

PENDELEGASIAN KEWENANGAN PENDAFTARAN, PEMERIKSAAN BUKTI-BUKTI DAN MENDENGAR KETERANGAN AHLI PERKARA HAK UJI MATERIL SECARA TERBUKA PADA PTUN ATAU PT TUN

Dani Sintara

Universitas Muslim Nusantara Al-Washliyah

Email: danisintara@yahoo.co.id

ABSTRAK

Permasalahan kewenangan *judicial review* yang dilakukan di Peradilan Tata Usaha Negara dalam melakukan pengujian terhadap Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota terdapat perbedaan, namun pengujian di Peradilan Tata Usaha Negara belum dilaksanakan secara terbuka. Metode penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *Judicial Review* terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di delegasikan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. *Judicial Review* terhadap Peraturan Daerah Provinsi di delegasikan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sehingga harus dilaksanakan secara terbuka, menghadirkan para pihak, pemeriksaan bukti-bukti, saksi, dan ahli serta pengucapan putusan yang terbuka untuk umum.

Kata Kunci : *Judicial Review, Peraturan Daerah, Terbuka.*

ABSTRACT

The issue of judicial review authority conducted in the State Administrative Court in conducting testing of provincial regulations and district/city regulations is different, but testing in the State Administrative Court has not been openly implemented. The research method used is normative juridical. The results of the study showed that the Judicial Review of the District / City Regional Regulation was delegated to the State Administrative Court. Judicial Review of Provincial Regional Regulations is delegated to the High Court of State Administration so that it must be carried out openly, presenting the parties, examination of evidence, witnesses, and experts and the pronouncement of verdicts that are open to the public.

Keywords: *Judicial Review, Regional Regulation, Transparent.*

Copyright ©2022 GRONDWET Jurnal Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara. All right reserved.

PENDAHULUAN

Dalam penelusuran sejarah dan analisis terhadap produk hukum menunjukkan bahwa watak produk hukum sangat ditentukan oleh konfigurasi politik yang melahirkannya. Artinya kelompok dominan (penguasa) dapat membuat Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan menurut visi

politiknya sendiri yang belum tentu sesuai dengan jiwa konstitusi yang berlaku, ada kecenderungan Pemerintah membuat berbagai peraturan perundang-undangan sebagai peraturan pelaksana lebih lanjut dari setiap Undang-Undang tidak sesuai bahkan bertentangan dengan Undang-Undang yang menjadi induk atau peraturan yang lebih tinggi.¹ Oleh karena itu diperlukan suatu pengujian terhadap peraturan perundang-undangan manakala dinilai bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya atau yang dikenal dengan istilah *judicial review*.

Judicial Review merupakan pengujian suatu produk hukum yang dilakukan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Lembaga ini memiliki kewenangan yang diberikan oleh konstitusi untuk menguji suatu produk hukum. Kewenangan melakukan pengujian (*judicial review*) ini dilakukan untuk menjalankan fungsi *check and balances* di antara lembaga pemegang kekuasaan negara. Secara teori, fungsi tersebut dilakukan untuk menghindari kesewenang-wenangan lembaga-lembaga negara.

Sejarah Institusi yang berperan dalam melakukan pengujian terhadap produk hukum (*judicial review*) di belahan dunia sangat berkembang pesat melalui tahapan-tahapan pengalaman yang beragam di setiap negara. Ada yang melembagakan fungsi *judicial review* tersebut kedalam lembaga tersendiri yang bernama Mahkamah Konstitusi. Adapula yang mengaitkan fungsi pengujian tersebut kepada lembaga yang sudah ada, yaitu Mahkamah Agung, ada yang tidak menerima adanya fungsi pengujian semacam itu sama sekali, dan adapula yang memberikan tugas untuk menjalankan fungsi pengujian itu kepada Badan-Badan khusus dalam kerangka lembaga-lembaga seperti Badan-Badan Pengadilan yang sudah ada²

Untuk mengenal lebih dalam mengenai apa itu *judicial review*, kita dapat mencoba mengenal istilah yang dikenal dalam kepustakaan Belanda yaitu *toetsingsrecht*. Dalam kajian *Toetsingsrecht* (hak menguji) dalam istilah kepustakaan Belanda, hak menguji tersebut kemudian dibagi 2 (dua), yaitu: hak menguji formal (*formele toetsingsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*).³ Hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai apakah produk peraturan perundang-undangan dibentuk melalui prosedur yang tepat menurut hukum, sedangkan hak menguji material adalah wewenang untuk

¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 348.

² Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 1.

³ Maria Farida, *Masalah Hak Uji Terhadap Peraturan Perundang-Undangan dalam Teori Perundang-Undangan*, Seri Buku Ajar, (Jakarta: FHUI, 2000), hlm. 105.

menyelidiki dan kemudian menilai apakah produk hukum isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.⁴

Di Indonesia sendiri, kewenangan untuk melakukan *judicial review* sudah terlembaga yang diberikan kepada 2 (dua) Lembaga Negara, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, akan tetapi *design* pengujian antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung memiliki perbedaan dalam konteks jenis peraturan perundang-undangan yang diuji tersebut. Apabila kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, maka secara hirarki kewenangan Mahkamah Agung adalah untuk menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.

Akan tetapi, yang menjadi *concern* dalam tulisan ini adalah untuk melihat kewenangan dari Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, maka apabila kita merujuk pada Pasal 31 A Undang-undang RI Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, menegaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang mekanisme atau tata cara pengajuan permohonan Hak Uji Materiil (HUM) tersebut diatur dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil

Dalam melaksanakan Hak Uji Materiil, Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutus permohonan keberatan tentang Hak Uji Materiil tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.⁵ Akan tetapi Mahkamah Agung hanya diberi waktu 14 hari untuk penyelesaian perkara Hak Uji Materiil sejak permohonan diterima. Kondisi demikian menjadi kendala dan hambatan bagi Mahkamah Agung untuk melakukan persidangan yang dihadiri oleh pihak-pihak dan memberi kesempatan menghadirkan saksi dan ahli dalam sidang terbuka untuk umum dalam Hak Uji Materiil, dan ditambah lagi dengan beban volume perkara yang sangat banyak mengingat Mahkamah Agung adalah puncak dari peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya. Ditambah lagi di bawah

⁴ *Ibid.*

⁵ Perhatikan Pasal 5 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil.

Mahkamah Agung terdapat 4 (empat) lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer.⁶

Oleh karena itu, tulisan ini mencoba untuk meneropong efektifitas ketika Mahkamah Agung diberi kewenangan melakukan uji materi peraturan perundang-undangan, dan disamping itu juga untuk melihat peluang dan tantangan yang berkenaan dengan pendelegasian kewenangan pendaftaran, pemeriksaan bukti-bukti dan mendengar keterangan ahli perkara Hak Uji Materi secara terbuka pada Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara guna dikirimkan dan diputuskan oleh Mahkamah Agung.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Sebuah penelitian normatif yang menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dengan meneliti berbagai aturan hukum.⁷ Penelitian ini menggunakan sistem penelusuran kepustakaan (*library research*) untuk menemukan bahan-bahan hukum yang relevan dengan penelitian ini. Sumber data yang digunakan yaitu data primer dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisis yang digunakan yaitu analisis kualitatif, berpegang teguh pada karakteristik ilmu hukum sebagai ilmu terapan. Oleh karena itu, hasil penelitian hukum, bahkan jika itu bukan prinsip hukum baru atau teori baru, setidaknya merupakan argumentasi baru.⁸

PEMBAHASAN

Permasalahan *Judicial Review* di Mahkamah Agung

Secara paradigma yuridis, kewenangan *judicial review* di Indonesia berdasarkan Pasal 24 A dan 24 C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara kelembagaan menjadi 2 (dua) model, yaitu pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Oleh karena itu, tolok ukurnya adalah Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang.

⁶ Antoni Putra, *Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume. 15, Nomor. 2, Juli 2018, hlm. 70.

