

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Putusan MA yang mengabulkan uji materi Peraturan KPU terkait calon perorangan DPD yang merangkap jabatan, berbuntut panjang. Putusan itu berbeda dengan putusan MK terkait substansi perkara yang sama. Uji materi PKPU Nomor 26 Tahun 2018 itu diajukan Ketua Umum Partai Hanura Oesman Sapta Odang (OSO). Pokok perkaranya, OSO meminta MA membatalkan norma yang menyebut calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI harus melepas jabatannya di partai politik.

Perkara yang diujimaterikan OSO ini sebenarnya sudah diputus MK. Pada 23 Juli 2018, MK mengeluarkan putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang memutus caleg dan anggota DPD tak boleh menjabat posisi apa pun di parpol. Oesman merupakan ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD) selain menjadi ketua DPD RI Oesman Sapta Odang merupakan seorang pengusaha sukses sekaligus politisi ulung karena juga pernah menjabat menjadi wakil ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Tahun 2016 Oesman Sapta Odang ditunjuk secara aklamasi pada musyawarah nasional luar biasa (Munaslub) Kamis 22 Desember 2016 di kantor dewan pimpinan pusat (DPP) Partai Hanura,¹

¹ Tempo.com, diakses di <https://nasional.tempo.com>. *Pimpin Hanura, Oesman Sapta Tegaskan Dukung Jokowi Pada Pemilu 2019*, tanggal 21 Januari 2019 pukul 17.24 WIB

menggantikan posisi Wiranto yang diangkat menjadi Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam).

Setelah resmi menggantikan posisi Wiranto Oesman Sapta Odang malah membuat kebijakan untuk mengajak dan memasukkan anggota DPD sebagai pengurus dewan pimpinan pusat (DPP) Partai Hanura. Kebijakan ini mulai menuai kritikan dari tokoh senior Partai Hanura namun, Oesman Sapta Odang tidak peduli dan tetap menjalankan kebijakan yang telah dibuat. Setahun lebih berselang atau tepatnya 15 Januari 2018 beberapa pengurus DPP dan DPD Partai Hanura berkumpul lewat rapat pleno.²

Pemecatan Oesman Sapta Odang ini memunculkan dualisme kepemimpinan, Oesman Sapta Odang dipecat kemudian ditunjuk wakil ketua umum Daryatmo sebagai pelaksana tugas ketua umum. Sejak lahirnya keputusan pleno yang disepakati oleh sebagian besar pengurus DPD dan DPP Partai Hanura terkait pemecatan ketua umum Oesman Sapta Odang.³

Di Indonesia perubahan Ketiga atas UUD 1945 menghasilkan pergeseran ke arah susunan kekuasaan yang bersifat horizontal fungsional, dimana kedudukan lembaga-lembaga negara menjadi setara. Masing-masing lembaga negara sebagai penyelenggara kekuasaan negara melakukan pengawasan secara fungsional terhadap lembaga negara lainnya. Perubahan yang dilakukan bertujuan untuk menyempurnakan

² Detik.com, diakses di <https://detik.com>. *Oesman Sapta Resmi Jadi Ketua Umum Hanura*. pada tanggal 21 Januari 2019 pukul 17.30 WIB.

³ Kompas.com, diakses di <https://nasional.kompas.com>. *Pengurus Hanura Ajukan Mosi Tak Percaya pada Oesman Sapta diberhentikan* pada tanggal 21 Januari 2019 pukul 14.37 WIB.

aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pemisahan dan/atau pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem *checks and balances* yang lebih ketat dan transparan, serta pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.⁴ Masalah utama yang dihadapi adalah bagaimana menjamin bahwa prinsip tersebut dipatuhi sehingga terdapat konsistensi dan harmonisasi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan penyusunan kebijakan negara dengan menempatkan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. Hal tersebut meliputi bentuk kelembagaan yang ditugasi untuk menegakkan prinsip supremasi konstitusi tersebut serta bagaimana mekanisme pelaksanaannya. Sebagai jawaban atas permasalahan tersebut, dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 telah diatur keberadaan sebuah Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai bagian dari cabang kekuasaan kehakiman yang salah satu kewenangannya adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Namun berbeda dengan sistem yang dikenal di Amerika Serikat, kewenangan khusus untuk mengawal konstitusi disusun sebagai bagian dari kewenangan Supreme Court (Mahkamah Agung). Sedangkan Indonesia membentuk lembaga yang berdiri sendiri, terpisah dari Mahkamah Agung.

