

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan masyarakat meningkat dengan pesat dan berjalan dengan cepat mengakibatkan tertinggalnya Peraturan Perundang-undangan. Karena itu adalah sebuah pameo yang menyatakan *het recht hinkt de feiten aan*, yang berarti hukum dengan terpondang panting mengikuti peristiwanya dari belakang.<sup>1</sup>

Seperti halnya paradigma perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia serta sistem ketatanegaraannya yang mengalami perubahan sejak tahun 1999 sampai tahun 2002. Tuntutan perubahan UUD 1945 yang digulirkan tersebut didasarkan pandangan bahwa UUD 1945 tidak cukup memuat sistem *check and balance* antar cabang-cabang pemerintahan lembaga negara, untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan atau suatu tindakan yang melampaui wewenang. Selain itu UUD 1945 tidak cukup memuat landasan bagi kehidupan demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Aturan UUD 1945 juga banyak yang menimbulkan multitafsir dan membuka peluang bagi penyelenggara yang otoriter, sentralistik, dan KKN. Tuntutan tersebut kemudian diwujudkan

---

<sup>1</sup>Janedjri M. Gaffar, 2013, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm v

dalam empat kali perubahan UUD 1945. Dari perubahan-perubahan tersebut, dan penambahan butir-butir ketentuan, perubahan UUD 1945 juga mengakibatkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa negara, penghapusan lembaga negara tertentu, dan pembentukan lembaga yang baru. Perubahan memang ditujukan pada penyempurnaan sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara baru.<sup>2</sup>

Salah satu lembaga yang dibentuk adalah Mahkamah Konstitusi (MK).MK didesain sebagai pengawal dan sekaligus penafsir Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya.<sup>3</sup> Menurut Jimly Asshidiqie, Mahkamah Konstitusi dalam konteks ketatanegaraan dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat.<sup>4</sup>

Mahkamah Konstitusi tidak dapat dibentuk serta tidak dapat dilepaskan dari ketatanegaraan dan perkembangan hukum tentang pengujian produk hukum oleh lembaga peradilan atau biasa disebut dengan *judicial review*, yang sejatinya merupakan kewenangan paling utama lembaga

---

<sup>2</sup>Luthfi Widagdo Eddyono, 2013, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Insignia Strat, hlm 4

<sup>3</sup> Janedjri M. Gaffar, 2009, *Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Surakarta: Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm 19

<sup>4</sup> Mahkamah Konstitusi, 2004, *Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Intuisi Peradilan Konstitusi yang modern dan terpercaya*, Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm iv

MK.<sup>5</sup> *Judicial Review* secara sederhana merupakan sebuah hak yang diberikan kepada lembaga peradilan oleh undang-undang untuk menguji produk hukum.<sup>6</sup> Pengujian produk hukum ini sudah dihadirkan di beberapa negara demokrasi dan disambut dengan baik. Negara yang menganut negara hukum modern sangat antusias dengan adanya sistem pengujian konstitusi ini, sebagai pengendali dan penyeimbang pemerintah yang dengan sewenang-wenang menjalankan kekuasaannya.<sup>7</sup>

Di Indonesia sendiri belum ada pengertian *Judicial Review* secara rinci, namun masyarakat biasa mengenalnya dengan “uji materiil”, yang memiliki arti kewenangan untuk menilai, menyelidiki, apakah suatu peraturan perundang-undangan muatannya sudah sesuai atau justru bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.<sup>8</sup>

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar menjadi perkara yang paling banyak apabila dibandingkan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang lain. Dari data yang didapat, dari kurun waktu tahun 2003 hingga 2015, sudah tercatat

---

<sup>5</sup> Fista Prilia Sambuari, “Eksistensi Putusan Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi”, *Lex Administratum*, Vol.1/No.2/Apr-Jun 2013, Universitas Sam Ratulangi Manado, hlm 17

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 18

<sup>7</sup> Nanang Sri Darmadi, 2011, “Kedudukan dan Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Sistem hukum Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Hukum*, Vol.XXVI/No.2/Agustus 2011, UNISULLA, hlm 669

<sup>8</sup> Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2003-2008, *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm 18

sebanyak 1363 perkara yang masuk di Mahkamah Konstitusi terkait perkara pengujian Undang-Undang. Dengan perkara yang sudah diputus sebanyak 858 perkara, dan lebih dari 400 undang-undang yang diuji.<sup>9</sup>Salah satu yang menyebabkan banyaknya perkara yang masuk untuk diuji adalah karena hak yang dimiliki oleh setiap warga negara, badan hukum, serta lembaga negara untuk dapat bertindak sebagai pemohon apabila hak maupun kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan suatu undang-undang.<sup>10</sup> Di Indonesia, apabila Mahkamah Konstitusi menganggap suatu undang-undang itu tidak sesuai bahkan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka suatu undang-undang itu dapat dirubah dan dihapus beberapa frasanya, pasal, bab, bahkan keseluruhan dari undang-undang itu.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur lebih lanjut mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.Dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PMK/2005 mengatur Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.<sup>11</sup>

Mahkamah Konstitusi memiliki putusan yang sifatnya final dan mengikat.Kita dapat mengetahui apakah suatu ketentuan undang-undang itu

---

<sup>9</sup> Faiz Rahman, dan Dian Agung, 2016, “Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol.13/No.2/Juni 2016, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm 7

<sup>10</sup> Ni'matul Huda, 2008, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 258

<sup>11</sup>*Ibid.*

bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar dari putusan MK itu sendiri. Dengan demikian, putusan Mahkamah Konstitusi memuat bagaimana suatu ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Dasar dapat ditafsirkan berkaitan dengan ketentuan undang-undang yang dimohonkan untuk diuji. Sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat, maka putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, baik untuk mengabulkan sebagian maupun seluruhnya, dengan sendirinya telah mengubah ketentuan suatu undang-undang dengan menyatakannya bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.<sup>12</sup>

Pada tahun 2017 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 88/PUU-XIV/2016, menguji konstiusionalitas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU KDIY). Singkatnya, UU KDIY yang pengesahannya dilakukan oleh DPR dan kemudian ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 6 September 2012, mampu menjawab ketidakpastian mengenai kedudukan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang selanjutnya disebut DIY sebagai sebuah daerah otonom yang bersifat “istimewa” yang terkatung-katung pembahasannya ditangan Pemerintah Pusat selama sekitar satu dekade ke belakang, mengingat Provinsi DIY yang paling terlambat mendapatkan

---

<sup>12</sup> Fista Prilia Sambuari , *Op. Cit*, hlm 19

payung hukum kedudukan istimewanya apabila dibandingkan dengan daerah khusus/istimewa lainnya yang sudah ada dan diakui oleh Negara Republik Indonesia.

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY tentang Persyaratan Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, yang menyatakan bahwa:

“menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak;”

Dalam Pasal tersebut mengandung frasa “saudara kandung”, “istri” dan “anak” yang dianggap mengakibatkan kerugian konstitusional oleh Para Pemohon yakni Prof. Dr. Saparinah Sadli dan kawan-kawan. Dengan demikian, penulis akan melakukan penelitian dan akan mengkaji bagaimana substansi serta impikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 terhadap pemberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana substansi Putusan Mahkamah Konstitusi No.88/PUU-XIV/2016 mengenai persyaratan calon Gubernur dan calon wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta?

2. Bagaimana implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No.88/PUU-XIV/2016 terhadap pemberlakuan UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penulisan**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji substansi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 88/PUU-XIV/2016.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No.88/PUU-XIV/2016 terhadap pemberlakuan UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **D. Manfaat Penulisan**

1. Manfaat Ilmu Pengetahuan

Penelitian ini memberikan sumbangsih bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya dibidang Hukum Tata Negara dalam rangka memberikan penyampaian pengetahuan terkait Putusan MK Nomor 88/PUU-XIV/2016 terhadap UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Manfaat Praktisi

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dan dapat menambah pengetahuan bagi yang membacanya.