

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 yang mengakibatkan bertambahnya kewenangan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD) tidak berimplikasi terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena dalam Undang-Undang terbaru tersebut tetap saja memuat ketentuan Pasal-pasal yang mereduksi, menegaskan, bahkan mengikis kewenangan konstitusional Dewan Perwakilan Daerah.¹ Kondisi yang seperti ini tentu saja tidak memberikan teladan bagi rakyat Indonesia dalam melaksanakan penegakan hukum, karena justru lembaga negara setingkat pembentuk Undang-Undang juga tidak mengindahkan keputusan lembaga yang diberi kewenangan konstitusi untuk memutuskan permohonan pengujian Undang-Undang (*judicial review*) terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yakni Mahkamah Konstitusi.

Menurut Pasal 22D Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pada dasarnya Dewan Perwakilan Daerah tidak memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Dewan Perwakilan Daerah hanya dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan ikut

¹<http://www.DewanPerwakilanRakyat.go.id/prolegnas/deskripsi-konsepsi3/id/51> diakses pada tanggal 22 oktober 2016 hari sabtu jam 17:34 WIB

membahas Rancangan Undang-Undang. Dengan demikian Dewan Perwakilan Daerah tidak mempunyai hak inisiatif dan mandiri dalam pembuatan Undang-Undang, sekalipun dalam bidang yang berkaitan dengan daerah, karena kata “dapat” dan “ikut” tidak mempunyai suatu unsur keharusan dan membuat Dewan Perwakilan Daerah tidak mempunyai kekuasaan legislatif yang efektif. Dalam bahasa hukum, frase “Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas” berarti hanya Dewan Perwakilan Rakyat lah yang memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang.²

Fungsi legislasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 1 Ayat (1) ”Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”. Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang tersebut, fungsi legislasi Dewan Perwakilan Daerah hanya pada tahap perencanaan, penyusunan dan pembahasan. Akan tetapi dalam tahap pembahasan hanya pada tahap I yang terdiri dari pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, penyampaian pendapat dan pengambilan keputusan.

Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 terkait pengujian Undang-Undang yang diajukan oleh pemohon yaitu Dewan Perwakilan Daerah yang diwakili oleh 1. H. Irman Gusman, S.E., M.B.A. selaku ketua Dewan Perwakilan Daerah 2. Dr. LA Ode Ida selaku wakil

²Bagir Manan, 2005, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH-UII Press, Cetakan III, Yogyakarta, hlm 72.

ketua Dewan Perwakilan Daerah 3. Gusti Kanjeng Ratu Hemas selaku wakil Ketua Dewan Perwakilan Daerah, dimana hal ini terkait dengan permohonan terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Pemusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dimana dalam putusannya Mahkamah Konstitusi mengabulkan *judicial review* yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah. Akibat hukum dari dikabulkannya *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi berdampak kepada bertambahnya kewenangan dari Dewan Perwakilan Daerah yaitu dalam fungsi legislasi berupa kewenangan dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang diposisikan sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas Rancangan Undang-Undang yang meliputi semua tahapan dan proses pembahasan Rancangan Undang-Undang sampai dengan pembahasan dari awal sampai akhir atau sampai pembahasan tahap II dan Dewan Perwakilan Daerah memiliki kewenangan ikut menyusun prolegnas pembahasan Rancangan Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden atau yang disebut dengan tripartid, terkecuali dalam hal menyetujui Undang-Undang Dewan Perwakilan Daerah masih tidak mempunyai kewenangan.

Sementara itu Dewan Perwakilan Rakyat selaku lembaga yang berwenang didalam Konstitusi untuk membuat dan mengesahkan Rancangan Undang-Undang justru tidak mengindahkan Putusan Mahkamah

Konstitusi itu sendiri, malah di dalam kenyataannya Dewan Perwakilan Rakyat menciptakan Undang-undang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terbaru yang isi dari ketentuannya sama saja dengan Undang-Undang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang lama tahun 2009, yaitu sama-sama mengikis kewenangan legislasi dari Dewan Perwakilan Daerah, dimana didalam Undang-Undang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Nomor 17 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Daerah masih tidak memiliki kewenangan yang sama dengan Lembaga Legislatif Dewan Perwakilan Rakyat. Tentu saja dalam hal ini dapat dilihat bahwa dalam membuat Rancangan Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat mengabaikan apa yang sudah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi didalam putusan Nomor 92/PUU-X/2012, sebagaimana yang diketahui bahwasanya putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat dan setiap lembaga harus patuh terhadap putusannya Mahkamah Konstitusi tersebut. Pengabaian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tentu saja dapat menimbulkan sebuah akibat hukum.

Akibat hukum diartikan sebagai akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum.³ Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan suatu peristiwa hukum dimana terjadi proses persidangan karena, adanya sengketa yang dimohonkan untuk diputus. Pada waktu putusan-putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum, maka pada saat itu tidak ada upaya hukum lagi yang dapat ditempuh dan saat itu awal mula adanya akibat hukum.

Akibat hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat memiliki makna, secara harfiah Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat memiliki makna hukum tersendiri. Frase “final” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai “terakhir dari rangkaian pemeriksaan” sedangkan frase mengikat diartikan sebagai “mengeratkan”, “menyatukan”. Makna harfiah diatas bila dikaitkan dengan sifat final dan mengikat dari putusan Mahkamah Konstitusi artinya telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum. Pada saat putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat.

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan.

³S.F. Marbun. 1997. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, hlm 211.

Berkaitan dengan hal tersebut, Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan batang tubuh dari Undang-Undang yang dinilai bertentangan dengan Undang Undang Dasar. Hal tersebut dapat dimaknai bahwa kekuasaan Mahkamah Konstitusi secara politis lebih tinggi dari pada Lembaga Legislatif dan Lembaga Eksekutif yang tentu saja memiliki kekuatan hukum yang sangat kuat dalam pembentukan Undang-Undang. Namun secara hukum harus mengakui dan tunduk serta melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi. Siapapun tidak dapat membantah putusan mahkamah Konstitusi karena bersifat final dan mengikat secara hukum. Sifat mengikat dari Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut secara implisit diuraikan dalam Pasal 57 ayat (3) Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam berita negara dalam jangka waktu paling lambat tiga puluh hari kerja sejak putusan diucapkan. Artinya ketika putusan tersebut dicatat dalam berita Negara maka sifat mengikat itu berlaku bagi umum dan juga terhadap obyek yang disengketakan.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk meneliti skripsi dengan judul **:AKIBAT HUKUM PENGABAIAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 92/PUU-X/2012 OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT**

B. Rumusan Masalah

Beberapa permasalahan yang menjadi rancangan pembahasan dalam penelitian ini, antara lain dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana akibat hukum terhadap pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 oleh Dewan Perwakilan Rakyat?
2. Bagaimana kedudukan hukum dari Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mengabaikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum terhadap pengabaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 oleh Dewan Perwakilan Rakyat
2. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan hukum dari Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mengabaikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012

D. Mamfaat Penelitian

Adapun mamfaat dari penelitian ini adalah

1. Mamfaat Teoritis
 - a. Untuk memberi sumbangan pengetahuan dan pikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya dan berharap bisa menjadi referensi bagi teman-teman mahasiswa serta dosen.

- b. Melatih kemampuan penulis agar dapat melakukan penelitian secara ilmiah dan terarah sehingga dapat dituangkan kedalam bentuk tulisan.

2. Manfaat Praktis

- a. Dengan penulisan hukum ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang hukum secara khusus Hukum Tata Negara.
- b. Memberikan pokok pemikiran bagi orang-orang yang berkonsentrasi dan menaruh perhatian terhadap kewenangan legislasi dari Dewan Perwakilan Daerah

E. Metode Penelitian

Untuk mencapai hasil yang diharapkan serta kebenaran dari penulisan yang dapat dipertanggung jawabkan, maka penulisan proposal ini menggunakan metode-metode dalam melakukan kegiatan penelitian, antara lain:

1. Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁴

2. Pendekatan Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan dalam penelitian hukum terdiri dari beberapa pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan

⁴Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, 2010, hlm. 13

(*Statue Approach*), pendekatan kasus (*Case Approach*), pendekatan historis (*Historis Approach*), pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*).⁵ Dari beberapa pendekatan tersebut, pendekatan yang relevan dengan penelitian hukum ini adalah pendekatan Undang-Undang (*Statue Approach*). Pendekatan Undang-Undang (*Statue Approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Bahan Hukum Primer Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang terbentuk autoratif bahan hukum terdiri atas : (a) peraturan perundang-undangan; (b) catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan; dan (c) putusan hakim yang terkait dengan penelitian ini antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Pemusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, 2010, hlm.30

- 4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan
Peraaturan Perundang-Undangan
- 5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah
Konsitusi
- 6) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis
Pemusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan
Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. Puplikasi tersebut terdiri atas: (a) buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, (b) kamus-kamus hukum, (c) jurnal-jurnal hukum, dan (d) komentar-komentar atas putusan hakim.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Yaitu metode pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara terstruktur dan bebas dengan cara menyiapkan bahan pertanyaan sehubungan dengan permasalahan yang ada.

b. Studi Dokumen dan Kepustakaan

Yaitu mempelajari dokumen-dokumen atau bahan kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

5. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan proses editing, yaitu kegiatan memilih kembali data-data yang diperoleh atau melakukan pengecekan ulang terhadap hasil penelitian sehingga data yang dipergunakan benar-benar relevan dengan judul dan dapat melahirkan suatu kesimpulan.

b. Analisis Data

Setelah data diperoleh atau dikumpulkan dari penelitian yang dilakukan, maka penganalisaan data penulis dilakukan dengan cara kualitatif. Dimana penulis akan mempelajari hasil penelitian baik berupa data primer maupun data sekunder yang kemudian dijabarkan dalam bentuk kalimat yang disusun secara sistematis.

