenangan melakukan *judicial review* seperti yang dipraktikkan oleh John Marshall. Pada saat itu, Mahkamah Agung Austria sudah memiliki kewenangan mengadili sengketa antara warga negara dengan pemerintahan terkait dengan perlindungan hak politik. Bahkan pengadilan negara bagian juga telah memiliki wewenang memutus keberatan konstitusional yang diajukan warga negara atas tindakan negara.<sup>64</sup>

*Judicial review* dalam perspektif yang lebih luas, dapat diartikan ke dalam tiga kategori, yaitu pertama: *judicial review* dalam arti luas, menyangkut semua pengujian norma hukum yang dilakukan oleh lembaga peradilan, apakah itu, keputusan, putusan pengadilan maupun peraturan perundang-undangan. Kedua *judicial review* dalam arti sempit, dalam hal pengujian norma hukumnya berupa peraturan perundang-undangan saja. *Judicial review* dalam arti sempit ini terbagi lagi dalam dua kelompok, yaitu: *constitutional review* jika yang diuji adalah UU terhadap UUD dan *judicial review of regulations*, jika yang diuji adalah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang

---

<sup>64</sup> *Ibid*, hlm 1-2.

terhadap undang-undang.<sup>65</sup>

Objek dari *judicial review*, dalam praktiknya dikenal 3 (tiga) macam norma hukum yang bisa diuji, pertama, keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*); kedua, keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*); ketiga, keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement* atau *vonnis*). Ketiga norma hukum tersebut di atas ada yang merupakan individual and *concrete norms* (*beschikking* dan *vonnis*) dan ada yang berwatak *generale and abstract norms* (*regeling*) (namun yang menyangkut dengan kewenangan dari mahkamah konstitusi, maka objek pengujiannya, di sini hanya sebatas pada *generale and abstract norms* (*regeling*), dalam implementasi pengujian konstiusionalitas undang-undang terhadap undang-undang dasar. Pengujian konstiusionalitas berhubungan dengan kadar kekonstiusionalan undang-undang, baik secara materiil maupun formil.<sup>66</sup>

Fungsi dan efek *judicial review* ialah memberikan atau menolak persetujuan kehakiman pada suatu undang-undang yang disetujui mayoritas dalam lembaga legislatif dan disahkan lembaga eksekutif. Secara fakta, dengan seksama perihal kesesuaiannya dengan konstitusi. Ketika persoalan mengenai konstiusionalitas muncul, lembaga kehakiman memperlakukan undang-undang sebagai sesuatu yang harus dikaji ulang secara cermat dan teoretis berdasarkan landasan konstiusional. Apabila lembaga kehakiman menyimpulkan bahwa

---

<sup>65</sup> Hery Abduh Sasmito, Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Suatu Perspektif Hukum Progresif), *Jurnal Law reform* UNDIP, Vol. 6 No.2, Oktober, 2011, hlm.60. Diakses melalui <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/lawreform/article/view/12474> tanggal 7 Agustus 2020.

<sup>66</sup> Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. (Jakarta: Kostitusi Press. 2006), hlm. 1-3.

undang-undang terkait bertentangan dengan konstitusi, maka lembaga kehakiman membatalkan undang-undang itu.<sup>67</sup>

#### **b. Model *Legislative Review***

Model *legislative review*, merupakan pengujian konstitusionalitas yang dilakukan oleh lembaga legislatif atau badan-badan yang terkait dengan cabang kekuasaan legislatif. Sebagian besar, negara-negara yang menganut paham komunisme termasuk kategori model *legislative review*. Dikarenakan, negara-negara komunis, berlaku doktrin supremasi parlemen (*the Supremacy of the Parliament*), di mana konsepsi kedaulatan rakyat secara kolektif selalu dilembagakan ke dalam konsep Dewan Rakyat Tertinggi yang memiliki kedudukan struktural paling tinggi dalam hierarki susunan kelembagaan negara.<sup>68</sup>

Negara-negara yang menggunakan model ini ada yang sama sekali tidak mengizinkan dilakukannya pengujian konstitusionalitas kecuali oleh lembaga legislatif yang ditentukan. Akan tetapi, banyak juga negara yang tidak memiliki tradisi *judicial review*, memberikan kewenangan untuk menggunakan pengujian konstitusional hanya kepada lembaga legislatif melalui prosedur yang dinamakan *legislative review*.

#### **c. Model *Executive Review***

Berkaitan dengan pengawasan secara internal dan eksternal sama seperti *legislative review*, pengujian atau penilaian peraturan perundang-undangan oleh pihak *eksekutif* disebut dengan *executive review* artinya dalam menguji produk hukum dilakukan oleh lembaga pembentuknya

---

<sup>67</sup> Leonard W Levy, *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, (Bandung: Nusamedia, 2005), hlm. 86.

<sup>68</sup> Jimly Asshidiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di berbagai Negara,...*, hlm. 65.

(kontrol internal), segala bentuk produk hukum yang dibuat oleh pihak *executive* diuji oleh *executive* baik kelembagaan dan kewenangan yang bersifat hierarkis, kontrol internal dilakukan oleh lembaga yang membentuk produk hukum tersebut, baik produk hukum yang bersifat mengatur “*regeling*” maupun yang bersifat ketetapan atau yang dikenal dengan “*beschikking*” , untuk bentuk peraturan yang sifatnya objek pengujian *executive review* lebih kepada norma yang bersifat abstrak dan mengatur, serta mengikat secara umum atau dikenal dengan ‘*regeling*’, atas dari konsekuensi tersebut maka dalam pengawasan yang dilakukan melalui *executive review* dilakukan melalui pendekatan ‘perubahan’ sebagian ketentuan atau melalui pendekatan ‘pencabutan’ peraturan tertentu dan menggantinya dengan peraturan yang baru.<sup>69</sup>

#### **d. Model *Conseil constituennel* di Prancis**

Model pengujian di Prancis sangat berbeda dengan tradisi negara-negara Eropa Kontinental lainnya. Model ini didasarkan atas bentuk kelembagaan Dewan Konstitusi (*Conseil constitennel*) untuk menjalankan fungsi “*constitutional review*”. Pada mulanya, Prancis termasuk bersama-sama dengan Inggris dan Belanda yang dikenal menentang keras gagasan pemberian kewenangan pada hakim atau pengadilan untuk melakukan pengujian konstiusionalitas terhadap undang-undang. Namun pada perkembangannya, ide pengujian konstiusionalitas itu sendiri diterima, tetapi sebagai alternatifnya, sistem pengujian itu tidak dilakukan oleh hakim atau lembaga peradilan, melainkan lembaga non peradilan. Oleh karena itu, yang dirumuskan

---

<sup>69</sup> Zaenal Hoesein Arifin, *Judicial Review di Mahkamah Agung Republik Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 62-63.

dalam Konstitusi Prancis bukan “*cour*” (pengadilan), melainkan “*conseil*” (dewan), sehingga dibentuk lembaga *Conseil Constitutionnel*, bukan *Cour Constitutionnel*.<sup>70</sup>

Pengujian yang digunakan dalam sistem Prancis adalah pengujian yang bersifat *a priori* atau *preview*, karena yang diuji adalah rancangan undang-undang yang sudah disahkan oleh parlemen, tetapi belum diundangkan sebagaimana mestinya oleh Presiden. Jika parlemen sudah memutuskan dan mengesahkan suatu rancangan undang-undang untuk menjadi undang-undang, tetapi kelompok minoritas menganggap rancangan yang telah disahkan itu sebenarnya bertentangan dengan konstitusi, maka mereka dapat mengajukan rancangan undang-undang itu untuk diuji konstiusionalitasnya di Dewan Konstitusi.<sup>71</sup>

Dewan Konstitusi tidak boleh lagi melakukan pengujian setelah suatu undang-undang telah diundangkan. Mekanisme inilah yang disebut sebagai *preventive constitutional review* atau *a priori constitutional review*, yang oleh para sarjana disebut sebagai *constitutional preview*, karena pengujian yang dilakukan itu bersifat preventif sebelum rancangan undang-undang yang bersangkutan resmi menjadi undang-undang (*legislative act*) yang mengikat untuk umum.<sup>72</sup>

### 3. *Review dan Preview*

Konsep pengujian undang-undang, khususnya yang berkaitan dengan pengujian oleh kekuasaan kehakiman, juga dibedakan antara istilah *judicial review* dengan *judicial preview*. *review* berarti

---

<sup>70</sup> Mauro Cappalletti, *The Judicial Process in Comparative Perspective*, (Oxford: Clarendon Pers, 1998), hlm.156.

<sup>71</sup> Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal. 2012. *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 54.

<sup>72</sup> John Bell, *French Constitutional Law*,..., hlm. 30.

memandang, menilai, atau menguji kembali, yang berasal dari kata *re* dan *view*, sedangkan *pre* dan *view* atau *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu.<sup>73</sup> Seperti kutipan pada jurnal internasional: “*Judicial preview, whereby the constitutionality of the law is assessed before the law is passed*” bisa disimpulkan bahwa *judicial preview* yaitu pengujian konstitusionalitas yang dilakukan oleh lembaga pengadilan namun batu

ujinya adalah RUU yang sudah disahkan oleh parlemen, namun belum diundangkan sebagaimana mestinya.<sup>74</sup>

### C. Tinjauan Umum tentang Mahkamah Konstitusi

Taufiqurrahman Syahuri, menyatakan dalam Berita Mahkamah konstitusi, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga tinggi negara yang masuk ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang mempunyai posisi sejajar dengan lembaga lain, seperti: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).<sup>75</sup>

#### 1. Kadudukan, Fungsi dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Lembaga-lembaga negara tidak lagi terkualifikasi ke dalam lembaga tertinggi dan tinggi negara, diakibatkan karena nenganut sistem *separation of power*. Pasca amandemen UUD 1945, kedaulatan rakyat tidak lagi diserahkan

---

<sup>73</sup> Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*,..., hlm. 43.

<sup>74</sup>Gráinne de Búrca and Bruno de Witte, *Social Right in Europe*, (Oxford: Oxford University Press, 2005), hlm. 9.

<sup>75</sup> Mujiono Hafidh Prasetyo, “*Studi Komparasi Kewenangan Kelembagaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Mahkamah Konstitusi Republik Afrika Selatan*”, (Skripsi): Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2012, hlm. 64-65. Diakses melalui <https://digilib.uns.ac.id/dokumen/detail/28685/Studi-komparasi-kewenangan-kelembagaan-mahkamah-konstitusi-republik-indonesia-dan-mahkamah-konstitusi-republik-afrika-selatan> tanggal 27 Juli 2020.

sepenuhnya kepada satu lembaga melainkan oleh UUD. Dalam konteks sistem yang demikian, lembaga negara dibedakan berdasarkan fungsi dan perannya sebagaimana diatur dalam UUD 1945. MK menjadi salah satu lembaga negara baru yang oleh konstitusi diberikan kedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga lainnya, tanpa mempertimbangkan lagi adanya kualifikasi sebagai lembaga negara tertinggi atau tinggi.<sup>76</sup>

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 disebutkan “*Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*”. Selanjutnya, pada Pasal 24 ayat (2) berbunyi “*Kekuasaan Kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan Peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh Mahkamah Konstitusi*”.<sup>77</sup> Dengan demikian, kedudukan MK adalah sebagai salah satu pelaku Kekuasaan Kehakiman, di samping MA. Konstitusi memberikan otoritas kepada MK untuk menjadi pengawal konstitusi. Mengawal konstitusi berarti menegakkan konstitusi yang sama artinya dengan “menegakkan hukum dan keadilan”. Sebab, UUD 1945 adalah hukum dasar yang melandasi sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini MK memiliki kedudukan, kewenangan serta kewajiban konstitusional menjaga atau menjamin terselenggaranya konstitusionalitas hukum.<sup>78</sup>

Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, MK memiliki fungsi Konstitusional yaitu merupakan fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Fungsi MK yang lebih spesifiknya yaitu untuk menegakkan supremasi Konstitusi. Dalam peradilan MK Konstitusi yang menjadi ukuran dalam

---

<sup>76</sup> Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran kekuasaan Indonesia*, (Jakarta: MKRI dan PSHTN FH UII, 2005), hlm 76.

<sup>77</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24.

<sup>78</sup> Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*,..., hlm 6.

menegakkan hukum dan keadilan. Selain itu dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi MK adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan cita-cita demokrasi dan kehendak rakyat.<sup>79</sup>

Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut secara khusus dalam Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan merinci sebagai berikut.<sup>80</sup>

- 1) Menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945
- 3) Memutus pembubaran partai politik
- 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Kewajiban Mahkamah Konstitusi yaitu memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

---

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm. 7.

<sup>80</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2010), hlm. 10.

## **BAB TIGA**

### **GAGASAN MEKANISME *JUDICIAL PREVIEW* DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA**

#### **A. Prosedur *Constitutional Preview* di Dewan Konstitusi Prancis**

##### **1. Susunan Keanggotaan Dewan Konstitusi Prancis**

Dewan Konstitusi terdiri dari Sembilan anggota yang diangkat selama sembilan tahun, tiga dipilih oleh Presiden Republik, tiga oleh Ketua Senat, dan tiga oleh Ketua Majelis Nasional. Dewan diperbarui sepertiga setiap tiga tahun, tiga pemegang kekuasaan penunjukan masing-masing menunjuk anggota baru pada kesempatan ini. Ketua Dewan diangkat oleh Presiden Republik. Selain kesembilan anggota yang ditunjuk, Dewan Konstitusi juga beranggotakan mantan Presiden Prancis sebagai anggota *ex officio* yang masa jabatannya seumur hidup.<sup>81</sup>

Anggota Dewan Konstitusi tidak dibatasi usia atau persyaratan kualifikasi profesional apa pun. Sebelum menjabat, anggota Dewan Konstitusi diambil sumpahnya di hadapan Presiden Republik. Status mereka bertujuan untuk menjamin kemerdekaan mereka, mereka tidak dapat dibatalkan; apabila tidak mematuhi aturan mengakibatkan pengunduran diri resmi bagi yang bersangkutan, mereka tunduk pada kewajiban kerahasiaan yang mewajibkan mereka untuk merahasiakan musyawarah, tidak memberikan konsultasi dan tidak mengungkapkan posisi politik tentang subjek yang telah atau mungkin menjadi subjek keputusan Dewan.<sup>82</sup>

Dewan Konstitusi dipimpin oleh seorang Ketua yang diangkat oleh Presiden. Ketua Dewan Konstitusi hanya memperoleh hak suara apabila saat

---

<sup>81</sup> King Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*,..., hlm 159.

<sup>82</sup> [http://www.toupie.org/Dictionnaire/Conseil\\_constitutionnel.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Conseil_constitutionnel.htm). Diakses tanggal 24 Juli, 2020.

pengambilan keputusan terjadinya suara yang berimbang. Pada *article 57* disebutkan bahwa adanya larangan rangkap jabatan terhadap anggota dewan konstitusi, dimana pada masa jabatannya, ataupun dipromosikan dalam kenaikan pangkat, dalam hal yang bersangkutan sebagai pegawai pemerintah. Begitu juga tugas-tugas anggota dewan konstitusi tidak boleh merangkap dengan tugas menteri, maupun jabatan-jabatan yang diatur dengan undang-undang organik.<sup>83</sup>

Status kelembagaan Dewan Konstitusi di Prancis yaitu sebagai lembaga politik. Oleh karena itu sistem rekrutmennya sangat politik karena memang Dewan Konstitusi sebagai lembaga politik dan mengacu pada sistem campuran (Presidensial dan Parlementer).<sup>84</sup>

## 2. Wewenang Dewan konstitusi Prancis

Dalam *Article 61* Konstitusi Republik Kelima,<sup>85</sup> diatur wewenang Dewan Konstitusi, yaitu sebagai berikut:

- a) Sebelum UU organik<sup>86</sup> diundangkan dan sebelum peraturan tata tertib Majelis Nasional (*Standing orders of the house of Parliament*) dilaksanakan, keduanya harus diperiksa atau diuji Konstitusionalitasnya terhadap UUD oleh Dewan Konstitusi.

---

<sup>83</sup> Sri Soemantri, *Hak uji material*, hlm. 39-40.

<sup>84</sup> //www.conseil-constitutionnel.fr/at diakses tanggal 12 Agustus 2020.

<sup>85</sup> Pasal ini berisikan ketentuan yang mengatur tentang *standing to sue*, yaitu mereka yang berhak mengajukan tuntutan untuk menguji peraturan perundang-undangan apakah bertentangan atau tidak dengan UUD. Lihat Sri Soemantri, *Hak uji material*,...hlm. 42-43 "*standing to sue doctrine means that party has sufficient stake in otherwise justiciable controversy to obtain judicial resolution of that controversy*" Henry Campbell Black, *Op.Cit*, hlm. 1405., sebagaimana dalam Sri Soematri, *Hak Uji Material*,...hlm. 42-43.

<sup>86</sup> Sebenarnya tidak ada perbedaan bentuk maupun tata cara pembentukan antara undang-undang organik dengan undang-undang biasa yang bukan organik. Secara umum dan formal suatu undang-undang disebut undang-undang organik apabila dibuat atas perintah UUD. Sri Soematri, *Hak Uji Material*,...hlm. 41.

- b) Begitu juga dengan UU (UU biasa) sebelum diundangkan dapat diserahkan oleh Presiden Republik atau Perdana Menteri, Ketua Majelis, Ketua Senat atau keenam puluh anggota Majelis Nasional (wakil partai) atau enam puluh anggota senat kepada dewan konstitusi untuk diuji konstitusionalitasnya terhadap UUD.

Dewan Konstitusi harus membuat keputusan dalam waktu satu bulan terhadap Pengujian konstitusionalitas rancangan undang-undang. Tetapi, atas permintaan Pemerintah, dalam keadaan mendesak, jangka waktu tersebut diajukan menjadi delapan hari. Dalam keadaan yang sama, Dewan Konstitusi dapat menunda waktu diundangkannya UU organik atau peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain wewenang pengujian konstitusionalitas Rancangan undang-undang terhadap UUD, dewan konstitusi Prancis juga berwenang untuk.<sup>87</sup>

- a) Menguji kontitusionalitas perjanjian internasional
- b) Menjamin pelaksanaan pemilihan Presiden;
- c) Memeriksa sengketa tentang hasil Pemilu;
- d) Menyelesaikan sengketa tentang hasil pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Senat;
- e) Menjamin pelaksanaan referendum dan menyelesaikan sengketa tentang hasil referendum.

### **3. Proses *Constitutional Preview* di Dewan Konstiusi Prancis**

Prosedur pelayanan di dewan konstitusi yang terdiri dari layanan hukum, pendaftaran, administrasi dan keuangan, layanan dokumentasi dan layanan hubungan eksternal, dipimpin oleh seorang sekretaris jenderal, yang

---

<sup>87</sup><http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-conseil-constitutionnel> diakses tanggal 7 Agustus 2020.

ditunjuk dengan keputusan presiden republik atas usul ketua dewan konstitusi. Sekretaris jenderal ini yang akan mengkoordinasikan pekerjaan dewan.

Mekanisme internal yang berlaku di Dewan Konstitusi, setelah permohonan diregister maka proses formal diawali dengan ketua dewan konstitusi menunjuk salah satu anggota untuk bertindak sebagai *rapporteur* agar seluruh perkara dapat ditangani secara baik. Penentuan untuk menjadi *rapporteur* seorang anggota dapat menggunakan kriteria spesialisasi berkaitan dengan jenis perkara yang akan ditangani. Seorang *rapporteur* memiliki tiga tanggung jawab utama, yaitu mengumpulkan sejumlah data yang terkait dengan perkara, mempersiapkan draft putusan, menyelenggarakan diskusi dan melakukan voting atas putusan yang berlangsung dalam sidang pleno.<sup>88</sup>

Marcel Waline, menyebutkan bahwa :

*The procedure before the constitutional council is entirely written and never includes the oral hearing of claimants or avocats, which, furthermore, would be conceivable only for electoral contest, the council having jurisdiction in the other case (except for the referendum) only when invoked by very high authorities of the state, whom one scarcely imagines appearing to plead, or having someone plead, before it.*

Permohonan yang dirujuk kepada Dewan Konstitusi seluruhnya tertulis dan tidak diperbolehkan melalui lisan. Dewan yang memiliki yuridiksi dalam kasus lain (kecuali referendum) hanya dipanggil oleh otoritas negara yang lebih tinggi, yang tidak dibayangkan muncul untuk diajukan, atau meminta permohonan sebelumnya.<sup>89</sup>

Para dewan duduk dalam aturan bentuk pleno saat sidang berlangsung. Keputusan dan opini disampaikan oleh setidaknya tujuh anggota (persyaratan

---

<sup>88</sup> Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal., *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*,...,hlm. 170.

<sup>89</sup> Marcel Waline, "The Constitutional Council of The French Republic". *Oxford Journals*. Vol. 14. No. 4, Autumn, 1963, hlm. 492.

kuorum). Dalam hal seimbang, ketua memiliki hak suara. Penyelidikan kasus ditunjukkan untuk anggota dewan yang ditunjuk sebagai pelapor oleh presiden. Proses dilakukan secara tertulis dan pihak diberikan hak untuk membuat representasi.<sup>90</sup>

Dewan Konstitusi dapat saja mendesain putusannya sesuai dengan kondisi objektif yang mendasari masing-masing perkara dalam memutuskan suatu perkara. Menafsirkan bahwa akibat hukum yang bersifat mengikat (*binding effect*) tidak hanya terkait dengan penerapan secara aktual suatu putusan. Akan tetapi, pembentukan putusan final dan mengikat sangat dipengaruhi oleh alasan-alasan esensial yang mendasari paradigma perkara tersebut. Amar putusan dewan konstitusi adakalanya tercantum perkataan *approval*, pada hakikatnya dewan konstitusi dapat menyetujui rancangan undang-undang dan setelah itu boleh segera diundangkan (*promulgation*). Begitu pula halnya dengan logika pembatalan yang disebut *partial annulment*, pembatalan yang hanya dilakukan terhadap ayat ataupun pasal yang bermasalah. Sebaliknya dalam konstruksi *total annulment*, rancangan undang-undang seluruhnya tidak dapat diundangkan.<sup>91</sup>

Ketentuan hukum yang telah dinyatakan tidak konstitusional oleh dewan konstitusi, selanjutnya ketentuan tersebut tidak dapat berlaku atau diimplementasikan. Secara konstitusional putusan dewan konstitusi berkekuatan final dan mengikat atas suatu rancangan undang-undang. Putusan konstitusionalitas rancangan undang-undang, memiliki kekuatan hukum

---

<sup>90</sup><http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-conseil-constitutionnel> diakses tanggal 27 Juli, 2020.

<sup>91</sup> Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*. (Jakarta: Pradya Paramita, 2006.), hlm 229.

mengikat terhadap seluruh kekuasaan publik, kewenangan administratif dan organ peradilan umum.

Perdebatan dalam sesi, serta pemungutan suara *dissenting opinion* tidak diungkapkan atau dipublikasikan. Hal ini baru dapat diketahui publik setelah periode menjaga kerahasiaan pembahasan dewan konstitusi, di sisi lain, keputusan, rujukan, dan pengamatan apa pun oleh pemerintah diterbitkan pada hari yang sama di situs web dewan dan diterbitkan dalam jurnal resmi selama minggu itu.<sup>92</sup>

Model gagasan dan perkembangan sejarah *conseil constitutionnel* (dewan Konstitusi) ini memang dapat dikatakan sangat khas. Banyak pujian yang diberikan kepada lembaga pengawal konstitusi di Prancis tersebut. corak dan model pengujian Rancangan Undang-Undang dianggap rasional, efisien, dan realistis. Sehingga lembaga tersebut mendapat banyak pujian dan penghargaan dari berbagai kalangan teoritis dan praktisi di berbagai negara.<sup>93</sup>

#### **4. Perbandingan Mahkamah Konstitusi Indonesia dan Dewan Konstitusi Prancis**

##### **a. Persamaan Mahkamah konstitusi Indonesia dan Dewan Konstitusi Prancis**

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi pada Pasal 10<sup>94</sup> disebutkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final putusan di sini mencakup pula

---

<sup>92</sup> <https://www.conseil-constitutionnel.fr/> diakses tanggal 21 Juli 2020.

<sup>93</sup> Jimly Ashiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara, ..., hlm.65.*

<sup>94</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang nomor 7 tahun 2020 Pasal 10 tentang Mahkamah Konstitusi.

kekuatan hukum yang mengikat (*final* dan *binding*). Sama halnya juga dalam *Article 62* Konstitusi Republik Kelima Prancis (1958) menjelaskan bahwa putusan Dewan Konstitusi Prancis bersifat final dan mengikat terhadap seluruh kekuasaan publik, kewenangan administratif maupun badan peradilan umum lainnya. Bisa dikatakan putusan dari kedua lembaga tersebut sama yaitu bersifat final dan mengikat.

### **b. Perbedaan Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan Dewan Konstitusi Prancis**

Mahkamah Konstitusi Indonesia dan Dewan Konstitusi Prancis mempunyai persamaan dalam keputusannya terhadap pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD, kedua lembaga tersebut juga memiliki perbedaan dalam melakukan fungsinya sebagai pengawal konstitusi. Sebagaimana yang akan disebutkan pada tabel di bawah.

Tabel 3.1. Perbedaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Dewan Konstitusi Prancis

NO	Indikator	Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia	Dewan Konstitusi Prancis
1	Kewenangan	Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945: 1. Menguji Undang-Undang terhadap UUD; 2. Memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenagannya diberikan oleh UUD; 3. Memutus pembubaran partai politik; 4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilhan umum	<i>Article 61</i> Konstitusi Kelima Prancis 1958 1. Sebelum UU organik dan peraturan tata tertib Majelis Nasional ( <i>Standing orders of the house of Parliament</i> ) dilaksanakan terlebih dahulu diuji kontitusionalitasnya terhadap UUD 2. Begitu juga dengan, UU (UU biasa) sebelum diundangkan terdahulu

			<p>diuji tingkat keselarasan produk hukum dengan konstitusi</p> <p>3. Meratifikasi atau menyetujui perjanjian internasional (<i>article 54</i>)</p> <p>4. Menjamin pelaksanaan referendum dan juga menyelesaikan sengketa tentang hasil referendum</p>
2	Pengujian Undang-undang	<i>A posteriori</i> atau <i>review</i> , pengujian undang-undang terhadap UUD, dilakukan setelah Undang-undang telah disahkan dan berlaku secara umum.	<i>A priori</i> atau <i>preview</i> , pengujian yang dilakukan berupa rancangan undang-undang yang sudah disahkan tetapi belum berlaku secara umum.
3	Rekrutment keanggotaan	Keterwakilan dari unsur legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang memenuhi prinsip checks and balance sehingga sulit diintervensi secara politik.	Keterwakilan dari unsur legislatif, dan eksekutif, yang dilakukan melalui afiliasi partai politik.
4	Pihak yang mengajukan permohonan	Perorangan, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum publik dan privat, maupun lembaga negara.	Lembaga negara yang terlibat dan juga berkepentingan dalam pembentukan undang-undang.

