

Perbandingan Sistem Hukum Antara Indonesia dan Malaysia Terkait Peninjauan Kembali

Imam Basuki Rahmanto¹, Rosdiana Saleh²

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti, Jakarta,
Indonesia

¹imambasuki@gmail.com, ²salehrosdiana@gmail.com

ABSTRACT

Judicial review serves as one of the major backbones of the judicial system in any democratic polity. It ensures the consolidation of democracy because it serves as the principal mechanism of check-and-balance among the three tiers of government in any democratic setting and protects the rights of any aggrieved citizen who is presumed to have been unjustly prosecuted or governed. Given this, the present research focuses on investigating the core ideas of judicial review and its procedures in Indonesia and compares them to Malaysia's judicial review model and procedures. Ultimately, the present study comes up with a judicial review practice model from the comparative analysis of the judicial review practices of Indonesia and Malaysia. A qualitative research methodology was adopted, and comparative analysis using desktop research design was conducted. It is found from the research that the dualistic judicial review model is quite problematic in terms of application in the Indonesian context, and the institution of the Judicial Ethics Commission (JEC) in Malaysia is likely to be effective for judicial review execution. From the findings, the study suggests a review of the current dualistic judicial review model adopted in Indonesia due to several flaws. The study comes up with an integrated judicial review model based on the comparative analysis of judicial review practices of both Indonesia and Malaysia. This research contributes to the field of legal studies through the four mechanisms of judicial review practice, i.e., judicial independence, easy access to justice, procedural fairness and judicial transparency. It is believed that the integrated model of judicial review and the four mechanisms for judicial review could serve as practical tools for enhanced judicial review practices in Malaysia and Indonesia as well as other countries across the world.

Keywords: *Judicial Review, Supreme Court, Judicial Ethics Commission*

ABSTRAK

Peninjauan kembali berfungsi sebagai salah satu tulang punggung utama sistem peradilan di negara demokratis mana pun. Hal ini menjamin konsolidasi demokrasi karena berfungsi sebagai mekanisme utama check-and-balance antara tiga tingkatan pemerintahan dalam lingkungan demokratis dan melindungi hak-hak setiap warga negara yang dirugikan yang dianggap telah dituntut atau diperintah secara tidak adil. Oleh karena itu, penelitian ini berfokus untuk menyelidiki gagasan inti peninjauan kembali dan prosedurnya di Indonesia dan membandingkannya dengan model dan prosedur peninjauan kembali di Malaysia. Pada akhirnya, itu Penelitian ini menghasilkan model praktik peninjauan kembali dari analisis komparatif praktik peninjauan kembali di Indonesia dan Malaysia. Metodologi penelitian kualitatif diadopsi, dan analisis komparatif menggunakan desain penelitian desktop dilakukan. Dari penelitian ditemukan bahwa model peninjauan kembali dualistik cukup problematis penerapannya dalam konteks Indonesia, dan lembaga Komisi Etik Yudisial (JEC) di Malaysia kemungkinan besar akan efektif dalam pelaksanaan peninjauan kembali. Dari temuan tersebut, penelitian ini menyarankan peninjauan kembali terhadap model peninjauan

kembali yang bersifat dualistik yang diterapkan di Indonesia karena terdapat beberapa kelemahan. Penelitian ini menghasilkan model peninjauan kembali yang terintegrasi berdasarkan analisis komparatif praktik peninjauan kembali di Indonesia dan Malaysia. Penelitian ini berkontribusi pada bidang kajian hukum melalui empat mekanisme praktik peninjauan kembali, yakni independensi peradilan, kemudahan akses terhadap keadilan, keadilan prosedural, dan transparansi peradilan. Model peninjauan kembali yang terintegrasi dan empat mekanisme peninjauan kembali diyakini dapat berfungsi sebagai alat praktis untuk meningkatkan praktik peninjauan kembali di Malaysia dan Indonesia serta negara-negara lain di dunia.

Kata Kunci: Peninjauan Kembali, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial

PENDAHULUAN

Fokus kajian ini adalah keberadaan Peninjauan Kembali (*Judicial Review*) baik pada sistem hukum Indonesia maupun Malaysia. Oleh karena itu, sangatlah penting untuk menjelaskan secara komprehensif apa yang dimaksud dengan istilah Peninjauan Kembali dan menjelaskan pentingnya istilah tersebut dalam penelitian ini. Istilah Peninjauan Kembali dimaknai secara berbeda-beda oleh beberapa ahli hukum, berdasarkan konteks hukum, situasi politik, serta pengalaman penulis. Hal ini menunjukkan bahwa belum ada definisi yang disepakati mengenai Peninjauan Kembali. Pemaparan pada bagian ini adalah untuk memberikan beberapa definisi Peninjauan Kembali dari berbagai sumber dan menghasilkan definisi Peninjauan Kembali yang sesuai dengan penelitian ini. Menurut The-Law-Foundation-of-British-Columbia¹ Peninjauan Kembali adalah suatu prosedur hukum di Mahkamah Agung dimana hakim Mahkamah Agung meninjau kembali keputusan yang telah dibuat oleh pengadilan administratif atau pengambil keputusan administratif. Definisi ini menempatkan tanggung jawab melakukan peninjauan kembali hanya pada Mahkamah Agung. Hal ini dianggap kurang lengkap karena tidak menyebutkan dasar apa yang dapat dilakukan Peninjauan Kembali. Misalnya, undang-undang tersebut menyatakan bahwa undang-undang yang dibuat oleh pengadilan administratif atau pengambil keputusan administratif tanpa merinci peristiwa atau tindakan pengadilan atau parlemen dapat memerlukan peninjauan kembali. Pertanyaan yang perlu ditanyakan di sini adalah, apakah ini berarti bahwa keputusan telah dibuat oleh pengadilan administratif mengarah pada Peninjauan Kembali.