⁷ Jonaedi Efendi Dan Johnny Ibrahim, *Lantas Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris* (Depok: Prenada Media, 2016).

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011).

Dalam konteks yang demikian, maka pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi, sedangkan Mahkamah Agung berwenang untuk menguji Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-undang.⁹

Dalam bahagian ini, tulisan ini akan coba menyoroti kewenangan *judicial review* yang berada pada kekuasaan Mahkamah Agung dalam konteks permasalahan dalam pelaksanaannya. Berdasarkan hasil inventarisir, beberapa permasalahan yang menyertai pelaksanaan *judicial review* di Mahkamah Agung dapat diidentifikasi setidaknya ada 3 (tiga) hal yang mendasar, yaitu:

a. Persidangan yang tidak memanggil Para Pihak (tertutup).

Proses *judicial review* di Mahkamah Agung berbeda dengan praktik pengujian di Mahkamah Konstitusi. Proses *judicial review* di Mahkamah Agung tidak dilaksanakan secara terbuka, sehingga Pemohon tidak mengetahui secara pasti tahapan dan proses pengujian yang sedang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tidak digelarnya persidangan menyebabkan Para Pihak tidak dapat memberikan argumentasi untuk memperkuat permohonan, ataupun membantah permohonan, atau menghadirkan ahli atau saksi untuk didengarkan keterangannya. Selama ini, permohonan diajukan ke Mahkamah Agung dengan cara:¹⁰

- 1) Langsung ke Mahkamah Agung; atau
- 2) Melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan Pemohon.

Kemudian Majelis Hakim Agung memeriksa dan memutus permohonan tentang hak uji materil tersebut dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, sesuai dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

Ketentuan dalam Pasal 5 ayat (2) yang memerintahkan Majelis Hakim Agung dalam memeriksa dan memutus permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya inilah yang mengakibatkan dalam pemeriksaan *judicial review* di Mahkamah Agung tidak mengadakan panggilan kepada Pemohon dan Termohon untuk membuktikan permohonan maupun menyanggah permohonan.

⁹ Ali Marwan Hasibuan, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara*, (Malang: Setara Press, 2017), hlm. 99.

¹⁰ Lihat Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materil.

Dalam konteks penerapan persidangan yang tertutup, Bayu Dwi Anggono mengemukakan:¹¹

Penerapan persidangan yang tertutup merupakan praktek penerapan independensi peradilan yang tanpa disertai dengan akuntabilitas. Keterbukaan mendukung akuntabilitas pengadilan. Dengan adanya jaminan atas hak publik untuk mengakses persidangan dan putusan pengadilan, maka publik dapat mengawasi proses pengambilan putusan, sehingga mencegah Hakim dari pengalihan wewenang. Padahal syarat putusan dapat diterima dengan baik oleh publik adalah jika publik meyakini putusan tersebut diambil dengan cara-cara akuntabel dan profesional oleh para Hakim. Pengadilan yang terbuka menjamin pemenuhan kebebasan individu dalam berpendapat dan untuk mengekspresikan pikiran dan sikapnya.

Pentingnya akuntabilitas sebagai penyeimbang independensi juga mendapat legitimasi konseptual dari *International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence*, dalam angka 33 dinyatakan:

It should be recognized that judicial independence does not render the judges free from public accountability, however, the press and other institutions should be aware of the potential conflict between judicial independence and excessive pressure on judges (Harus diakui bahwa independensi peradilan tidak membuat hakim bebas dari akuntabilitas publik, namun pers dan lembaga lainnya harus mewaspadaikan potensi konflik antara independensi peradilan dan tekanan berlebihan terhadap hakim).¹²

Lebih jauh lagi, apabila kita merujuk pada Pasal 13 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, yang mengamanatkan bahwa: “semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali Undang-Undang menentukan lain”. Oleh karena itu, praktik *judicial review* yang tertutup oleh Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tersebut tentunya melanggar ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹¹ Bayu Dwi Anggono, *Pokok-Pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), hlm. 104.