Sumber: UUD NRI Tahun 1945, Konstitusi Republik Kelima Prancis Tahun 1958, dan Website resmi Dewan konstitusi Prancis.<sup>95</sup>

<sup>95</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Konstitusi Republik Kelima Prancis Tahun 1958, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/> diakses tanggal 21 Juli 2020.

## B. Signifikansi Gagasan *Judicial Preview* Dalam Sistem Hukum Di Indonesia

### 1. Situasi Tatanan Sistem Hukum Indonesia untuk memungkinkan dilaksanakan *Judicial Preview*

Seiring dengan upaya untuk membangun ketatanegaraan yang sesuai dengan ide dan tujuan yang tertuang dalam UUD 1945, dalam perkembangannya akan menimbulkan disorientasi apabila praktik penyelenggaraannya tidak diikuti dengan proses pembentukan undang-undang yang benar, dan sesuai dengan ide dan tujuan Negara. Proses pembentukan undang-undang dianggap belum bisa memenuhi harapan masyarakat. Sebagai gambarannya bisa dilihat dari banyaknya permohonan uji materiil produk undang-undang yang dihasilkan oleh DPR dan Presiden.

Tabel. 3.2 Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Tahun	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah Putusan	Jumlah UU yang di uji
2003	24	Kabul: 0 Tolak: 0 Tidak diterima: 3 Tarik kembali: 1 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	4	16
2004	47	Kabul: 11 Tolak: 8 Tidak diterima: 12 Tarik kembali: 4 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	35	14
2005	37	Kabul: 10 Tolak: 14 Tidak diterima: 4 Tarik kembali: 0 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	28	12
2006	36	Kabul: 8 Tolak: 8	29	9

		Tidak diterima: 11 Tarik kembali: 2 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0		
2007	37	Kabul: 4 Tolak: 11 Tidak diterima: 7 Tarik kembali: 5 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	27	12
2008	46	Kabul: 10 Tolak: 12 Tidak diterima: 7 Tarik kembali: 5 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	34	18
2009	90	Kabul: 15 Tolak: 18 Tidak diterima: 11 Tarik kembali: 7 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	51	27
2010	120	Kabul: 18 Tolak: 22 Tidak diterima: 16 Tarik kembali: 5 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	61	58
2011	145	Kabul: 21 Tolak: 29 Tidak diterima: 35 Tarik kembali: 9 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0	94	55
2012	169	Kabul: 30 Tolak: 31 Tidak diterima: 28 Tarik kembali: 5 Gugur: 2 Tidak berwenang: 1	97	0
2013	181	Kabul: 22 Tolak: 52	110	64

		Tidak diterima: 22 Tarik kembali: 12 Gugur: 1 Tidak berwenang: 1		
2014	211	Kabul: 29 Tolak: 41 Tidak diterima: 37 Tarik kembali: 17 Gugur: 6 Tidak berwenang: 1	131	71
2015	220	Kabul: 25 Tolak: 50 Tidak diterima: 61 Tarik kembali: 15 Gugur: 4 Tidak berwenang: 2	157	77
2016	174	Kabul: 19 Tolak: 34 Tidak diterima: 30 Tarik kembali: 9 Gugur: 3 Tidak berwenang: 1	96	72
2017	180	Kabul: 22 Tolak: 48 Tidak diterima: 44 Tarik kembali: 12 Gugur: 4 Tidak berwenang: 1	131	58
2018	151	Kabul: 15 Tolak: 42 Tidak diterima: 47 Tarik kembali: 7 Gugur: 1 Tidak berwenang: 2	114	45
2019	122	Kabul: 4 Tolak: 46 Tidak diterima: 32 Tarik kembali: 8 Gugur: 2 Tidak berwenang: 0	92	51
2020	110	Kabul: 3	62	48

		Tolak: 16 Tidak diterima: 33 Tarik kembali: 10 Gugur: 0 Tidak berwenang: 0		
<b>Jumlah</b>	<b>2100</b>	<b>Kabul: 266</b> <b>Tolak: 482</b> <b>Tidak diterima: 440</b> <b>Tarik kembali: 133</b> <b>Gugur: 23</b> <b>Tidak berwenang: 9</b>	<b>1353</b>	<b>707</b>

Sumber: Website resmi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.<sup>96</sup>

Perkara Pungujian undang-undang merupakan perkara yang banyak dilakukan dan diputuskan di Mahkamah Konstitusi. Mengenai hal tersebut, SETARA Institute telah melakukan penelitian terhadap Mahkamah Konstitusi untuk periode 10 Agustus 2018 hingga 10 Agustus 2019, Penelitian ini dilakukan untuk melihat “Kinerja Mahkamah Konstitusi 2018-2019”. Mahkamah Konstitusi mengalami kemajuan dalam menyelenggarakan disiplin peradilan Konstitusi dan mendukung praktik peradilan yang transparan dan akuntabel. Indikator kemajuan ini adalah pengetatan praktik prosedur dismissal dan pengaturan waktu beracara yang menutup ruang negosiasi perkara sebagaimana terjadi di masa sebelumnya. Pengaturan waktu beracara juga mendukung percepatan keadilan dan kepastian hukum. MK mengalami kemajuan signifikan dalam hal disiplin tidak melakukan *ultra petita* (memutus melebihi permohonan yang dimohonkan) dan *ultra vires* (memutus dengan melampaui kewenangannya hingga membentuk norma baru).

Menurut data dari SETARA Institute permohonan uji konstitusionalitas dalam waktu satu tahun sejak dimulainya penelitian, terdapat sebanyak 57 dan

---

<sup>96</sup> <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4> Diakses tanggal 15 Agustus 2020.

juga dilihat dari rekapitulasi perkara pengujian undang-undang hingga tahun 2020 ini yang dikabulkan sebanyak 266, 482 ditolak, dan 440 tidak diterima. Dari data tersebut dapat disimpulkan betapa buruknya pembentukan Undang-undang selama ini dengan pengujian ratusan pasal yang termuat dalam 266 kali pemohonan uji materiil, jelas tidak menjamin baiknya kualitas undang-undang yang telah dilahirkan.<sup>97</sup>

Proses pembentukan undang-undang dinilai cukup banyak menghabiskan dana negara. Anggaran untuk membahas satu rancangan undang-undang mencapai Rp 8,2 miliar. Menurut Koordinator Investigasi dan Anggaran Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran [FITRA], Setiap rapat paripurna, seorang Ketua Panitia Khusus sebuah rancangan undang-undang mendapatkan bayaran Rp 7 juta. Dan anggotanya mendapatkan bayaran Rp 6.5 juta. Selain itu, biaya juga dikeluarkan untuk Panitia Kerja yang masing-masing anggotanya sebesar Rp 5 juta per rapat. Begitu juga dengan biaya perjalanan keluar negeri dalam rangka kunjungan kerja berkisar Rp 3.2 Milyar. Kunjungan kerja dalam rangka ke luar negeri ini dianggap tidak ada hasil yang signifikan dalam penyusunan undang-undang tersebut, karena dinilai outputnya tidak ada. Dibandingkan dengan anggaran pembahasan undang-undang pada tahun sebelumnya, terjadi peningkatan hingga 300 persen. Pada tahun lalu, pembahasan satu rancangan undang-undang hanya dialokasikan sebesar Rp 2.7 miliar. Apabila dalam setahun pemerintah mengusulkan 10 dan DPR mengusulkan 10. Berapa banyak uang negara yang dihabiskan”<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup>SETARA Institute. *Kinerja Mahkamah Konstitusi 2018-2019*. Diakses melalui <http://setara-institute.org/kinerja-mahkamah-konstitusi-ri-2018-2019/>. tanggal 14 Agustus, 2020.

<sup>98</sup><https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50e199f0bc17d/borosnyabiayapembuat-an-undang-undang> Diakses tanggal 14 Agustus 2020.

Substansi undang-undang yang dinilai merugikan akan selalu menimbulkan penolakan, bahkan ketika proses pembahasan RUU tengah berlangsung di DPR. Menurut Alek Karci Kurniawan dalam penelitiannya yang berjudul “*Judicial Preview* sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu RUU”, semakin dominannya kepentingan politik pembentuk undang-undang, proses dan hasil legislasi seperti mengalami mati rasa. Guna membangun proses pembentukan undang-undang dari suasana mati rasa itu, berbagai kelompok masyarakat berupaya melakukan lobi, membangun opini, dan menawarkan draf alternatif. Jika cara yang paling lunak itu tidak tercapai, penolakan dengan ancaman mengajukan gugatan uji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi menjadi cara lain berikutnya. Tidak jarang, penolakan diikuti dengan unjuk rasa dan aksi-aksi lain yang terbilang satir.<sup>99</sup>

## **2. Gagasan *Judicial Preview* dalam Sistem Hukum Indonesia**

Keadaan sistem hukum dan ketatanegaraan di Indonesia untuk dapat mengimplementasikan fungsi *judicial preview* maka akan ada 3 potensi lembaga yang akan diberi wewenang, yakni (1) dengan menjadikan *judicial preview* sebagai wewenang lembaga baru, yang sama halnya dengan lembaga yang ada di Prancis yang berbentuk dewan, (2) menjadikan *judicial preview* sebagai wewenang Mahkamah Konstitusi. Dan yang terakhir menjadikan *judicial preview* sebagai kewenangan yang akan dilaksanakan oleh tim ahli di dalam DPR.

Kewenangan *judicial preview* jika diberikan kepada lembaga baru, maka negara akan banyak menghabiskan dana yang besar, dikarenakan

---

<sup>99</sup> Alek Karci Kurniawan, *Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 4, Desember 2014, hlm. 636. Diakses melalui <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/44> tanggal 27 Desember 2019

membutuhkan rekrutmen keanggotaan, harus menyediakan fasilitas baru sebagai penunjang kerja, dan juga harus menyiapkan gaji. Hal tersebut akan berpotensi sangat sulit dicapai karena kondisi ekonomi negara masih belum stabil. Selain itu, banyaknya badan negara yang telah dibubarkan oleh presiden saat ini, yang akan menambah kemungkinan belum dapat membentuk lembaga baru.<sup>100</sup> Dan juga orang yang berada di dalam lembaga tersebut belum tentu memiliki kecakapan dan pengalaman yang cukup dalam menguji konstitusionalitas UU terhadap UUD.

Kewenangan *Judicial preview* akan sangat berpotensi jika diberikan kepada Mahkamah Konstitusi karena negara tidak membutuhkan keanggotaan yang baru. Untuk memberikan fungsi *Judicial preview* kepada mahkamah konstitusi dirasa sangat pantas karena Para anggotanya lebih paham dan berpengalaman dalam menjalankan tugasnya sebagai penjamin konstitusionalitas Undang-undang terhadap UUD. Bahkan Jika dilihat dari kinerja MK saat ini mengalami kemajuan dalam menyelenggarakan disiplin peradilan Konstitusi dan mendukung praktik peradilan yang transparan dan akuntabel. Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan sebuah lembaga peradilan yang sejalan untuk menjalankan fungsi *judicial preview* dikarenakan fungsi tersebut ditujukan kepada sebuah lembaga peradilan, dan juga dalam pengambilan keputusannya jauh dari unsur politik.

Kewenangan *judicial preview* dilakukan oleh tim ahli yang berada di dalam DPR, mungkin dalam hal pengambilan putusan akan ada unsur politik, dari pengalaman yang telah dilihat dari banyaknya UU yang diuji di MK, terlihat kurangnya produktivitas dan transparansi pembentukan UU di dalam DPR, sehingga akan mempengaruhi Konstitusionalitas UU yang akan diuji

---

<sup>100</sup><https://nasional.kompas.com/read/2020/12/01/10583821/10-lembaga-nonstruktural-dibubarkan-jokowi-berikut-profil-singkatnya?page=all>. Diakses tanggal 5 November 2020.

nantinya. Selain itu juga anggota dalam tim ahli tersebut belum tentu cakap dan berpengalaman dalam menjalankan fungsi *judicial preview*.

Pelaksanaan fungsi *judicial preview* apabila melihat kekurangan dan kelebihan yang akan didapat jika dilaksanakan oleh ketiga lembaga yang akan melaksanakannya, maka bisa disimpulkan Mahkamah Konstitusi lebih cocok melaksanakan fungsi tersebut. Dan juga akan sejalan dengan amanat yang disampaikan UUD 1945 di mana MK merupakan pelindung konstitusi yang akan menjaga kemurnian konstitusi itu sendiri.

Pertimbangan politis terhadap Mahkamah konstitusi di mana pembentukannya hadir karena adanya kemajuan politik Negara setelah reformasi. Perkembangan yang dimaksudkan adalah diterimanya *judicial review* sebagai sistem baru dalam hal menguji konstitusionalitas suatu UU terhadap UUD, sebelumnya Indonesia menolak keras adanya pengujian terhadap UU, karena pada UUD pada saat itu tegas mengatakan “Undang-undang tidak dapat diganggu gugat”.<sup>101</sup> Sebagai salah satu lembaga yang menjalankan kekuasaan yudikatif, prinsip yang diterapkan yaitu bebas dalam menjalankan fungsi peradilan dalam menegakkan hukum dan keadilan, oleh sebab itu dalam pengambilan keputusan jauh dari adanya unsur politik dan juga campur tangan lembaga lain.

Mahkamah Konstitusi secara teknis-yuridis dalam melakukan Fungsi pengujian konstitusionalitas UU memiliki persamaan yang erat dengan fungsi konstitusionalitas UU yang dilakukan di Prancis, dimana mekanisme pengujian konstitusionalitas UU dilakukan oleh 9 orang anggota yang dipimpin oleh satu ketua, selain itu dalam memeriksa UU tersebut juga menghadirkan saksi-saksi yang berkaitan dengan perkara yang sedang berlangsung. Dalam pengambilan

---

<sup>101</sup> Republik Indonesia, Undang-undang Dasar 1949, Pasal 10. Dan Undang-Undang Dasar 1950, Pasal 95.

keputusan jika terdapat suara yang berimbang maka ketua memiliki hak memberi suara. Mengenai hasil putusannya juga akan memengaruhi UU yang diuji apakah dibatalkan hanya pada poin tertentu atau membatalkan keseluruhan UU tersebut. Jadi fungsi *judicial preview* akan mudah aplikasikan dengan menimbang dan melihat adanya kesamaan yang sangat erat yang terdapat pada kedua lembaga konstitusi Indonesia dan Prancis.

Kekuasaan kehakiman, berfungsi sebagai pelindung hak-hak individu yang mungkin terancam oleh kepentingan mayoritas dalam kehidupan demokrasi. Dalam konteks kehidupan bernegara yang menjamin perlindungan hak asasi melalui konstitusi, maka kekuasaan kehakiman dimaknai sebagai pelindung konstitusi. Dengan demikian, pengadilan menjadi harapan masyarakat dalam menghadapi berbagai permasalahan yang mendasar ataupun permasalahan yang membingungkan dalam kehidupan.

Melihat praktek pengujian konstiusionalitas undang-undang terhadap UUD, yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi di Indonesia, maka dibutuhkan adanya suatu mekanisme *check list* untuk memastikan bahwa setiap proses pembuatan undang-undang sesuai dengan yang dicita-citakan konstitusi dan harapan masyarakat. Hal demikian dapat tercermin dari model pengujian yang ada di Prancis yang menggunakan pengujian undang-undang yang bersifat *preview*, selain itu juga banyak pujian yang diberikan terhadap dewan konstitusi Prancis terhadap kinerjanya dalam pengujian rancangan undang-undang yang dianggap rasional, efisien, dan realistis. Dengan mencontohi model pengujian tersebut mungkin dapat memperkuat supremasi konstitusi sebagai kontrak sosial bangsa dan sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Gagasan mekanisme *judicial preview* memberikan kemudahan terhadap Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan kewenangannya sesuai dengan

amanat Pasal 24C UUD NKRI 1945. Dengan adanya mekanisme tersebut, maka prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, yaitu memeriksa suatu perkara secara sederhana dan cepat, akan terlaksana dengan lebih baik.

Pengaplikasian fungsi *judicial preview* dapat dilakukan dengan cara dimana setelah Rancangan Undang-Undang dibentuk oleh DPR dan Presiden maka secara otomatis RUU masuk ke dalam sistem Mahkamah Konstitusi sebagai produk hukum yang akan *dipreview* untuk diuji konstitusionalitasnya terhadap UUD. Maka hal tersebut dapat memudahkan proses pengajuan *judicial preview* dengan tidak menghabiskan banyak waktu bagi pemohon dalam mengajukan *judicial preview* di masa yang akan datang. Selain itu untuk dapat menerapkan fungsi tersebut maka dibutuhkannya amandemen UUD 1945, amandemen kelima UUD 1945 telah direncanakan dimana salah satu poin yang akan di usulkan yaitu optimalisasi peran Mahkamah Konstitusi.<sup>102</sup> Mengenai usulan tersebut Pengaplikasian fungsi *judicial preview* dapat ditambahkan dalam poin usulan, sehingga gagasan *judicial preview* dalam sistem hukum di Indonesia dapat terealisasi. Jadi, penulis rasa perlu untuk mempertimbangkan adanya kemungkinan suatu sistem *check list* dalam proses pembuatan undang-undang. Permohonan pengujian undang-undang yang diajukan setiap tahun jumlahnya terus meningkat tentu saja akan membuat menumpuknya kasus pengujian undang-undang yang berakibat pada kinerja Mahkamah Konstitusi yang mungkin akan melemah.

Pengaplikasian *judicial preview* akan meminimalisir jumlah permohonan pengujian undang-undang yang bertentangan dengan UUD ke Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut dikarenakan RUU sudah terlebih dahulu di *preview* sebelum diundangkan. Sehingga masyarakat tidak perlu khawatir hak

---

<sup>102</sup><https://news.detik.com/berita/d-2321163/ini-10-pokok-usulan-amandemen-ke-5-uud-1945>. Diakses tanggal 5 November 2020.

konstitusionalnya dirugikan. Selain itu, juga dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap produk undang-undang maupun lembaga-lembaga yang berperan dalam proses pembentukan undang-undang.



## BAB EMPAT PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada Bab sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Tanggung jawab terpenting Dewan Konstitusi Prancis adalah menyelenggarakan pengujian konstitusional atas rancangan legislasi yang akan ditetapkan oleh parlemen. Pengujian di sini disebut pengujian yang bersifat *a priori* karena batu ujinya adalah Rancangan Undang-undang yang sudah disahkan atau mendapat persetujuan oleh parlemen namun belum diundangkan sebagaimana mestinya. Selama pengujian di dewan konstitusi Rancangan undang-undang tersebut tidak boleh diundangkan sebelum adanya keputusan dari dewan konstitusi terhadap rancangan undang-undang tersebut, Apabila konstitusional maka dapat diundangkan sebagaimana mestinya, Sehingga dapat berlaku dan mengikat untuk umum, apabila sebaliknya maka Rancangan undang-undang tersebut dibatalkan baik itu keseluruhan Rancangan Undang-undang maupun beberapa poinnya saja.
2. Kesimpulan penelitian ini merujuk pada suatu sistem gagasan *judicial preview* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi Indonesia guna menciptakan undang-undang yang lebih berkualitas dan meminimalisir angka pengajuan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang meningkat setiap tahunnya, serta untuk mengembalikan kembali kepercayaan masyarakat terhadap produk legislasi yang dibentuk oleh DPR beserta Presiden.

## B. Saran

Adapun saran yang dapat di berikan dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi Indonesia perlu mengkaji adanya kelemahan-kelemahan terkait dengan kewenangan yang dimiliki mengingat semakin jelasnya penurunan kualitas produk legislasi yang tercermin pada semakin banyaknya permohonan *judicial review* disetiap tahunnya, sehingga dapat memperlemah kinerja Mahkamah Konstitusi itu sendiri, kemudian harus melakukan perbandingan secara intensif dengan kewenangan yang ada di negara lain yang bisa diterapkan ke dalam sistem hukum Indonesia.
2. Penulis menilai adanya Signifikansi gagasan *judicial preview* terhadap Mahkamah Konstitusi Indonesia sebagai solusi untuk memverifikasi konstitusionalitas rancangan undang-undang. Dengan mengamandemen Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945 mengenai kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang No. 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan maupun mekanisme *judicial preview*, serta pengaturan yang lebih konkrit tentang penanganan permohonan dan beracara untuk perkara *judicial preview* dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi.
3. Penulis menyarankan *Judicial preview* sebagai gagasan baru dalam sistem hukum Indonesia dapat dilakukan dengan cara RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden maka selanjutnya akan disosialisasikan melalui media sosial di portal resmi DPR dengan tujuan mendengar pendapat umum, waktu ditentukan berkisar 2 minggu dihitung setelah RUU di masukkan ke portal. Setelah melihat beberapa masukan dari pendapat umum dan lembaga yang terkait dengan RUU

tersebut, maka secara otomatis RUU tersebut masuk ke sistem MK untuk di lakukan *judicial preview* terhadap RUU tersebut. *Judicial preview* lebih tepat diberikan kepada MK dikarenakan penafsiran UU terhadap UUD seyogyanya memang telah menjadi kewajiban MK seperti yang telah tertuang di dalam UUD 1945. Terhadap penelitian ini penulis merasa masih banyak terdapat kekurangan oleh sebab itu untuk menyempurnakannya perlu penelitian lebih lanjut mengenai penelitian dengan tema seperti ini.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Ahmad Syahrizal. *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*. Jakarta: Pradnya Paramita. 2006.
- Bell, John. *French Constitutional Law*. Oxford: Clarendon Press. 1992.
- Cappellett, Mauro. *The Judicial Process in Comparative Perspective*. Oxford: Clarendon Press. 1989.
- Dahlan Thaib. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2012.
- Dasril Radjab. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2005.
- Emzir. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. Jakarta: Rajawali Pers. 2010.
- Fatmawati. *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Gráinne de Búrca and Bruno de Witte. *Social Right in Europe*. Oxford: Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Inu Kencana Syafii. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2003.
- Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Jimly Asshiddiqie. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Jimly Asshiddiqie. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- King Faisal Sulaiman. *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*. Jogjakarta: Thafa Media, 2017.
- Levy, Leonard W. *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*. Bandung: Nusa media, 2005.
- Maruarar Siahaan. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2010.

- Miriam Budiarto. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum*. 2010
- Ni'matul Huda. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta: UII Press. 2005.
- Ni'matul Huda. *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: UII Press. 2003.
- Peter Mahmud Marzuki,. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada media Group. 2014.
- Ronny Hanitijo Soemitro,. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Cetakan Kelima. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1994.
- Sri Soemantri. *Hak Uji Material di Indonesia*, Bandung: Alumni. 1984.
- Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni. 1997.
- Sri Soemantri. *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945 dalam Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Strong C. F. *Modern Political Constitution, An Introduction To The Comparative Study of Their History And Existing Form*. London: Sidgwick & Jackson Limited. 1960.
- Taufiqurrahman Syahuri. *Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 Serta Perbandingan dengan Konstitusi Negara Lain di Dunia*. Bogor: Ghalia Indonesia. 2004.
- Thomas, Cheryl A. *The Power of Judges*. Oxford: Oxford University Press. 2002.
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi. 2010.
- Wirdjono Projodikoro. *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat. 1989.

## **B. Jurnal, Skripsi, Dan Tesis**

- Alek Karci Kurniawan, *Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 4, Desember 2014.

- Imam Asmarudin, *Perbandingan Mahkamah Konstitusi Indonesia Dengan Mahkamah Konstitusi Portugal*, Jurnal Legislasi Indonesia Volume 1 Nomor 2, September 2014.
- Marcel Waline, *The Constitutional Council of The French Republic*. Oxford Journals. Vol. 14. No. 4, Autumn, 1963.
- Muhammad Zaky, *Perbandingan Judicial Review Mahkamah Konstitusi Indonesia Dengan Germany Federal Constitutional Court Dan Implikasinya Secara Global*. Jurnal Transnasional Volume 11, Nomor 1, Juni 2016.
- Mujiono Hafidh Prasetyo “*Studi Komparasi Kewenangan Kelembagaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Mahkamah Konstitusi Republik Afrika Selatan*”. Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret. 2012.
- Nurul Qamar, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume I, Nomor 1, November 2012.
- Oliver Dutheillet, *Conseil Constitutionnel France. Constitutional Court Judges’s Roundtable*, 2010.

### **C. Peraturan Perundang-undangan**

Konstitusi Prancis (*Constitution of The Fifth Republic*) Tahun 1958

Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005.

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia, Undang-undang Dasar 1949

Republik Indonesia Undang-Undang Dasar 1950

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

### **D. Website**

SETARA Institute. Kinerja Mahkamah Konstitusi 2018-2019. Diakses melalui <http://setara-institute.org/kinerja-mahkamah-konstitusi-ri-2018-2019/>.

<http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-conseil-constitutionnel>

<https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/>

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50e199f0bc17d/borosnyabiayapembuatan-undang-undang>

<https://news.detik.com/berita/d-2321163/ini-10-pokok-usulan-amandemen-ke-5-uud-1945>.

<https://nasional.kompas.com/read/2020/12/01/10583821/10-lembaga-nonstruktural-dibubarkan-jokowi-berikut-profil-singkatnya?page=all>



## DAFTAR LAMPIRAN

### Lampiran 1: SK Bimbingan



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**  
 Jl. Syaikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
 Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

**SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**  
**UIN AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**Nomor : 2624/Un,08/FSH/PP.00.9/08/2020**

### T E N T A N G

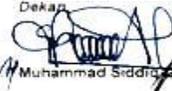
#### PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

- Menimbang**
- a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKK Skripsi pada Fakultas Syari'ah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKK Skripsi tersebut;
  - b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKK Skripsi.
- Mengingat**
1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
  2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
  3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
  4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;
  5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
  6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri ;
  7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pembentukan PNS di lingkungan Departemen Agama RI;
  8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
  9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;
  10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

### M E M U T U S K A N

- Menetapkan**
- P e r t a m a** : Menunjuk Saudara (i)
- a. Dr.Abdul Jalil Salam, M.Ag
  - b. Badi,S.H.I.MH
- Sebagai Pembimbing I  
Sebagai Pembimbing II
- untuk membimbing KKK Skripsi Mahasiswa (i) :
- N a m a** : Siti Adelia Pratiwi  
**N I M** : 160105084  
**Prodi** : Hukum Tata Negara/Siyasah  
**J u d u l** : Gagasan Judicial Preview dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)
- K e d u a** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- K e t i g a** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2020;
- K e e m p a t** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini
- Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya

Ditetapkan di : Banda Aceh  
 Pada tanggal : 14 September 2020  
 Dekan

  
 Muhammad Siddiq

**Tembusan :**

1. Rektor UIN Ar-Raniry;
2. Ketua Prodi HTN;
3. Mahasiswa yang bersangkutan;
4. Arsip.