Selain itu, Peter de Cruz² menyatakan Peninjauan kembali sama dengan kewenangan Pengadilan Kasasi yang hanya sekedar menyatakan sah atau tidaknya suatu perbuatan, dan pengadilan tidak mempunyai kewenangan untuk mengganti putusan semula dengan putusannya sendiri. Tidak ada aturan hukum publik Inggris yang terpisah dari prinsip-prinsip hukum umum. Kontrak antara warga negara dan Negara akan tunduk pada prinsip-prinsip yang sama dengan prinsip-prinsip yang mengatur kontrak antar warga negara. Istilah '*judicial review*', yang telah kita bahas

¹ The Law Foundation of British Columbia. 2010. "Guidebooks for Representing Yourself in Supreme Court Civil Matters." *Justice Education Society of BC* 2 (4): 1–7.

² de Cruz, Peter, *Comparative Law In a Changing World*, Cavendish Publishing Limited, London Sydney, 1999: 105 – 108

sebelumnya berkaitan dengan hukum Inggris yang mengacu pada kewenangan Pengadilan Tinggi Inggris untuk memeriksa keabsahan (namun bukan manfaatnya) suatu keputusan yang diambil oleh pengadilan yang lebih rendah atau badan publik. Harvie-clark³ mendefinisikan Peninjauan Kembali sebagai proses dimana pengadilan meninjau kembali suatu keputusan, tindakan atau kegagalan bertindak oleh badan publik atau pengambil keputusan resmi lainnya. Hal ini hanya dapat dilakukan jika solusi efektif lainnya telah dilakukan dan jika terdapat tantangan yang nyata. Definisi ini agak komprehensif karena tidak membatasi Peninjauan Kembali hanya pada praktik satu badan peradilan saja, misalnya Mahkamah Agung. Laporan tersebut juga menekankan bahwa harus ada dasar penolakan yang diakui untuk menjamin keputusan untuk melakukan Peninjauan Kembali. Artinya, tidak semua keputusan yang diambil oleh pengadilan tata usaha negara dapat diajukan Peninjauan Kembali. Definisi komprehensif lain yang serupa menyatakan bahwa peninjauan kembali adalah kewenangan pengadilan untuk meninjau, dan mungkin membatalkan, undang-undang dan tindakan pemerintah yang melanggar konstitusi dan norma-norma yang lebih tinggi. Hal ini merupakan cara untuk memastikan bahwa aktor-aktor pemerintah menghormati konstitusi dan tidak menggunakan kekuasaan yang diberikan oleh konstitusi untuk merebut kekuasaan yang tidak sah. Peninjauan Kembali pada umumnya merupakan keputusan akhir lembaga pemerintah mengenai keabsahan suatu undang-undang. Peninjauan Kembali juga merupakan suatu prosedur konstitusional yang memberikan wewenang dan kuasa kepada badan peradilan pemerintah untuk membatalkan peraturan atau undang-undang legislatif atau eksekutif apabila peraturan atau undang-undang tersebut dinyatakan inkonstitusional. Peninjauan kembali dapat dipahami sebagai lembaga hukum yang memberi kewenangan kepada badan pelaksana kekuasaan kehakiman yang ditunjuk oleh Undang-Undang Dasar (dalam hal ini Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi) untuk melakukan pengujian atau pengujian kembali dengan menggunakan penafsiran hukum dan penafsiran konstitusi untuk memberikan solusi.

Peninjauan Kembali dikategorikan sebagai upaya hukum luar biasa karena mempunyai keistimewaan, artinya dapat digunakan untuk membuka kembali (mengungkap) suatu keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sedangkan suatu putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, harus dilaksanakan untuk menghormati kepastian hukum. Dengan demikian, lembaga Peninjauan Kembali adalah suatu upaya hukum yang dipergunakan untuk menarik kembali atau menolak putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Faktanya tetap bahwa peninjauan kembali telah terbukti menjadi instrumen konstitusionalisme demokratis yang bermanfaat dan sangat efektif di banyak yurisdiksi. Hal ini sering kali menutupi kelambanan legislatif atau menjadi benteng melawan eksekutif yang sombong. Namun, meskipun hal ini sangat penting, pelaksanaan peninjauan kembali mempunyai hambatan dan tantangan baik di Indonesia maupun di Malaysia. Misalnya, salah satu tantangan besar yang dihadapi Indonesia adalah penerapan model dualistik peninjauan kembali. Ditambahkan juga

³ Harvie-clark, Sarah. 2016. "SPICe Briefing Judicial Review." *Judicial Review*, 16-62.

belum adanya mekanisme yang dapat digunakan untuk menilai konstitusionalitas keputusan dan peraturan yang dibuat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Bahkan tidak adanya mekanisme untuk mengkaji ulang peraturan dan keputusan MPR, telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi, bahwa Mahkamah tidak berwenang menguji konstitusionalitas peraturan dan keputusan MPR, sehingga disebut bahwa peraturan MPR telah menimbulkan hambatan konstitusional dalam hierarki undang-undang.

Di sisi lain, di Malaysia, lembaga peradilan juga dihadapkan pada beberapa tantangan dalam melaksanakan Peninjauan Kembali. Salah satunya adalah kenyataan bahwa supremasi konstitusi tunduk pada beberapa pengecualian yang diatur dalam konstitusi dan keengganan peradilan untuk menguji tindakan legislatif dan eksekutif dengan mengacu pada prinsip-prinsip konstitusi. Terlebih lagi, sejumlah besar praktik administratif di pengadilan bukan berdasarkan semangat konstitusi. Oleh karena itu, kasus-kasus ini menghalangi pengadilan untuk mengendalikan kekuasaan pemerintahan di Malaysia. Contoh yang dikutip adalah karena konstitusi telah membatasi tindakan peradilan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 (2). Hal penting lainnya tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan Peninjauan Kembali adalah tersedianya kekuasaan absolut di sektor pemerintahan. Artinya banyak kekuasaan pemerintahan yang tidak tunduk pada kendali yang akurat, artinya tidak tunduk pada Peninjauan Kembali.

Kesimpulannya, pelaksanaan Peninjauan Kembali di Malaysia bermasalah dan menjadi lumpuh karena fakta bahwa peninjauan kembali undang-undang legislatif dan eksekutif atas dasar konstitusional bukanlah fitur penting dari konstitusi Malaysia. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor seperti penggunaan wewenang khusus oleh parlemen untuk memerangi subversi dan keadaan darurat dengan terampil, diskresi yang subyektif dan tidak terkendali serta penafsiran pengadilan atas kewenangan subyektif secara harfiah dan menunjukkan keengganan umum untuk membaca batasan-batasan yang tersirat atau menerapkannya secara eksplisit dan implisit pengertian konstitusi.

TINJAUAN LITERATUR

Berbicara mengenai sistem hukum tentu tidak dapat melepaskan diri dari teori yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman. Proses hukum, dalam arti tertentu, berjalan cepat untuk mengisi kekosongan wewenang. "Hukum" dalam banyak hal telah menggantikan bentuk otoritas lainnya. Pada masa kolonial, para pejabat bersumpah untuk setia kepada rajanya; mereka memiliki ikatan pribadi dengan mahkota. Namun, Presiden Amerika Serikat mengambil sumpah untuk mendukung Konstitusi. "Raja"-nya adalah dokumen hukum, simbol hukum, dan bukan otoritas manusia mana pun. Di Amerika Serikat ini, kekuasaan tertinggi seharusnya berada di tangan rakyat; lebih konkretnya terletak pada struktur hukum masyarakat, dan pada hukum itu sendiri. Kita mengikrarkan kesetiaan pada bendera, namun kesetiaan sejati tidak hanya terbatas pada sehelai kain, atau bahkan pada presiden, atau pada beberapa kitab suci yang ada di Arsip Nasional. Sebaliknya, komitmen kami adalah pada cara pemerintahan, proses, serangkaian prosedur, cara

mengambil keputusan – dengan kata lain, pada hukum. Ada pemahaman bersama bahwa kami mematuhi dan menghormati aturan main.⁴

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektivitas dan keberhasilan upaya penegakan hukum bergantung pada tiga unsur sistem hukum yakni struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Tentang struktur hukum, Friedman menjelaskan struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Kita menggambarkan struktur sistem peradilan ketika kita berbicara tentang jumlah hakim, yurisdiksi pengadilan, bagaimana pengadilan yang lebih tinggi di tempatkan di atas pengadilan yang lebih rendah, apa saja orang yang terikat pada berbagai pengadilan dan apa saja peran mereka.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Substansi hukum (*legal substancy*) adalah *output* dari sistem hukum, yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

Peter de Cruz menyampaikan pokok-pokok pikirannya terkait dengan perbandingan hukum. Pemikiran pokoknya dalam perbandingan hukum mencakup beberapa aspek utama berikut: (1) pendekatan sistematis dan struktural yang menekankan pentingnya memahami struktur dasar dan prinsip-prinsip yang mendasari berbagai sistem hukum; (2) fungsi dan konteks hukum yang menekankan bahwa hukum tidak dapat dipahami secara terpisah dari fungsi sosial dan konteks di mana ia diterapkan, de Cruz berpendapat bahwa perbandingan hukum harus memperhatikan bagaimana hukum berfungsi dalam masyarakat tertentu dan bagaimana konteks sosial, politik, dan ekonominya mempengaruhi implementasi hukum tersebut; (3) metodologi perbandingan yang memberikan identifikasi mengenai berbagai metode yang dapat digunakan, seperti metode fungsional, metode historis, dan metode sistematis agar dapat memilih metodologi yang tepat sesuai dengan tujuan penelitian dan konteks yang dibandingkan; (4) pendekatan kritis yang mengajak para akademisi untuk tidak hanya membandingkan sistem hukum secara deskriptif tetapi juga untuk mengkritisi asumsi-asumsi dan nilai-nilai yang mendasari sistem hukum yang dibandingkan sehingga memungkinkan analisis yang lebih mendalam dan reflektif; (5) keberagaman hukum yang juga menekankan pentingnya pluralisme hukum dan keberagaman dalam studi perbandingan hukum.

Peter de Cruz mengakui bahwa sistem hukum yang berbeda dapat mencerminkan nilai-nilai, budaya, dan tradisi yang berbeda, dan oleh karena itu, perbandingan hukum harus sensitif terhadap keberagaman ini. Selain hal-hal tersebut di atas, de Cruz juga mengidentifikasi beberapa tujuan utama dari studi perbandingan hukum, termasuk meningkatkan pemahaman tentang sistem hukum

⁴ Friedman, Lawrence M. and Hayden, Grant M., *American Law, an Introduction*. Oxford University Press, 2017, 284

asing, membantu reformasi hukum domestik, dan memfasilitasi harmonisasi dan unifikasi hukum di tingkat internasional. Ia percaya bahwa perbandingan hukum dapat berkontribusi pada pembangunan hukum yang lebih adil dan efektif di seluruh dunia.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan melalui penelitian hukum, dengan mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan atau bahan hukum lain yang berkaitan dengan konsep Peninjauan Kembali dalam praktik kekuasaan kehakiman di Indonesia dan Malaysia. Penelitian hukum ini dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, sehingga metode pengumpulan data dilaksanakan dengan melakukan kajian terhadap buku, artikel, hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan, serta pendapat ahli yang berkaitan dengan konsep Peninjauan Kembali. Pengumpulan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini difokuskan pada: (a) bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian; dan (b) bahan hukum sekunder, berupa buku referensi dan jurnal terkait dengan tema penelitian dan menguraikan lebih lanjut bahan hukum primer dalam konteks dikotomi teoritik dan implementasi. Data yang terkait dengan konsep Peninjauan Kembali selanjutnya diidentifikasi persamaan dan perbedaan antara Indonesia dengan Malaysia dan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif terkait faktor-faktor yang menyebabkan adanya persamaan dan perbedaan dalam penerapannya di kedua negara tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perbandingan sistem hukum yaitu membandingkan dua atau lebih sistem hukum pada negara lain, sehingga mendapatkan perbedaan dan persamaan negara satu dengan di negara lain. Mempelajari mengenai sistem hukum berarti harus berangkat dari sejarah hukum yang berbeda, walaupun aturannya agak sama, tetapi pasti berbeda. Namun apabila ada kesamaan aturan antara negara satu dengan yang lain, tetap mungkin ada perbedaan prosedur dan filosofinya. Pentingnya mempelajari perbandingan sistem hukum yaitu untuk menambah wawasan lebih luas sehingga mendapatkan pemahaman akan sistem hukum yang lebih baik dan untuk memprediksi sistem hukum tersebut apakah dapat diterapkan di negara Indonesia atau tidak.

Gambaran Umum Sistem Hukum Peninjauan Kembali di Indonesia

Wilayah Indonesia terbentang lebih dari 3.000 mil. Mayoritas penduduknya beragama Islam, yaitu sekitar 85,2% dari total populasi, menjadikan Indonesia negara Muslim terbesar di dunia. Lainnya Protestan (8,9%), Katolik (3%), Hindu (3%), Budha (0,8%) dan lain-lain (0,3%). Berasal dari suku yang berbeda, keajaiban Indonesia tertuang dalam semboyan resmi "Bhineka Tunggal Ika" (Bhinneka Tunggal Ika) dari

Pancasila.

Akibat sistem peradilan kolonial Belanda, sistem hukum Indonesia mewarisi sistem hukum perdata. Selain itu sistem hukum yang pada dasarnya bersumber dari sistem Hukum Perdata (*Continental System*) juga telah dipengaruhi oleh Hukum Adat (Hukum Adat) setempat dan Hukum Islam khususnya bidang hukum perdata, dalam perkembangan terakhir common law telah menunjukkan pengaruhnya, terutama dalam kaitannya dengan hukum komersial dan bisnis.

Pasca era reformasi tahun 1998, banyak peraturan dan lembaga yang dianggap tidak sejalan dengan semangat demokrasi sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 yang direformasi, termasuk peraturan mengenai peradilan. Beberapa amandemen telah dilakukan pada Konstitusi untuk memberikan perlindungan yang lebih pasti dan jelas terhadap hak asasi warga negara dan independensi peradilan.

Sistem peradilan Indonesia mempunyai akar konstitusional pada UUD 1945 dan diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan pelaksanaannya. Mahkamah Agung merupakan lembaga peradilan tertinggi di Indonesia dan merupakan puncak dari lembaga peradilan yang mempunyai kekuasaan kehakiman, sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam Pasal 24 UUD 1945.

Pasal 24 UUD Indonesia

- (1) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.
- (2) Susunan dan kekuasaan badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Penjelasan (catatan penjelasan) pasal ini berbunyi:

Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim.

Pasal 24 A UUD yang di amandemen:

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Sebelum amandemen ketiga UUD pada tahun 2003, Mahkamah Agung merupakan satu-satunya lembaga negara yang bergerak di bidang peradilan. Pasca amandemen, struktur kekuasaan kehakiman mengalami perubahan yang signifikan. Hingga saat ini, terdapat tiga lembaga yang berada di bawah kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung tetap menjadi puncak kekuasaan kehakiman atas empat yurisdiksi peradilan yang ada, yaitu peradilan umum (yang mengadili dan memutus perkara perdata dan pidana), Pengadilan Agama, Pengadilan Tata Usaha Negara, dan Pengadilan Militer.

Sebelum adanya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, penyelenggaraan peradilan ditangani dan diawasi oleh eksekutif. Ini termasuk mutasi, promosi, dan remunerasi para juri. Sistem ini secara umum dikritik karena potensi penyalahgunaannya, hingga independensi peradilan. Dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang

Kekuasaan Kehakiman yang semakin memperkuat independensi lembaga peradilan.

Pasal 24 yang dikutip di atas menyatakan bahwa kerangka hukum Indonesia menganut dualisme Peninjauan Kembali, yang berarti negara mempunyai dua badan peradilan yang terpisah, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Menurut Konstitusi, Mahkamah Agung melakukan peninjauan kembali peraturan perundang-undangan di tingkat yang lebih rendah terhadap undang-undang yang bersangkutan atau peninjauan keabsahan peraturan yang disebut peninjauan hukum. Ringkasnya, Mahkamah Agung melakukan salah satu aspek peninjauan kembali yang dikenal dengan istilah Peninjauan Kembali (PK).

Sistem peninjauan kembali yang bersifat dualistik secara resmi dianut di Indonesia berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2001. Dalam sistem ini, kekuasaan untuk melakukan peninjauan kembali diberikan dan dibagi kepada dua organ peradilan, yang masing-masing organ mempunyai ruang lingkup pengujiannya sendiri. . Mahkamah Agung meninjau undang-undang di bawah tingkat undang-undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi meninjau undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi federal. Para ahli menyatakan bahwa sistem peninjauan kembali dualistik yang diterapkan di Indonesia tidak lazim. Secara empiris telah dikemukakan bahwa ada perbedaan antara jenis peninjauan kembali yang diterapkan di Indonesia dan sistem peninjauan kembali yang lazim diterapkan di banyak negara di seluruh dunia. Secara teoritis, ada dua jenis peninjauan kembali yang umum digunakan di seluruh dunia: peninjauan kembali secara terpusat dan terdesentralisasi. Ciri utama sistem peninjauan kembali yang terdesentralisasi yang membedakannya dengan sistem peninjauan kembali yang terpusat adalah bahwa semua pengadilan di setiap tingkat berwenang melakukan peninjauan kembali. Dalam situasi ini, kewenangan peninjauan kembali tidak terlembaga. Sementara itu, model peninjauan kembali terpusat adalah situasi dimana peninjauan kembali hanya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung, tergantung pada kerangka hukum negara tersebut.

Namun model peninjauan kembali di Indonesia tidak didasarkan pada kedua model tersebut. Hal ini unik dan tidak biasa karena membagi kewenangan kehakiman antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Artinya, Indonesia secara unik menciptakan sistem peninjauan kembali yang bersifat dualistik untuk menghadapi kondisi politik negara yang bergejolak. Pelaksanaan dan prosedur sistem peninjauan kembali di Indonesia tidak lepas dari permasalahan, namun telah mampu memenuhi tujuan didirikannya.

Gambaran Umum Sistem Peninjauan Kembali di Malaysia

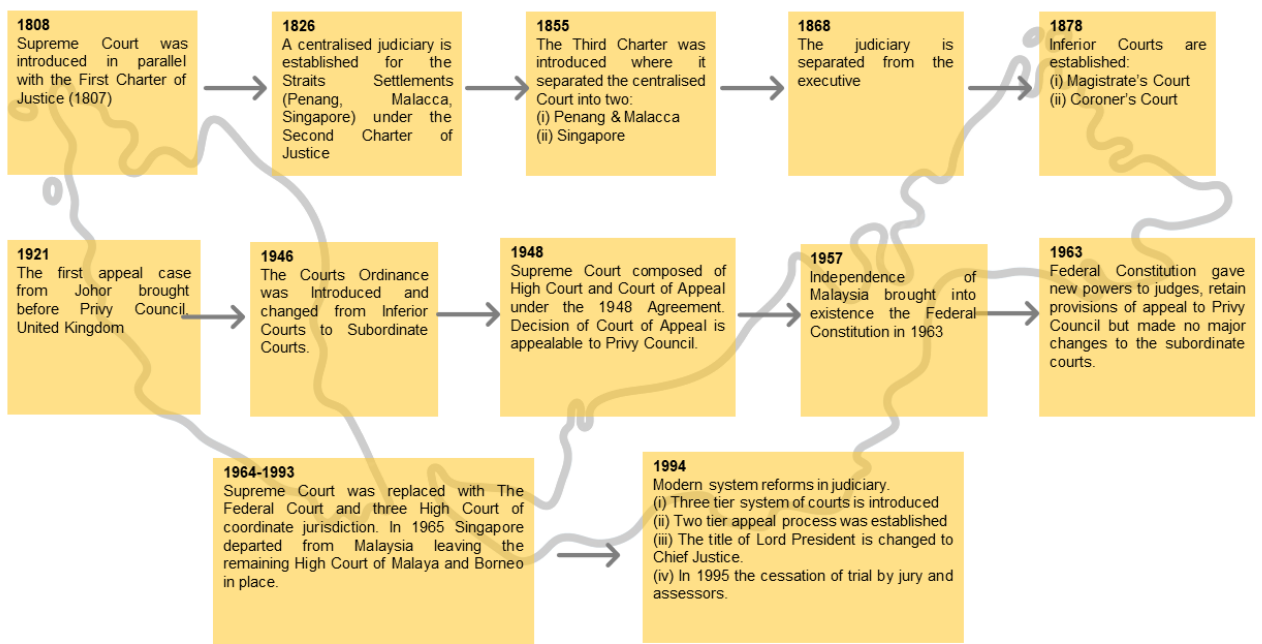
Warga negara Malaysia terbagi berdasarkan etnis setempat, dengan 69,7 persen dianggap Bumiputera. Kelompok Bumiputera terbesar adalah orang Melayu, yang menurut konstitusi didefinisikan sebagai Muslim yang menganut adat dan budaya Melayu. Mereka memainkan peran dominan secara politik. Status Bumiputera juga diberikan kepada kelompok masyarakat adat non-Melayu di Sabah dan Sarawak: yang meliputi Dayak (Iban, Bidayuh, Orang Ulu), Kadazan-Dusun, Melanau, Bajau dan lain-lain. Bumiputera non-Melayu mencakup lebih dari separuh penduduk Sarawak dan lebih dari dua pertiga penduduk Sabah. Ada juga kelompok masyarakat adat atau

Aborigin dalam jumlah yang jauh lebih kecil di semenanjung, dimana mereka secara kolektif dikenal sebagai Orang Asli. Hukum mengenai siapa yang mendapat status Bumiputera berbeda-beda di setiap negara bagian. Ada juga dua kelompok etnis lokal non-Bumiputera lainnya. 22,8 persen penduduknya adalah orang Tionghoa Malaysia, sedangkan 6,8 persen adalah orang India Malaysia. Orang Tionghoa lokal secara historis lebih dominan dalam komunitas bisnis. Penduduk lokal India sebagian besar adalah keturunan Tamil.

Malaysia adalah monarki federal konstitusional elektif; satu-satunya negara federal di Asia Tenggara. Sistem pemerintahannya sangat mirip dengan sistem parlementer Westminster, warisan pemerintahan Inggris. Kepala negaranya adalah Raja, yang gelar resminya adalah Yang di-Pertuan Agong. Raja dipilih untuk masa jabatan lima tahun oleh dan dari sembilan penguasa turun-temurun di negara bagian Melayu. Empat negara bagian lainnya, yang memiliki Gubernur tituler, tidak ikut serta dalam seleksi. Berdasarkan kesepakatan informal, jabatan tersebut dirotasi di antara sembilan anggota tersebut, dan dipegang oleh Ibrahim Iskandar dari Johor sejak 31 Januari 2024. Peran Raja sebagian besar bersifat seremonial sejak perubahan konstitusi pada tahun 1994, dengan memilih menteri dan anggota majelis tinggi.

Sistem hukum Malaysia didasarkan pada *common law*. Meskipun lembaga peradilan secara teoritis independen, independensinya dipertanyakan dan penunjukan hakim kurang akuntabel dan transparan. Pengadilan tertinggi dalam sistem peradilan adalah Pengadilan Federal, diikuti oleh Pengadilan Banding dan dua pengadilan tinggi, satu untuk Semenanjung Malaysia dan satu lagi untuk Malaysia Timur. Malaysia juga memiliki pengadilan khusus untuk mengadili kasus-kasus yang diajukan oleh atau terhadap keluarga kerajaan.

Adapun sejarah perkembangan sistem hukum di Malaysia terangkum dalam grafik sebagai berikut:



Gambar 1. The Historical Development of Judicial System in Malaysia

Keterangan: <https://www.kehakiman.gov.my/en/history-malaysian-judiciary>

Mahkamah Agung dengan yurisdiksi perdata dan pidana tidak terbatas, terdiri dari Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Banding, didirikan berdasarkan Perjanjian Federasi Malaya pada tahun 1948.

Mahkamah Agung digantikan oleh Pengadilan Federal dan tiga Pengadilan Tinggi yang yurisdiksinya sama, yaitu Pengadilan Tinggi di Malaya, Pengadilan Tinggi di Singapura, dan Pengadilan Tinggi di Negara Bagian Kalimantan. Setelah kepergian Singapura dari Malaysia pada tanggal 9 Agustus 1965, yang tersisa hanyalah Pengadilan Tinggi di Malaya dan Pengadilan Tinggi di Negara Bagian Kalimantan.

Pengadilan Tinggi di Malaya dan Pengadilan Tinggi di Sabah dan Sarawak masing-masing dipimpin oleh Ketua Pengadilan masing-masing. Penunjukan mereka masing-masing diubah menjadi "Hakim Ketua" berdasarkan amandemen yang dibuat pada Undang-Undang Konstitusi Federal (Amandemen) tahun 1994.

Pada mulanya Pengadilan Tinggi di Malaya terdiri dari Ketua Hakim (sekarang Hakim Ketua) dan tidak kurang dari 4 orang dan tidak lebih dari 2 orang hakim lainnya. Pengadilan Tinggi di Sabah dan Sarawak terdiri dari Ketua Hakim (sekarang Hakim Ketua) dan mempunyai kurang dari 4 orang dan tidak lebih dari 8 orang hakim lainnya. Parlemen diberi wewenang untuk menambah jumlah hakim.

Menurut Pasal 122A Konstitusi Federal, jumlah hakim saat ini adalah 60 orang untuk Pengadilan Tinggi di Malaya dan 13 orang untuk Pengadilan Tinggi di Sabah dan Sarawak. Selain itu, Komisaris Yudisial telah ditunjuk selama bertahun-tahun, di kedua Pengadilan Tinggi untuk memfasilitasi penyelesaian kasus.

Dalam konteks Malaysia, kewenangan untuk melakukan peninjauan kembali berada di tangan lembaga peradilan seperti halnya di negara-negara demokrasi lainnya. Peninjauan kembali diartikan sebagai kewenangan yang diberikan kepada pengadilan untuk menguji peraturan perundang-undangan atau tindakan resmi pemerintah untuk melihat apakah terdapat pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dasar keadilan atau konstitusionalitas peraturan perundang-undangan. Hal ini juga dipandang sebagai sarana dimana pengadilan tinggi Malaysia menjalankan dan mempraktikkan yurisdiksi pengawasannya sebagaimana diberikan kepadanya oleh konstitusi federal atas proses dan keputusan dari pengadilan yang lebih rendah, pengadilan serta badan atau individu lain yang melakukan atau menerapkan tindakan kuasi. -fungsi peradilan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan tindakan publik. Selain itu, hal ini dipandang sebagai prosedur dimana pengadilan menerapkan kontrol pengawasannya terhadap aktivitas otoritas publik dalam ranah hukum publik. Hal ini dinyatakan sebagai yurisdiksi pengawasan yang diterima dari pengadilan tinggi atas proses pengadilan lain yang lebih rendah, tribunal dan organisasi publik lainnya atau individu yang menjalankan fungsi dan tugas kuasi-yudisial. Singkatnya, ini adalah bagaimana kontrol yudisial atas pengadilan atau tindakan administratif dilaksanakan.

Peninjauan kembali juga mengacu pada proses dimana pengadilan menjalankan kekuasaan pengawasannya untuk memastikan bahwa lembaga-lembaga publik tidak bertindak di luar batas kekuasaannya. Ini adalah situasi di mana pengadilan menyelidiki tindakan atau perilaku suatu organisasi atau individu untuk

memastikan apakah organisasi atau individu tersebut telah bertindak secara sah dengan bertindak dalam lingkup kekuasaannya.

Pada prinsipnya, prosedur pengajuan peninjauan kembali di Malaysia adalah setelah mengetahui kriteria, asas, dan permasalahan dalam peninjauan kembali, maka pihak yang dirugikan atas tindakan atau putusan administratif tersebut dapat meminta peninjauan kembali ke pengadilan. Ia harus membuktikan pada tingkat pertama bahwa ia mempunyai locus standi (hak atau wewenang untuk membawa suatu persoalan ke pengadilan atau hadir di pengadilan), bahwa ia mempunyai kepentingan yang cukup terhadap pokok perkara dan terkena dampak negatif dengan keputusan administratif.

Meskipun terdapat prosedur dan pedoman peninjauan kembali di Malaysia, lembaga ini bukannya tanpa tantangan. Pertama, penerapan praktis dari prosedur-prosedur dan pedoman peninjauan kembali terhadap pengalaman nyata di pengadilan Malaysia masih jauh dari cukup dalam melindungi hak-hak konstitusional masyarakat, sehingga menghasilkan supremasi legislatif de-facto. Badan eksekutif dan legislatif masih memegang kendali besar atas kekuasaan pemerintah. Realitas dalam politik Malaysia adalah bahwa kendala eksternal tidak diragukan lagi mempengaruhi pelaksanaan peninjauan kembali oleh pengadilan. Ketidakkampuan lembaga peradilan untuk menantang tindakan dewan eksekutif melalui peninjauan kembali telah melanggar tidak hanya prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan tetapi juga hak-hak dasar warga negara. Oleh karena itu, merupakan tantangan besar jika lembaga peradilan, sebagai lembaga penting pemerintah di Malaysia, tidak mempunyai kemauan untuk menutup-nutupi tindakan otoritas politik dan kemampuannya untuk mempengaruhi demokrasi. Telah ditegaskan bahwa proses peninjauan kembali dan proses banding, pada kenyataannya, lebih menguntungkan kelompok oportunistis dan orang-orang atau kelompok berpengaruh dibandingkan melayani masyarakat miskin. Oleh karena itu, jelas dipahami bahwa operasi peninjauan kembali di Malaysia menimbulkan berbagai macam masalah bagi masyarakat miskin karena gagal melindungi hak-hak dasar mereka.

Model Peninjauan Kembali di Indonesia dan Malaysia

Sebelum melangkah lebih jauh, penting untuk membahas satu dikotomi utama antara model peninjauan kembali di Indonesia dan Malaysia, yaitu pada struktur lembaga peninjauan kembali. Dalam konteks global, struktur lembaga peninjauan kembali bersifat sentralisasi dan desentralisasi. Model sentralisasi digambarkan sebagai situasi peradilan dimana kewenangan untuk melaksanakan peninjauan kembali hanya berada pada Mahkamah Konstitusi, sedangkan model desentralisasi adalah ketika kewenangan untuk melaksanakan peninjauan kembali berada pada Mahkamah Agung/Pengadilan Tinggi, tergantung kasusnya, dan badan peradilan lainnya di bawahnya. Ini adalah model peninjauan kembali yang umum diadopsi di seluruh dunia.

Model peninjauan kembali yang diterapkan di Malaysia adalah model desentralisasi, dimana Pengadilan Tinggi dan pengadilan lainnya diberi kewenangan untuk melakukan peninjauan kembali, sedangkan yurisdiksi pengawasan diberikan kepada Pengadilan Tinggi. Model peninjauan kembali ini termasuk dalam model

peninjauan kembali Amerika. Namun model peninjauan kembali di Indonesia berada di luar model peninjauan kembali yang lazim dianut disebutkan di atas. Sebab, Indonesia menganut model peninjauan kembali yang bersifat dualistik.

Menurut konstitusi Indonesia, kewenangan untuk melakukan peninjauan kembali berada pada dua lembaga peradilan yang independen, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Hal ini tidak dapat dikategorikan berdasarkan dua model peninjauan kembali (sentralisasi dan desentralisasi) yang berlaku di seluruh dunia.

Di Indonesia, Mahkamah Agung melakukan uji materi terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah terhadap undang-undang yang bersangkutan, sedangkan Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk menguji undang-undang atau peraturan perundang-undangan terhadap UUD. Secara ringkas, Mahkamah Agung melakukan uji hukum, sedangkan Mahkamah Konstitusi melakukan uji konstitusional.

Oleh karena itu, terdapat perbedaan yang tajam antara model peninjauan kembali yang diterapkan kedua negara; Sementara Malaysia menganut model peninjauan kembali yang terdesentralisasi, Indonesia menganut model peninjauan kembali yang dualistik. Artinya, dari segi struktur penyelenggaraan peninjauan kembali, kedua negara berbeda.

Bahwa meskipun ada perbedaan dalam model peninjauan kembali di masing-masing negara, fungsi utama dari peninjauan kembali tetap sama. Misalnya, dalam konteks Indonesia ditegaskan bahwa peninjauan kembali merupakan salah satu mekanisme utama yang digunakan untuk memastikan adanya *checks and balances* dalam tiga tingkatan pemerintahan dengan menyelidiki kesesuaian tindakan lembaga eksekutif dan legislatif terhadap peraturan perundang-undangan. Demikian pula, dalam konteks Malaysia, pentingnya peninjauan kembali adalah bahwa peninjauan kembali dilakukan sebagai alat yang efektif untuk melakukan *checks and balances* pada lembaga eksekutif dan legislatif pemerintah. Tujuan lain dari peninjauan kembali, sesuai dengan konteks kedua negara, adalah untuk membela kebebasan manusia dari kesewenang-wenangan organisasi, penindasan eksekutif dan akses legislatif, serta menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara.

Namun demikian, secara operasional kedua negara berbeda. Misalnya saja, Pengadilan Tinggi di Malaysia diberi wewenang oleh konstitusi federal untuk melakukan peninjauan kembali, sedangkan di Indonesia, peninjauan kembali dilaksanakan pada dua tingkat. Mahkamah Agung melakukan uji materi terhadap peraturan perundang-undangan di bawahnya terhadap undang-undang yang bersangkutan, sedangkan Mahkamah Konstitusi melakukan uji materi terhadap undang-undang terhadap konstitusi. Pada hakikatnya Indonesia berbeda dengan Malaysia dalam hal model atau paradigma peninjauan kembali dan cara pelaksanaannya, meskipun kedua negara memiliki kesamaan fungsi dan tujuan peninjauan kembali.

Faktor-faktor yang Menjadi Penyebab Persamaan dan Perbedaan

Indonesia dan Malaysia memiliki persamaan dan perbedaan yang disebabkan oleh berbagai faktor. Berikut ini adalah beberapa faktor utama yang mempengaruhi

persamaan dan perbedaan sistem hukum di kedua negara:

I. Persamaan Sistem Hukum di Indonesia dan Malaysia

Sejarah Kolonial:

Kedua negara ini pernah menjadi jajahan negara kolonial Eropa (Indonesia oleh Belanda dan Malaysia oleh Inggris). Pengaruh hukum kolonial Belanda di Indonesia dan hukum Inggris di Malaysia masih terlihat dalam sistem hukum, termasuk adanya praktik peninjauan kembali yang berlaku di kedua negara tersebut.

Agama:

Islam memainkan peran penting dalam sistem hukum di kedua negara. Hukum syariah diakui dan diterapkan dalam berbagai aspek kehidupan, khususnya yang berkaitan dengan urusan keluarga dan personal seperti perkawinan, warisan, dan hukum keluarga. Kedua negara memiliki sistem peradilan syariah yang beroperasi berdampingan dengan sistem peradilan sipil.

Pengaruh Kultural dan Sosial:

Nilai-nilai budaya dan sosial yang serupa, seperti adat istiadat dan norma-norma komunitas, turut mempengaruhi perkembangan sistem hukum di Indonesia dan Malaysia.

II. Perbedaan Sistem Hukum di Indonesia dan Malaysia

Asal-usul Kolonial:

Indonesia mewarisi sistem hukum sipil (*civil law*) dari Belanda, sementara Malaysia mewarisi sistem hukum umum (*common law*) dari Inggris. Perbedaan ini menyebabkan perbedaan dalam struktur hukum, prosedur peradilan, dan pendekatan terhadap penafsiran hukum.

Struktur Pemerintahan:

Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem pemerintahan presidensial, sementara Malaysia adalah negara federasi dengan sistem pemerintahan parlementer. Struktur pemerintahan yang berbeda ini mempengaruhi organisasi dan fungsi lembaga-lembaga hukum di kedua negara. Di Malaysia, hukum diatur oleh pemerintah federal dan juga oleh pemerintah negara bagian, sedangkan di Indonesia, hukum diatur oleh pemerintah pusat dengan otonomi daerah yang lebih terbatas.

Konstitusi dan Perundang-undangan:

Konstitusi Indonesia (UUD 1945) berbeda dalam beberapa aspek penting dengan Konstitusi Malaysia (1957). Perbedaan ini mencakup hak-hak dasar, struktur pemerintahan, dan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Proses legislasi dan hierarki peraturan perundang-undangan juga berbeda antara kedua negara.

Sistem Peradilan:

Struktur dan hierarki pengadilan di kedua negara menunjukkan perbedaan. Di Indonesia, terdapat Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai puncak peradilan, sedangkan di Malaysia, Mahkamah Persekutuan adalah pengadilan tertinggi. Sistem peradilan syariah di

Malaysia memiliki wewenang yang lebih luas dibandingkan dengan sistem peradilan syariah di Indonesia.

Dengan mempertimbangkan faktor-faktor tersebut, dapat dilihat bahwa meskipun ada beberapa persamaan akibat pengaruh sejarah dan budaya, sistem hukum di Indonesia dan Malaysia juga memiliki perbedaan signifikan yang dipengaruhi oleh asal-usul kolonial, struktur pemerintahan, konstitusi, dan pendekatan terhadap hukum adat dan syariah.

KESIMPULAN

Dari dua rumusan masalah yang diangkat dalam pembahasan yaitu yang pertama, sistem hukum yang berlaku terkait peninjauan kembali atau “*judicial review*” dalam sistem hukum di Indonesia dan Malaysia khususnya berkenaan dengan persamaan dan perbedaannya dapat disimpulkan bahwa fungsi utama dari peninjauan kembali di Indonesia dan Malaysia adalah sama. Misalnya, dalam konteks Indonesia dapat disimpulkan bahwa peninjauan kembali merupakan salah satu mekanisme utama yang digunakan untuk memastikan adanya *checks and balances* dalam tiga tingkatan pemerintahan dengan menyelidiki kesesuaian tindakan lembaga eksekutif dan legislatif terhadap peraturan perundang-undangan. Demikian pula, dalam konteks Malaysia, pentingnya peninjauan kembali adalah bahwa peninjauan kembali dilakukan sebagai alat yang efektif untuk melakukan *checks and balances* pada lembaga eksekutif dan legislatif pemerintah. Tujuan lain dari peninjauan kembali, sesuai dengan konteks kedua negara, adalah untuk membela kebebasan manusia dari kesewenang-wenangan organisasi, penindasan eksekutif dan akses legislatif, serta menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara.

Rumusan masalah kedua, faktor-faktor yang menyebabkan adanya persamaan dan perbedaan dalam penerapannya di kedua negara tersebut adalah terkait dengan faktor asal-usul kolonial, agama, kultur sosial, struktur pemerintahan, konstitusi dan peraturan perundang-undangan, dan sistem peradilan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshidiqie, J. (2005). *Hukum tata negara dan pilar-pilar demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- de Cruz, P. (1999). *Comparative law in a changing world*. Cavendish Publishing Limited.
- Friedman, L. M., & Hayden, G. M. (2017). *American law: An introduction*. Oxford University Press.
- Harvie-Clark, S. (2016). SPICe briefing: Judicial review. *Judicial Review*.
- Mertokusumo, S. (1991). *Mengenal hukum (suatu pengantar)* (Edisi ke-3). Yogyakarta: Liberty.
- Mousourakis, G. (2015). *Roman law and the origins of the civil law tradition*. Springer

International Publishing.

Qomar, N. (2010). *Perbandingan sistem hukum dan peradilan civil law system dan common law system*. Pustaka Refleksi.

The Law Foundation of British Columbia. (2010). *Guidebooks for representing yourself in supreme court civil matters*. Justice Education Society of BC.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen Lengkap)*

_____, *Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004* tentang Mahkamah Agung

_____, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011* tentang Mahkamah Konstitusi

_____, *Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009* tentang Kekuasaan Kehakiman

Jurnal

Abdul Aziz, N., Mohamad Mangsor, M., Rahmat, N. E., Nasrun, M., & Ristawati, R. (2023). An overview of judicial review in the Malaysian court.

Darusman, Y. M., & Wiyono, B. (2019). *Teori dan sejarah perkembangan hukum*.

The Law Foundation of British Columbia. (2010). *Guidebooks for representing yourself in supreme court civil matters*.

Wicaksono, D. A., & Tonralipu, A. S. A. T. (2021). Mencari jejak konsep judicial restraint dalam praktik kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Website Internet

Mahkamah Agung Republik Indonesia. (n.d.). *Mahkamah Agung Republik Indonesia*. Retrieved from <https://www.mahkamahagung.go.id/id>

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (n.d.). *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Retrieved from <https://www.mkri.id/>

Mahkamah Persekutuan Malaysia. (n.d.). *History of the Malaysian judiciary*. Retrieved from <https://www.kehakiman.gov.my/en/history-malaysian-judiciary>