¹² *Ibid*, hlm. 105. Lihat juga: Imam Anshori Saleh, *Transparansi dan Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Makalah, Disampaikan Pada Pelatihan Hakim Dengan Tema: “Transparansi dan Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman Dalam Konteks Keindonesiaan”, Mataram, 28 Mei 2012, hlm. 6.

Lebih jauh lagi, apabila kita mencermati substansi Pasal 13 ayat (3) yang pada pokoknya menyatakan bahwa semua sidang pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum dan putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum, dan apabila tidak terpenuhi, maka mengakibatkan putusan batal demi hukum. Maka dari itu, tentunya putusan *judicial review* yang dilakukan selama ini tentunya batal demi hukum.

b. Putusan Mahkamah Agung tidak langsung berlaku.

Putusan *judicial review* di Mahkamah Agung yang membatalkan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan tidak berlaku sejak putusan tersebut dibacakan, yang tercermin dalam ketentuan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materil, Pasal tersebut menyatakan:

“Dalam hal 90 (sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung dikirim ke Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum”.

Pelaksanaan putusan hasil pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung tidak menunjukkan asas kepastian, karena membutuhkan tindakan dari pejabat lain. Putusan pengadilan seharusnya berlaku sejak diputuskan dan mengikat Para Pihak saat itu juga. Adanya jeda waktu berlakunya putusan Mahkamah Agung berpotensi penyalahgunaan wewenang oleh Pejabat terkait, dan mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat kepada Institusi Peradilan. Padahal sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan, makna cepat ini juga termasuk di dalamnya adalah pelaksanaan putusan pengadilan.¹³

c. Beban Perkara di Mahkamah Agung.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Mahkamah Agung adalah salah satu puncak kekuasaan kehakiman di Indonesia yang membawahi 4 (empat) lingkungan badan peradilan, yaitu: peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Tentu sebagai puncak dari ke empat lingkungan peradilan maka seluruh perkara yang ada dilingkungan badan peradilan tersebut bermuara penyelesaiannya di Mahkamah Agung.

¹³ *Ibid*, hlm. 106.

Dalam kondisi yang demikian besarnya beban perkara yang ditangani oleh Mahkamah Agung akan berimplikasi terhadap penyelesaian *judicial review* di Mahkamah Agung, sebab beban perkara utama yang berhubungan dengan perjuangan keadilan individu atau badan hukum yang seharusnya menjadi fokus utama Mahkamah Agung tidak seluruhnya terselesaikan, atau malah sebaliknya, yaitu justru penyelesaian *judicial review* tidak dapat terselesaikan dengan efektif dan berkualitas. Tentu hal ini menggambarkan dengan adanya pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang hanya akan menambah rumit beban perkara di Mahkamah Agung. Apalagi jika melihat kuantitas jumlah peraturan perundang-undangan yang senantiasa jauh lebih besar dari undang-undang, mengikuti bentuk piramida hierarki norma Hans Kelsen, semakin ke bawah jenis peraturan semakin besar jumlah peraturan yang dikeluarkan untuk menindaklanjuti atau dibuat untuk mengatur atau menata tata kehidupan bersama dalam negara.¹⁴

Gagasan Awal Pendelegasian Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Agung ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Berbagai permasalahan yang berkenaan dengan pelaksanaan *judicial review* oleh Mahkamah Agung sebagaimana diuraikan sebelumnya, mendorong kita untuk mewujudkan setidaknya akan 2 (dua) hal, yaitu:

1. Pemeriksaan *judicial review* di Mahkamah Agung seharusnya dilakukan dengan mendengar kedua belah pihak. Hal ini mengingat permohonan keberatan di Mahkamah Agung lebih mendekati ciri perkara *contentiosa* dibandingkan *voluntair*.
2. Pemeriksaan perkara dilakukan secara terbuka, mengingat sifat putusan *judicial review* di Mahkamah Agung adalah *erga omnes* yaitu putusan yang akibatnya berlaku bagi semua perkara yang mengandung persamaan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang.

Untuk mencapai hal tersebut tentu dirasakan sulit apabila pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang masih diserahkan kepada Mahkamah Agung dalam penyelesaiannya, mengingat beban perkara utama yang berhubungan dengan perjuangan keadilan individu atau badan hukum yang seharusnya menjadi fokus utama Mahkamah Agung dan ditambah lagi jika melihat kuantitas jumlah peraturan perundang-undangan yang senantiasa jauh lebih besar dari undang-undang, mengikuti bentuk piramida hierarki norma Hans Kelsen, semakin ke bawah jenis peraturan semakin besar jumlah peraturan yang dikeluarkan untuk

¹⁴ Antoni Putra, *op.cit*, hlm. 74.

menindaklanjuti atau dibuat untuk mengatu atau menata tata kehidupan bersama dalam negara. Oleh karena itu, menjadi wajar hipotesis yang menyatakan bahwa kewenangan Mahkamah Agung dalam menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang semestinya dari segi kuantitas perkara akan jauh lebih besar jumlahnya daripada yang ditangani MK dalam pengujian undang-undang.

Oleh karena itu, guna mewujudkan *judicial review* peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang yang transparan, dengan menghadirkan Para Pihak yaitu Pemohon dan Termohon, pemeriksaan bukti-bukti, mendengarkan keterangan saksi, ahli dan pengambilan putusan yang dari awal proses hingga berakhir terbuka untuk umum yang efektif dan efisien, maka kepada Mahkamah Agung terbuka 2 (dua) kemungkinan, yaitu:

1. Menyerahkan kewenangannya kepada sesama Lembaga Tinggi Negara lain yang dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi, yang memang suatu lembaga negara yang salah satu kewenangannya adalah untuk melakukan *judicial review* walaupun dalam konteks yang berbeda dengan Mahkamah Agung.
2. Mendelegasikan kewenangannya kepada Instansi bawahan, yang dalam hal ini adalah apakah dalam lingkungan peradilan umum (pengadilan negeri dan pengadilan tinggi) atau kepada Pengadilan Tata Usaha Negara/Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Apabila salah satu alasan *judicial review* yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung tidak efektif disebabkan oleh karena beban perkara yang ada pada Mahkamah Agung sebagai salah satu puncak kekuasaan kehakiman, maka untuk efektifnya pendelegasian kewenangan tersebut dilaksanakan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang putusannya bersifat final.

Terkait dengan pendelegasian kewenangan *judicial review* dari Mahkamah Agung ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara secara teoritis dapat dibenarkan berdasarkan teori wewenang, kewenangan dan pendelegasian kewenangan sebagaimana diuraikan sebelumnya sebagai landasan teori dalam permasalahan ini.

Dalam teori pendelegasian wewenang, delegasi merupakan "*het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent*", yaitu bahwa delegasi merupakan pemberian, pelimpahan atau pengalihan kewenangan oleh

suatu organ Pemerintahan untuk mengambil keputusan atas tanggungjawabnya sendiri.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat dikemukakan bahwa pendelegasian kewenangan merupakan pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.¹⁵

Berdasarkan teori pendelegasian kewenangan tersebut, tentu Mahkamah Agung dapat mendelegasikan kewenangan *judicial review* ke Instansi bawahannya yang dalam hal ini adalah Pengadilan Tata Usaha Negara atau pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Namun, persoalan tidak selesai hanya sampai pada pendelegasian kewenangan *judicial review* dari Mahkamah Agung ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, karena persoalan lain yang muncul adalah, apakah seluruh jenis *judicial review* yang berada pada Mahkamah Agung dalam setiap jenis peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung untuk mengujinya diserahkan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara?