Pembentukan MK sebagai *special tribunal* yang terpisah dari Mahkamah Agung, Indonesia mengikuti model yang dibangun oleh Hans

⁴ Sekretariat Jenderal MPR R.I., Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR R.I. 2003) hal. 16.

Kelsen ketika diminta menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Austria pada awal abad ke-20.⁵ Konsep tersebut menyebar secara cepat di dunia dan Indonesia turut mengadopsi MK model Kelsen tersebut pada saat berlangsungnya transisi pemerintahan dari otoriter menuju demokrasi. Kewenangan yang khusus diberikan oleh UUD 1945 melalui perubahan ketiga yang terjadi pada tahun 2001, telah menciptakan pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan yang memungkinkan adanya proses saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara cabang-cabang kekuasaan negara yang ada atau yang lazim disebut dengan mekanisme *checks and balances*. Hal itu tampak terutama dari salah satu kewenangan yang dilimpahkan kepada MK untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian ini baik secara formal (*formele toetsing*), yaitu menguji keabsahan kelembagaan, bentuk, dan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang maupun secara materil (*materiele toetsing*), yaitu menguji konsistensi dan kesesuaian substansi materi undang-undang, baik pasal, ayat atau bagian undang-undang dengan prinsip dan jiwa UUD 1945.⁶

Salah satu kewenangan yang dimiliki MK yakni pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, secara umum/ lazim disebut *judicial review*. Pengertian *judicial review* dalam praktik sistem *common*

⁵ Herman Schwartz, *The Struggle For Constitutional Justice in Post Communist Europe*, 2002, hlm 13.

⁶ Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

law maupun dalam praktik peradilan umum di Indonesia, mencakup juga pemeriksaan tingkat banding, kasasi, dan Peninjauan Kembali (PK).⁷ Oleh karenanya, untuk memahami secara lebih khusus wewenang dan proses pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sering disebut sebagai *constitutional review*. Proses dan kewenangan tersebut selalu diawali dengan sebuah permohonan dan akan berakhir dalam suatu putusan. Putusan MK dalam proses pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, adalah merupakan sebuah pendapat tertulis Hakim Konstitusi, yang mengakhiri dan menyelesaikan perselisihan yang diajukan tentang penafsiran konstitusi.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah faktor penyebab munculnya konflik antara putusan Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK)?
2. Bagaimanakah sebaiknya sistem pengujian peraturan perundang-undangan yang mampu menghindari kontradiksi putusan lembaga yang berbeda?

⁷ Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa "Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, apabila terdapat hal atau keadaan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang". Sedangkan dalam Pasal 263 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dinyatakan bahwa "Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung".

C. TUJUAN PENELITIAN

Dari rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui konsep pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia
2. Untuk menganalisis faktor penyebab munculnya konflik putusan Mahkamah Konstitusi
3. Untuk merumuskan rekomendasi sistem pengujian perundang-undangan yang baik di masa depan

D. MANFAAT PENELITIAN

Dari tujuan penelitian di atas, penelitian ini bermaksud memberikan manfaat dan kontribusi terhadap:

1. Manfaat Ilmu Pengetahuan

Memberikan sumbangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia dalam hal kewenangan memutus perkara.

2. Manfaat Pembangunan

Manfaat pembangunan terletak pada praksis pengambilan kebijakan yang akan dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi