

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hak atas keadilan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang menjadi bagian penting dalam pembentukan dan pelaksanaan aturan hukum yang berlaku di Indonesia. Hak atas keadilan yang dimiliki semua orang memiliki konsep yang berkaitan dengan makna dan esensi keadilan.¹ Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²

Hak asasi manusia dalam negara hukum tercermin dalam norma-norma hukum yang berlaku di masyarakat. Lembaga peradilan menjadi sorotan masyarakat dimana lembaga tersebut merupakan lembaga yang dibentuk oleh negara untuk memberikan manfaat yang adil yang mencerminkan nilai-nilai kemanusiaan. Hak atas keadilan merupakan segala hak yang dimiliki seseorang untuk memperoleh keadilan melalui lembaga peradilan.³

Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁴ Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.⁵ Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji

¹ H. Harkrisnowo dkk., *Hukum Dan Hak Asasi Manusia* (Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2015), 4.4.

² Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia* (Lembaran Negara Nomor 165 Tahun 1999), pasal 1 angka 1.

³ H. Harkrisnowo dkk., *Op. cit.*, h 4.5.

⁴ Negara Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* Bab IX pasal 24 ayat (1), perubahan ketiga.

⁵ *Ibid*, Bab IX pasal 24 ayat (2), perubahan ketiga.

undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Dalam hal pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.⁷ Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interplesi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.⁸ Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.⁹

Juga disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 28J ayat (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Jadi dalam hal ini sudah ada kejelasan dalam hal hak dan kewajiban setiap warga negara. Begitu juga pejabat negara juga harus tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang, tidak terkecuali anggota Dewan Perwakilan Rakyat agar tidak ada yang kebal hukum dan sewenang-wenang terhadap hukum. Artinya jangan sampai anggota Dewan Perwakilan Rakyat mencampuradukkan kewenangan anggota dengan kewenangan pribadi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 151/PUU-VII/2009 dalam Pendapat Mahkamah Konstitusi halaman 84 menyatakan bahwa terkait dengan kedudukan/jabatan Pemohon sebagai anggota DPR, menurut Mahkamah Konstitusi, pada diri Pemohon juga melekat hak-hak konstitusional yang membedakan Pemohon dengan warga negara Indonesia yang lain. Mahkamah

⁶Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman* (Lembaran Negara Nomor 8 Tahun 2004), pasal 12 huruf a.

⁷Negara Republik Indonesia, *Op. cit.*, pasal 20 ayat (1), perubahan pertama.

⁸Negara Republik Indonesia, *Op. cit.*, pasal 20A ayat (2), perubahan kedua.

⁹Negara Republik Indonesia, *Op. cit.*, pasal 20A ayat (3), perubahan kedua.

Konstitusi sebagaimana dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 hingga saat ini masih berpendirian bahwa pengertian “perorangan warga negara Indonesia” dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak sama dengan warga negara Indonesia yang berkedudukan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Fenomena terjadi setelah Drs. Setya Novanto sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan Judicial Review dengan permohonan bertanggal 10 Februari 2016 dan Legal Standingnya diterima dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016. Pada intinya pada putusan tersebut adalah: “Bahwa Pemohon mendalilkan selaku warga negara Indonesia yang juga merupakan anggota DPR-RI memiliki hak konstitusional telah dirugikan oleh berlakunya frasa “*informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik*” yang termuat dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 44 huruf b UU ITE dan Pasal 26A UU Tipikor. Frasa “*informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik*” tersebut menurut Pemohon tidak jelas atau bersifat multitafsir yang apabila tidak diberi tafsir yang jelas oleh Mahkamah Konstitusi maka akan sangat berpotensi melahirkan situasi ketakutan dalam masyarakat untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu karena adanya kekhawatiran akan direkam/disadap oleh pihak yang tidak berwenang. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;¹⁰ Dengan jelas Mahkamah Konstitusi mengabulkan Legal standing Pemohon dalam perkara tersebut.

Hal tersebut juga berbeda dengan Putusan Nomor 20/PUU-V/2007, bertanggal 17 Desember 2007 (dalam permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi) yang diajukan oleh Zainal Arifin dan kawan-kawan yang kesemuanya adalah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 pada intinya menerangkan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legalstanding*) dalam

¹⁰Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 20/PUU-XIV/2016*, h 88.

permohonan pengujian undang-undang *a quo*, sehingga permohonan para Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);¹¹

Dari uraian dan alasan-alasan tersebut diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam tentang kedudukan hukum atau legal standing pemohon Judicial Review dari Drs. Setya Novanto melalui hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU - XIV/2016. Setelah melakukan berbagai pertimbangan dan analisa atas permasalahan pada obyek penelitian yang ada, akhirnya penulis mengangkat judul **LEGALITAS SETYA NOVANTO SEBAGAI WARGA NEGARA INDONESIA BERSTATUS ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM JUDICIAL REVIEW STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 20/PUU - XIV/2016.**

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang masalah dapat diidentifikasi masalah berasal dari perbedaan putusan dengan putusan-putusan sebelumnya yang mengakibatkan tidak konsistennya mahkamah konstitusi.

1.2.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, akhirnya peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Kapan posisi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan kapan sebagai warga negara dalam melakukan uji materi atas suatu Undang-Undang?
2. Bagaimanakah dengan pendapat berbeda mengenai permohonan uji materi dari Dewan Perwakilan Rakyat yang satu sisi tidak dikabulkan dan disisi lain dikabulkan?

¹¹Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 20/PUU-V/2007*, h 13.

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui posisi kewenangan anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam melakukan *Judicial Review* secara individu dengan dasar sebagai warga negara Indonesia pada umumnya.
2. Mengetahui konsistensi pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam mengambil keputusan.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang bisa diambil dari penelitian ini adalah:

1.3.2.1 Secara Teoritis

1. Menambah ilmu pengetahuan hukum konstitusi.
2. Secara spesifik terbukanya teori-teori konstitusi dan hukum konstitusi

1.3.2.2 Secara praktis

1. Sebagai masukan kepada DPR-RI dan Mahkamah Konstitusi.
2. Dapat diterapkan sebagai sarana belajar konstitusi sebagai telaah skripsi.

1.4 Kerangka Teoritis, Konseptual dan Pemikiran

1.4.1 Kerangka Teoritis

Penelitian ilmiah ini mengambil obyek Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016 dengan pokok masalah kedudukan hukum pemohon atau *legal standing Judicial Review* pada Mahkamah Konstitusi. Untuk mendapatkan hasil penelitian yang baik dan akurat digunakan teori sebagai berikut:

1.4.1.1 Konstitusi (*Grand Teori Theory*)

Keberadaan teori konstitusi dilandasi pemahaman tentang pengertian paham "*konstitualisme*" yang memiliki arti "pembatasan terhadap kekuasaan penguasa oleh aturan hukum agar pemerintahan tidak sewenang-wenang". Dalam

pemahaman “pembatasan kekuasaan”, maka harus dimaknai bahwa kekuasaan negara sebagai masyarakat politik berada dibawah supremasi hukum dan konstitusi memberikan jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Konsekuensi dari pengakuan terhadap HAM di dalam Undang-Undang Dasar, maka Republik Indonesia harus benar-benar didasarkan pada kedaulatan hukum, sehingga menjadi negara hukum (*rechtstaat*). (Buyung Nasution, 1995:177).¹²

1.4.1.2 Teori Pembagian Kekuasaan (*Middle Range Theory*)

Montesquieu dengan teori 'Trias Politica' membagi kekuasaan ke dalam tiga macam yaitu:

- a. Kekuasaan *legislatif*, yaitu kekuasaan untuk membuat dan membentuk undang-undang.
- b. Kekuasaan *eksekutif*, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.
- c. Kekuasaan *yudikatif*, yaitu kekuasaan untuk mempertahankan undang-undang termasuk kekuasaan untuk mengadili setiap pelanggaran terhadap undang-undang oleh warga negara. *Doktrin Trias Politica* Montesquieu dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan kesewenang-wenangan penguasa.¹³

1.4.1.3 Teori Pertanggungjawaban (*Applied Theory*)

Menurut Herman Finer Apabila suatu negara menurut konstitusinya teori pertanggungjawaban yang dianut adalah “teori pertanggungjawaban moral” dimana standar perilaku politisi dan pejabat negara ditentukan secara internal atas dasar kesadaran dan penafsiran sendiri untuk berperilaku sesuai dengan kode etik dan tanpa ada sanksi pemberhentian dari jabatan atas pelanggaran yang dilakukan, maka sistem politiknya disebut negara diktator.¹⁴

1.4.2 Kerangka Konseptual

Dalam kerangka Konseptual akan dijelaskan beberapa istilah penting yang berhubungan dengan penulisan proposal skripsi ini diantaranya sebagai berikut:

¹²I.D.G. Atmaja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum* (Malang: Setara Press, 2015), h.1.

¹³H.P. Sibuea, *Asas Negara Hukum* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010) h.31

¹⁴I.D.G. Atmaja, *Op. cit*, h.108

1. Legalitas adalah segala tindakan yang harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.¹⁵
2. Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.¹⁶
3. Hak Konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁷
4. *Legal Standing* adalah keadaan di mana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi. (Harjono:2008).¹⁸
5. *Judicial Review* adalah pengujian produk hukum oleh lembaga peradilan.¹⁹
6. Mahkamah konstitusi adalah lembaga peradilan sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung (MA), yang dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945.²⁰
7. Konstitusi adalah hukum dasar baik yang tertulis maupun tidak tertulis.²¹
8. Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara.²²

¹⁵J. Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 124

¹⁶Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia* (Lembaran Negara Nomor 165 Tahun 1999), *Op. cit.*, pasal 1 angka 1.

¹⁷Republik Indonesia, *Op. cit.*, *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003*, penjelasan pasal 51.

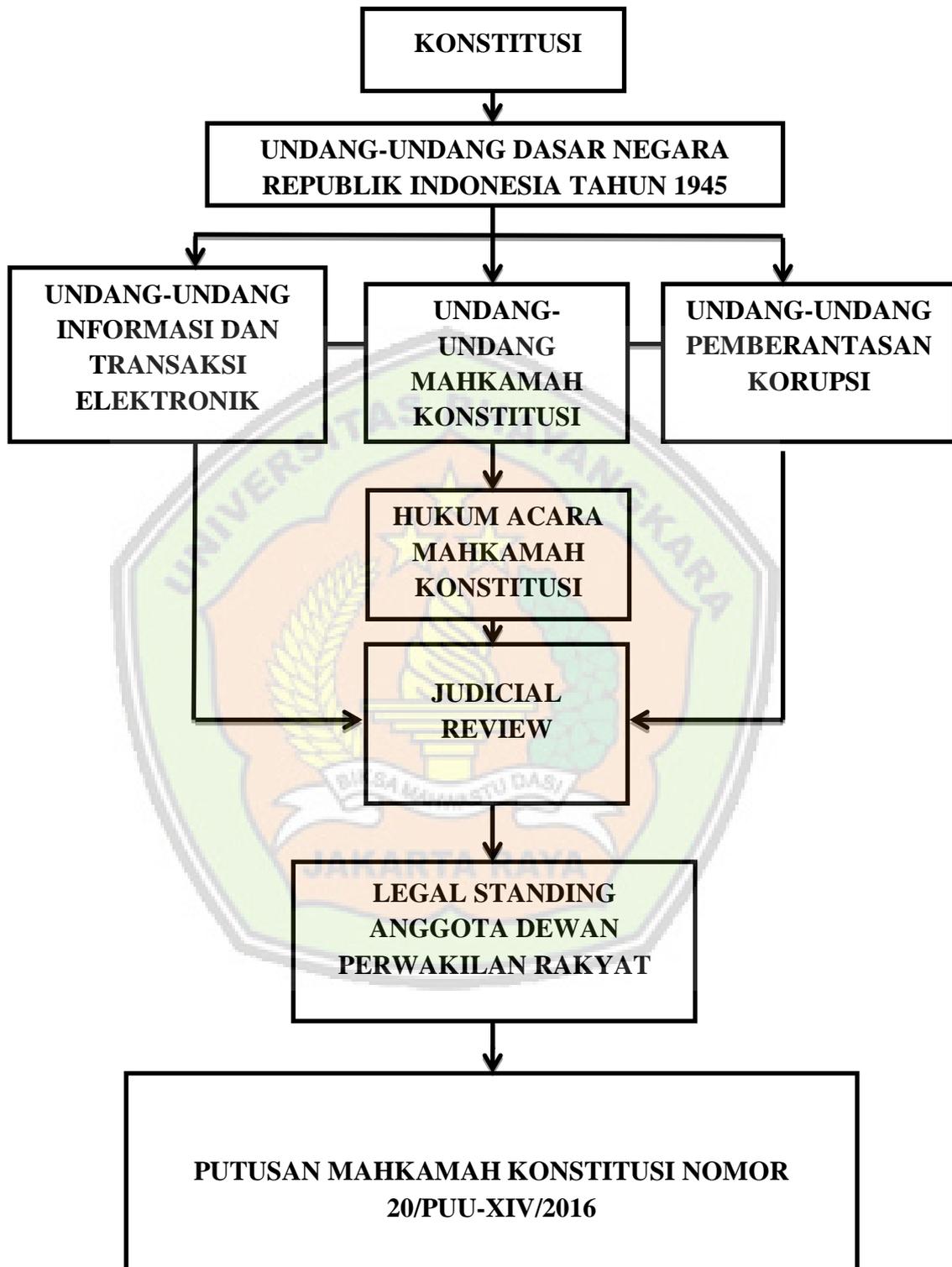
¹⁸Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 98

¹⁹*Ibid.*, h 1.

²⁰*Ibid.*, h 5.

²¹Kusnardi., B.R. Saragih., *Ilmu Negara* (Jakarta: Gaaya Media Pratama:2008), 139.

1.4.3 Kerangka Pemikiran



²²Republik Indonesia, *UU No 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, pasal 68

1.5 Metode Penelitian

Penggunaan metode penelitian disesuaikan dengan rumusan dan sifat masalah normatif sesuai dengan kebutuhan penelitian berdasarkan perundang-undangan.

1.5.1 Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum ilmiah ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan melakukan studi dokumen atas data sekunder.

1.5.2 Jenis dan Sumber Data

Metode penelitian data berdasarkan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan secara kualitatif dengan melakukan analisis data, mengungkapkan dan mengambil kebenaran yang diperoleh dari kepustakaan.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum dari sumber utama dan yang memiliki kekuatan hukum mengikat, berupa:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
6. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang.
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi elektronik.
10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi elektronik.
11. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
12. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016
13. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010
14. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23-26/PUU-VIII/2010
15. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XI/2013
16. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XII/2014
17. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 38/PUU-VIII/2010
18. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-XII/2008
19. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-V/2007
20. Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

2. Bahan Hukum Sekunder

Adapun bahannya berasal dari bahan pustaka, dari buku-buku bacaan, artikel ilmiah, seminar, jurnal dan laporan penelitian hukum.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier berupa bahan petunjuk penjelasan-penjelasan dari Bahan Hukum Primer dan dari Bahan Hukum sekunder misalnya kamus umum, kamus hukum, majalah dan dari internet.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang diajukan pada proposal skripsi ini adalah sebagai berikut:

- BAB I Pendahuluan**, pada bab ini membahas mengenai Latar Belakang, Identifikasi dan Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian serta Sistematika Penulisan.
- BAB II Tinjauan Pustaka**, berisi teori-teori yang berhubungan dengan konstitusi, hukum dan permasalahan kedudukan hukum.
- BAB III Hasil Penelitian**, menguraikan mengenai kasus posisi kedudukan hukum Setya Novanto pada permohonan *Judicial Review* pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016.
- BAB IV Pembahasan dan Analisis Hasil Penelitian**, menjelaskan tentang obyek penelitian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016 apakah putusan Mahkamah Konstitusi telah memenuhi unsur keadilan dan kepastian hukum
- BAB V Penutup**, pada bab ini berisi tentang Kesimpulan dan Saran dari hasil penelitian.