Sebab akan menjadi permasalahan tersendiri apabila seluruh kewenangan *judicial review* Mahkamah Agung di delegasikan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, setidaknya permasalahan yang muncul adalah:

1. Pengadilan Tata Usaha Negara Mana yang menerima pendelagasian dari Mahkamah Agung yang berwenang untuk melakukan *judicial review*, mengingat Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara ada di setiap Ibu Kota Provinsi.
2. Akan terjadi penumpukan perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara apabila seluruh kewenangan *judicial review* di delegasikan oleh Mahkamah Agung ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Dalam kaitan ini, apabila kita mengaitkan dengan teori wewenang, yang berarti wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu bagian (*onderdeel*) tertentu saja dari kewenangan,¹⁶ maka melalui tulisan ini saya berpandangan bahwa, dari sejumlah kewenangan Mahkamah Agung unruk

¹⁵ Siti Kotijah, *loc.cit*.

¹⁶ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, *loc.cit*.

melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, maka yang di delegasikan kewenangannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara adalah:

1. Pendelegasian kewenangan *judicial review* ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah dalam hal melakukan *judicial review* terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
2. Pendelegasian kewenangan *judicial review* ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara adalah dalam hal melakukan *judicial review* terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

Sedangkan selain dan selebihnya terhadap kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* tetap berada pada tangan Mahkamah Agung dengan ketentuan Mahkamah Agung melaksanakan pemeriksaan perkara dari mulai pemeriksaan awal perkara, pemeriksaan alat bukti hingga pengucapan putusan yang terbuka untuk umum, demikian juga halnya pelaksanaan *judicial review* di Pengadilan Tata Usaha Negara dan pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Dengan demikian diharapkan terciptanya suatu mekanisme *judicial review* yang terbuka untuk umum, transparan dan akuntabel

PENUTUP

Pendelegasian sebahagian kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* perlu dilakukan. Sesuai dengan maknanya delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari Atasan ke Bawahan, maka terhadap sebahagian kewenangan *judicial review* dapat dilakukan dalam struktur kebawah yang berada pada lingkungan Mahkamah Agung, yang dalam hal ini adalah dalam ruang lingkup PTUN. Sebahagian kewenangan *judicial review* yang dimaksud adalah *judicial review* terhadap Peraturan Daerah yang diklasifikasikan menjadi *Judicial Review* terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di delegasikan kepada PTUN. *Judicial Review* terhadap Peraturan Daerah Provinsi di delegasikan kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Hal tersebut perlu dilakukan untuk mengurangi beban perkara yang berada di Mahkamah Agung, sehingga dalam pelaksanaan *judicial review* Mahkamah Agung dapat melaksanakan secara terbuka, efektif dan transparan, demikian juga halnya apabila di delegasikan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara *judicial review* harus dilaksanakan secara terbuka, menghadirkan para pihak, pemeriksaan bukti-bukti, saksi, dan ahli serta pengucapan putusan yang terbuka untuk umum.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Marwan Hasibuan, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara*, (Malang: Setara Press, 2017).
- Antoni Putra, *Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume. 15, Nomor. 2, Juli 2018.
- Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000.
- Bayu Dwi Anggono, *Pokok-Pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2020).
- Herberts A. Simons, *Perilaku Administrasi-Terjemahan*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984).
- Imam Anshori Saleh, *Transparansi dan Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Makalah, Disampaikan Pada Pelatihan Hakim Dengan Tema: "Transparansi dan Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman Dalam Konteks Keindonesiaan", Mataram, 28 Mei 2012.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004).
- J.G. Brouwer and Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Nijmegen: Ars Aequilibris, 1998).
- Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).
- Maria Farida, *Masalah Hak Uji Terhadap Peraturan Perundang-Undangan dalam Teori Perundang-Undangan*, Seri Buku Ajar, (Jakarta: FHUI, 2000).
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).
- Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994).
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Majalah Yuridika Fakultas Hukum UNAIR, Nomor 5 & 6, Edisi September s/d Desember, 1997.
- Safri Nugra, dkk, *Hukum Administrasi Negara-Edisi Revisi*, (Jakarta: Center for Law and Good Governance Studies FH UI, 2007).
- SF Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1999).
- Siti Kotijah, *Konstruksi Hukum Administrasi Pemerintahan, membedah Undang-Undang 30 Tahun 2014*, (Bantul: CV. MFA Publishing, 2020).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil.