



JURNAL KONSTITUSI

Volume 17 Nomor 4, Desember 2020

- *Constitutional Compliance* atas Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi oleh Adressat Putusan
Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Rido
- Integrasi Konstitusional Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung
Maruarar Siahaan
- Mendialogkan Hakikat Hukum dan Keadilan pada Berbagai Aliran Pemikiran Hukum dalam Novel *Les Miserables*
Helmi Kasim
- Hak Pilih Kelompok Penyandang Disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat
Henny Andriani dan Feri Amsari
- Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir: Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu
Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi
- Dampak Jaminan Fidusia Kredit Kendaraan Bermotor yang Tidak Didaftarkan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak
Akhmad Yasin
- Kewajiban Pemenuhan Hak Konstitusional Teman Tuli dalam Mengakses Informasi di Mahkamah Konstitusi
Rima Yuwana Yustikaningrum
- Menakar Independensi Hakim Pengadilan Pajak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVIII/2020
Ananthia Ayu Devitasari
- Menimbang Kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020
Zuhad Aji Firmantoro
- Refleksi Kedaulatan Negara dalam Penegakan Hukum Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif
Andriani Wahyuningtyas Novitasari

JK	Vol. 17	Nomor 4	Halaman 699 - 938	Jakarta Desember 2020	P-ISSN 1829-7706 E-ISSN 2548-1657
-----------	----------------	----------------	------------------------------	----------------------------------	--

Terakreditasi RISTEKDIKTI Nomor : 21/E/KPT/2018

**PUSAT PENELITIAN DAN PENGKAJIAN PERKARA DAN PENGELOLAAN PERPUSTAKAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

JURNAL KONSTITUSI

Vol. 17 No. 4	P-ISSN 1829-7706 E-ISSN: 2548-1657	Desember 2020
Terakreditasi RISTEKDIKTI Nomor : 21/E/KPT/2018		

Jurnal Konstitusi memuat naskah hasil penelitian atau kajian konseptual yang terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi, isu-isu ketatanegaraan dan kajian hukum konstitusi. Jurnal Konstitusi adalah media triwulan, terbit sebanyak empat nomor dalam setahun (Maret, Juni, September, dan Desember).

Susunan Redaksi

(Board of Editors)

Pemimpin Redaksi

(Chief Editor)

Mohammad Mahrus Ali

Redaktur Pelaksana

(Managing Editors)

Anna Triningsih

Irfan Nur Rachman

Intan Permata Putri

Sharfina Sabila

Abdul Basid Fuadi

Melisa Fitria Dini

Sekretaris

(Secretary)

Yuni Sandrawati

Tata Letak & Sampul

(Layout & cover)

Nur Budiman

Alamat *(Address)*

Redaksi Jurnal Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110

Telp. (021) 23529000 Faks. (021) 352177

E-mail: jurnalkonstitusi@mkri.id

Jurnal ini dapat diunduh di OJS Jurnal Konstitusi di: jurnalkonstitusi.mkri.id
atau di menu publikasi-jurnal pada laman mkri.id

Isi Jurnal Konstitusi dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya
(Citation is permitted with acknowledgement of the source)



JURNAL KONSTITUSI

Volume 17 Nomor 4, Desember 2020

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	iii - vi
<i>Constitutional Compliance</i> atas Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi oleh Adressat Putusan	
Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Rido	699-728
Integrasi Konstitusional Kewenangan <i>Judicial Review</i> Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung	
Maruarar Siahaan	729-752
Mendialogkan Hakikat Hukum dan Keadilan pada Berbagai Aliran Pemikiran Hukum dalam Novel Les Miserables	
Helmi Kasim	753-776
Hak Pilih Kelompok Penyandang Disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat	
Henny Andriani dan Feri Amsari	777-798
Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir: Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu	
Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi	799-827
Dampak Jaminan Fidusia Kredit Kendaraan Bermotor yang Tidak Didaftarkan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak	
Akhmad Yasin	828-848

Kewajiban Pemenuhan Hak Konstitusional Teman Tuli dalam Mengakses Informasi di Mahkamah Konstitusi	
Rima Yuwana Yustikaningrum	849-878
Menakar Independensi Hakim Pengadilan Pajak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVIII/2020	
Ananthia Ayu Devitasari	879-898
Menimbang Kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020	
Zuhad Aji Firmantoro	899-918
Refleksi Kedaulatan Negara dalam Penegakan Hukum Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif	
Andriani Wahyuningtyas Novitasari	919-938

Biodata

Pedoman Penulisan

Dari Redaksi



Menutup tahun 2020, Jurnal Konsitusi hadir dengan hasil penelitian dan kajian konseptual yang berkaitan dengan putusan MK. Naskah pertama ditulis oleh Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Rido yang membahas tentang *constitutional compliance* atas putusan pengujian undang-undang di mahkamah konstitusi oleh adressat putusan. Secara teoritis dan konseptual putusan final mengandung makna bahwa putusan MK merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) sekaligus upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan. Apabila dikaitkan dalam konteks penegakan supremasi konstitusi, tentu tidak hanya berhenti pada dibatalkannya suatu norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, melainkan bagaimana putusan pembatalan itu kemudian dipatuhi dan dilaksanakan. Hal tersebut dikarenakan sifat putusan MK final. Namun demikian, dalam perkembangan ketatanegaraan akhir-akhir ini, kepatuhan (*compliance*) lembaga-lembaga negara dalam melaksanakan putusan MK menjadi persoalan karena terdapat indikasi adanya ketidakpatuhan untuk menindaklanjuti putusan MK yang bersifat final dan mengikat.

Pada naskah selanjutnya Maruarar Siahaan membahas mengenai integrasi konstitusional kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Pemisahan kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi menimbulkan banyak pertanyaan, apakah yang menjadi alasan Pembaharu UUD 1945 untuk melakukan pemisahan ini. Hasil studi menyatakan bahwa di negara-negara yang menganut sistem *civil law* menyerahkan seluruh wewenang *judicial review* kepada MK, sehingga pemisahan pengujian atau *judicial review* yang terpisah antara undang-undang yang menjadi kewenangan MK, dan pengujian peraturan perundang-

undangan dibawah undang- undang menjadi kewenangan MA, dianggap merupakan hal yang janggal. Implikasi putusan MK yang menguji norma undang-undang terhadap UUD 1945, yang ruang lingkup akibat hukumnya boleh jadi bersifat horizontal terhadap norma yang sama dalam undang-undang tersebar, dan secara vertikal kebawah terhadap peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan undang-undang yang telah diuji dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Secara konseptual seharusnya *judicial review* peraturan perundang-undangan harus berada satu atap.

Naskah ketiga yang dibahas oleh Helmi Kasim mengulas seputar hakikat hukum dan keadilan pada berbagai aliran pemikiran hukum dalam novel *les miserables*. Bahwa keadilan seharusnya terefleksikan dalam rumusan kata-kata hukum tertulis sebab ianya akan menjadi dasar bagi penegak hukum untuk mengambil tindakan dan bagi hakim untuk mengambil putusan. Ruh keadilan yang terkandung dalam hukum tertulis itu sudah seharusnya menginspirasi bagaimana hukum ditegakkan dan bagaimana putusan diambil. Tulisan ini mencoba merefleksikan berbagai alur dan tokoh dalam novel *Les Miserable* karya Victor Hugo dengan memandangnya dari perspektif berbagai aliran pemikiran hukum. Refleksi yang dilakukan menunjukkan bahwa sebuah peristiwa hukum dapat dikaji dengan menggunakan berbagai sudut pandang berdasarkan aliran-aliran pemikiran dalam ilmu hukum.

Pada naskah keempat Henny Andriani dan Feri Amsari melakukan riset tentang hak pilih kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat. Dijabarkan bahwa dalam proses pemberian suara pada pemilihan umum, masyarakat yang memberikan suaranya dalam pemilihan umum percaya dapat mempengaruhi tindakan dari mereka yang berwenang untuk membuat keputusan yang mengikat. Dengan kata lain mereka percaya bahwa hal yang mereka lakukan memiliki efek politik (*political efficacy*). Sehingga merupakan sebuah hal yang penting untuk melindungi hak politik seluruh warga negara termasuk hak pilih yang dimiliki oleh kelompok penyandang disabilitas.

Penelitian mengenai implementasi putusan MK selanjutnya dibedah oleh Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, Abdul Basid Fuadi yang membahas seputar perlindungan hak konstitusional masyarakat pesisir : urgensi harmonisasi regulasi pengelolaan pesisir terpadu. Sepuluh tahun yang lalu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 telah menegaskan bahwa bahwa pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-undang kemudian merespon putusan tersebut dengan merevisi UU Nomor 27 Tahun 2007 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Revisi tersebut telah mengubah Rezim HP3 dari UU 27/2007 menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014. Sayangnya, perubahan tersebut

justru menimbulkan berbagai persoalan mulai dari konflik antara undang-undang serta peraturan di bawah undang-undang yang pada akhirnya sangat berpotensi merugikan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini memfokuskan pada aspek yuridis maupun sosiologis terkait perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.

Bahasan mengenai putusan MK berikutnya dikupas tuntas oleh Akhmad Yasin yang berkaitan dengan Dampak Jaminan Fidusia Kredit Kendaraan Bermotor yang Tidak Didaftarkan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak. Kepemilikan kendaraan bermotor melalui perusahaan pembiayaan dapat diwujudkan setelah melalui serangkaian prosedural di hadapan notaris dan kantor pendaftaran fidusia. Namun, serangkaian prosedural ini tidak dilakukan oleh perusahaan pembiayaan dalam penyediaan pembiayaan kendaraan bermotor kepada konsumen. Peningkatan pembiayaan konsumen kepada masyarakat terhadap kepemilikan kendaraan bermotor seharusnya juga ikut meningkatkan jumlah penerimaan negara bukan pajak dari jaminan fidusia.

Kajian konseptual mengenai peran MK sebagai peradilan ramah pada kelompok difabel ditulis oleh Rima Yuwana Yustikaningrum yang membahas hal ihwal kewajiban pemenuhan hak konstitusional teman tuli dalam mengakses informasi di Mahkamah Konstitusi. Sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia yang berperan sebagai pelindung hak asasi manusia, Mahkamah Konstitusi memiliki peran yang besar dalam upaya memenuhi hak asasi manusia warga negara Indonesia. Terlebih sebelum menjadi salah satu negara yang menandatangani dan meratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* pada tahun 2007 di New York dan meratifikasinya pada tahun 2011, Indonesia juga mengakui hak asasi manusia dalam UUD 1945. Selain itu, Pemerintah juga mengesahkan UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, dimana terdapat pengakuan atas hak akses informasi, pilihan bentuk komunikasi yang sesuai dengan kebutuhan teman tuli, dan penegasan terhadap kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak asasi manusia tersebut.

Naskah kedelapan ditulis oleh Ananthia Ayu Devitasari yang mengupas perihal independensi hakim pengadilan pajak pasca putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020. Independensi peradilan adalah fondasi utama terwujudnya keadilan dan kepastian hukum. Terkait diskursus independensi kekuasaan kehakiman tersebut, Mahkamah Konstitusi memutus Perkara Nomor 10/PUU-XVIII/2020 yang menguji pasal Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Para Pemohon menguji kewenangan pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan, kewenangan Menteri Keuangan untuk mengusulkan ketua dan wakil Ketua Pengadilan Pajak, serta ketiadaan batasan perodesasi jabatan ketua dan wakil ketua.

Dalam kaitannya dengan penegakan kode etik hakim konstitusi Zuhad Aji Firmantoro, menimbang kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020. Penelitian ini membahas tentang penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang putusannya mengabulkan sebagian permohonan pemohon berupa perubahan terhadap komposisi anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011.

Sebagai penutup, Andriani Wahyuningtyas Novitasari membahas mengenai refleksi kedaulatan negara dalam penegakan hukum sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif. Rezim hukum internasional tentang ZEE telah dikembangkan oleh masyarakat internasional melalui Konferensi PBB tentang Hukum Laut Ketiga dan praktek negara (*state practice*) dimaksudkan untuk melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber daya alam hayati oleh kegiatan-kegiatan perikanan berdasarkan rezim laut bebas. Di samping itu ZEE juga dimaksudkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan negara pantai di bidang pelestarian lingkungan laut serta penelitian ilmiah kelautan dalam rangka menopang pemanfaatan sumber daya alam di zona tersebut.

Akhir kata redaksi berharap semoga kehadiran Jurnal Konstitusi dapat memperkaya khasanah pengetahuan dan wawasan pembaca di bidang hukum dan konstitusi di Indonesia serta bermanfaat dalam upaya membangun budaya sadar konstitusi.

Redaksi Jurnal Konstitusi

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Rido

Constitutional Compliance atas Putusan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi oleh Adressat Putusan

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 699-728

Secara teoritis dan konseptual putusan final mengandung makna bahwa putusan MK merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) sekaligus upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan. Apabila dikaitkan dalam konteks penegakan supremasi konstitusi, tentu tidak hanya berhenti pada dibatalkannya suatu norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, melainkan bagaimana putusan pembatalan itu kemudian dipatuhi dan dilaksanakan. Hal tersebut dikarenakan sifat putusan MK final. Namun demikian, dalam perkembangan ketatanegaraan akhir-akhir ini, kepatuhan (*compliance*) lembaga-lembaga negara dalam melaksanakan putusan MK menjadi persoalan karena terdapat indikasi adanya ketidakpatuhan untuk menindaklanjuti putusan MK yang bersifat final dan mengikat tersebut. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi periode 2013 – 2018. Penelitian merupakan penelitian yuridis-normatif, dengan sumber data utamanya yaitu data sekunder, analisis data menggunakan analisis kualitatif dan metode pendekatan menggunakan *statute approach* dan *conceptual approach*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat tiga kategori tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan PUU MK periode 2013-2018 yaitu: dipatuhi seluruhnya; dipatuhi sebagian dan tidak dipatuhi. Hasil kajian penulis menunjukkan bahwa mayoritas putusan PUU MK dipatuhi seluruhnya yaitu sebanyak 59 putusan atau sebesar 54,12%. Namun demikian terdapat juga beberapa putusan yang tidak dipatuhi seluruhnya atau dengan kata lain hanya dipatuhi sebagian yaitu sebanyak 6 putusan atau sebesar 5,50%. Sedangkan untuk putusan yang tidak dipatuhi itu berjumlah 24 putusan atau sebesar 22,01 %. Sisanya 20 putusan atau sebesar 18,34% belum bisa diidentifikasi tingkat kepatuhannya karena dua hal yaitu: 1) jangka waktu konstitusionalitas yang diberikan MK dalam amar putusannya belum terlampaui, artinya pembentuk UU masih ada waktu/kesempatan untuk menindaklanjutinya; 2) belum ada tindaklanjut sama sekali dari para *adressat* putusan baik secara normatif maupun praktisnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan atas putusan PUU MK periode 2013 – 2018 masih lebih tinggi daripada tingkat ketidakpatuhannya dengan perbandingan 54,12% berbanding 22,01%.

Kata Kunci: Kepatuhan, Putusan, Mahkamah Konstitusi, Pengujian Undang-Undang, *Adressat*.

Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Rido

Constitutional Compliance on the Constitutional Review Verdict in the Constitutional Court by the Adressat

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

Theoretically and conceptually the final decision means that the Constitutional Court's decision is the first resort as well as the last resort for justice seekers. If it is related in the context of upholding the supremacy of the constitution, it certainly does not only stop at the cancellation of a norm of law that is contrary to the constitution, but rather how the decision on annulment is then obeyed and implemented. That is because the nature of the final MK decision. However, in the recent constitutional issues, compliance by state institutions in implementing the Constitutional Court's decision becomes a problem because there are indications of non-compliance to follow up on the final and binding Constitutional Court's decision. Based on this, the formulation of the problem to be answered in this study is how the level of compliance with the implementation of the judicial review decision in the Constitutional Court for the period 2013 - 2018. The research is a juridical-normative research, with the main data source, namely secondary data, data analysis using analysis Qualitative and approach methods use the statute approach and conceptual approach. The results of this study indicate that there are three categories of levels of compliance with the implementation of the 2013-2018 PUU MK ruling, namely: full compliance; partially obeyed and not obeyed. The results of the study of the authors show that the majority of MK PUU decisions were complied with totaling 59 decisions or 54.12%. However, there are also some decisions that are not obeyed in whole or in other words only partially complied with as many as 6 decisions or equal to 5.50%. Whereas the decisions that were not complied with amounted to 24 decisions or 22.01%. The remaining 20 decisions, or 18.34%, have yet to be identified in terms of compliance because of two things, namely: 1) the constitutionality period given by the Constitutional Court in its decision has not been exceeded, meaning that the legislators still have time / opportunity to follow up; 2) there has been no follow-up at all from the adressat of the decision both normatively and praxis. Thus it can be concluded that the level of compliance with PUU MK decisions for the period 2013 - 2018 is still higher than the level of non-compliance with a ratio of 54.12% compared to 22.01%.

Keywords: *Compliance, Decision, Constitutional Court, Judicial Review, Adressat.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Maruarar Siahaan

Integrasi Konstitusional Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 729-752

Pemisahan kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi menimbulkan banyak pertanyaan, apakah yang menjadi alasan Pembaharu UUD 1945 untuk melakukan pemisahan ini. Hasil studi menyatakan bahwa di negara-negara yang menganut sistem *civil law* menyerahkan seluruh wewenang *judicial review* kepada MK, sehingga pemisahan pengujian atau *judicial review* yang terpisah antara undang-undang yang menjadi kewenangan MK, dan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang menjadi kewenangan MA, dianggap merupakan hal yang janggal. Implikasi putusan MK yang menguji norma undang-undang terhadap UUD 1945, yang ruang lingkup akibat hukumnya boleh jadi bersifat horizontal terhadap norma yang sama dalam undang-undang tersebar, dan secara vertikal kebawah terhadap peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan undang-undang yang telah diuji dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Secara konseptual seharusnya *judicial review* peraturan perundang-undangan harus berada satu atap. Beban tugas penanganan perkara di Mahkamah Agung, dapat menjadi landasan yang cukup bahwa penanganan *judicial review* satu atap perubahan UUD 1945 tersebut berada di Mahkamah Konstitusi. Konsepsi tersebut akan sulit terwujud kecuali dengan perubahan UUD 1945 karena kewenangan *judicial review* yang terbagi tersebut diatur dalam UUD 1945. Hal ini akan berubah apabila putusan MK dengan “keberanian” dapat memberi tafsir baru terhadap konstitusi, dengan melihat contoh MK Korea Selatan tentang penggunaan “*implied atau inherent jurisdiction of judicial constitutional review*”, maka pemberian dan pengaturan kewenangan yang terpisah yang dilakukan secara eksplisit dan *expressis verbis* dalam Pasal 24A dan 24C, dapat dilakukan tanpa menuntut perubahan UUD 1945 menyangkut Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Katakunci : *Judicial Review*, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung.

Maruarar Siahaan

Constitutional Integration of the Judicial Review Authority of the Constitutional Court and the Supreme Court

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

The separation of judicial review authority of the legislature between the Supreme Court and the Constitutional Court raises many questions, what is the reason for the Reform of the 1945 Constitution to make this separation. The results of the study state that in countries that adopt the civil law system submit all judicial review authority to the MK, so that the separation of testing or judicial review that separates between the law that is the authority of the MK, and the testing of legislation under the law becomes the authority MA, is considered an awkward thing. Implications of the MK's decision to test the legal norms of the 1945 Constitution, the scope of which may be horizontal to the same norms in the law, and vertically down to the rule of law as the implementation of the law that has been tested and stated to have no binding legal force. Conceptually the judicial review of the legislation should be under one roof. The burden of handling matters in the Supreme Court, can be a sufficient basis that the handling of judicial review of one roof of the 1945 Constitution changes is in the Constitutional Court. The conception will be difficult to realize except with the changes of the 1945 Constitution because the divided judicial review authority is regulated in the 1945 Constitution. This will change if the MK's decision with "courage" can give a new interpretation of the constitution, or inherent jurisdiction of judicial constitutional review ", then the granting and regulation of separate authorities made explicitly and expressively verbis in Article 24A and 24C, can be done without demanding changes to the 1945 Constitution concerning Article 24A paragraph (1) and Article 24C paragraph (1) 1945 Constitution.

Keywords : *Judicial Review, Constitutional Court, Supreme Court.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Helmi Kasim

Mendialogkan Hakikat Hukum dan Keadilan pada Berbagai Aliran Pemikiran Hukum dalam Novel Les Miserables

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 753-776

Keadilan seharusnya terefleksikan dalam rumusan kata-kata hukum tertulis sebab ianya akan menjadi dasar bagi penegak hukum untuk mengambil tindakan dan bagi hakim untuk mengambil putusan. Ruh keadilan yang terkandung dalam hukum tertulis itu sudah seharusnya menginspirasi bagaimana hukum ditegakkan dan bagaimana putusan diambil. Tulisan ini mencoba merefleksikan berbagai alur dan tokoh dalam novel *Les Miserable* karya Victor Hugo dengan memandangnya dari perspektif berbagai aliran pemikiran hukum. Refleksi yang dilakukan menunjukkan bahwa sebuah peristiwa hukum dapat dikaji dengan menggunakan berbagai sudut pandang berdasarkan aliran-aliran pemikiran dalam ilmu hukum. Dalam analisis digunakan aliran pemikiran hukum alam, positivisme dan *feminist jurisprudence*. Mendialogkan berbagai aliran pemikiran ini membawa pada cara pandang tentang bagaimana seharusnya hukum dan keadilan dipersepsikan untuk kemudian dituangkan secara normatif sebelum diterapkan kepada masyarakat.

Kata kunci: hukum, keadilan, aliran hukum alam, positivime, *feminist jurisprudence*

Helmi Kasim

Dialoguing The Essence of Law and Jusitce in Various School of Legal Thoughts in The Novel Les Miserables

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

Justice should be clearly presented in the wording of written law since it will serve as a basis by law enforcement officer and judges in adjudicating cases. The spirit of justice that is contined in the written law should also inspire the way law is enforced and decision made. This paper tries to reflect the essence of justice and law through various plots and characters in Victor Hugo's novel Les Miserable by looking at it from the perspective of various schools of legal thought. The reflection made shows that a legal event can be studied using various perspectives based on schools of thought in legal science. In the analysis, natural law schools of thought, positivism and feminist jurisprudence were used. Dialoguing these various schools of thought leads to a perspective on how law and justice should be perceived and then expressed normatively before being applied to society.

Keywords: law, justice, natural law, positivism, *feminist jurisprudence*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Henny Andriani dan Feri Amsari

Hak Pilih Kelompok Penyandang Disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 777-798

Dalam proses pemberian suara pada pemilihan umum, masyarakat yang memberikan suaranya dalam pemilihan umum percaya dapat mempengaruhi tindakan dari mereka yang berwenang untuk membuat keputusan yang mengikat. Dengan kata lain mereka percaya bahwa hal yang mereka lakukan memiliki efek politik (*political efficacy*). Sehingga merupakan sebuah hal yang penting untuk melindungi hak politik seluruh warga negara termasuk hak pilih yang dimiliki oleh kelompok penyandang disabilitas. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, setidaknya terdapat dua rumusan masalah yang dapat menjadi pagar dalam penelitian ini, yaitu Bagaimana permasalahan dan pelanggaran atas hak kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019?; dan Bagaimana perlindungan hak kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat?

Kata kunci: Pemilihan Umum, Hak Politik, dan Kelompok Disabilitas.

Henny Andriani dan Feri Amsari

The Right to Vote for Groups of Persons with Disabilities in the 2019 General Elections in West Sumatra

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

In the voting process at elections, the people who vote in the elections believe they can influence the actions of those who are authorized to make binding decisions. In other words, they believe that what they are doing has a political effect (political efficiency). So it is an important thing to protect the political rights of all citizens, including the voting rights owned by groups of people with disabilities. Based on the above background, there are at least two problem formulations that can be used as a fence in this research, namely What are the problems and violations of the rights of groups of persons with disabilities in the 2019 General Election ?; and How are the rights of groups of persons with disabilities protected in the 2019 General Election in West Sumatra?

Keywords: General Elections, Political Rights, and Groups of Disabilities.

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi

Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir: Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 799-827

Sepuluh tahun yang lalu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 telah menegaskan bahwa pemberian hak pengusaha perairan pesisir (HP3) oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-undang kemudian merespon putusan tersebut dengan merevisi UU Nomor 27 Tahun 2007 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Revisi tersebut telah mengubah Rezim HP3 dari UU 27/2007 menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014. Sayangnya, perubahan tersebut justru menimbulkan berbagai persoalan mulai dari konflik antara undang-undang serta peraturan dibawah undang-undang yang pada akhirnya sangat berpotensi merugikan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini memfokuskan pada aspek yuridis maupun sosiologis terkait perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Penelitian ini secara mendalam membahas mengenai tindaklanjut putusan MK *a quo* oleh pembentuk undang-undang, pemerintah pusat hingga pemerintah daerah dan *stakeholder* serta pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk memahami politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Di samping itu, Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu yang merupakan proses yang dinamis, multidisiplin, dan berulang untuk mempromosikan pengelolaan kawasan pesisir yang berkelanjutan. Termasuk seluruh siklus pengumpulan informasi, perencanaan, pengambilan keputusan, manajemen dan pemantauan implementasi.

Kata Kunci : Perlindungan Hak Konstitusional, Masyarakat Pesisir, Izin, HP3, Mahkamah Konstitusi.

Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, and Abdul Basid Fuadi

Coastal Communities Protection of Constitutional Rights : The Urgency of Harmonization of Integrated Coastal Management Regulations

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

Ten years ago, the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010 confirmed that the granting of concession rights for coastal waters (after this: HP3) by the government to private parties was contrary against the constitution, especially Article 33 paragraph (4) of the 1945 Constitution. Legislators then respond to the decision to revise Law No. 27 of 2007 as Law No. 1 of 2014 on the Amendment of Law No. 27 of 2007 on the Management of Coastal Areas and Small Islands. The revision has changed the HP3 regime from Law 27/2007 to the licensing regime in Law 1/2014. Unfortunately, these changes would lead to various juridical problems ranging from conflict between the laws and regulations under legislation that ultimately is potentially detrimental to the constitutional rights of coastal communities. This research focuses on juridical and sociological aspects related to the coastal communities protection of constitutional rights after the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010. This research in-depth discusses the follow-up of the Constitutional Court decision a quo by legislators, central government, local governments, stakeholders, and the fulfilment of the constitutional rights of coastal communities. This research is normative legal research by examining the Constitutional Court decision Number 3/PUU-VIII/2010. The descriptive discussion used to understand coastal zone management law's politics to fulfil the constitutional rights of coastal communities. Besides, integrated coastal zone management (Integrated Coastal Zone Management) is a dynamic process, multidisciplinary, and repeated to promote sustainable coastal areas' sustainable management. It includes the whole cycle of information collection, planning, decision-making, management, and implementation monitoring.

Keywords: *Constitutional Rights Protection, Coastal Communities, Permits, HP3, Constitutional Court.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Akhmad Yasin

Dampak Jaminan Fidusia Kredit Kendaraan Bermotor yang Tidak Didaftarkan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 828-848

Kepemilikan kendaraan bermotor melalui perusahaan pembiayaan dapat diwujudkan setelah melalui serangkaian prosedural di hadapan notaris dan kantor pendaftaran fidusia. Namun, serangkaian prosedural ini tidak dilakukan oleh perusahaan pembiayaan dalam penyediaan pembiayaan kendaraan bermotor kepada konsumen. Peningkatan pembiayaan konsumen kepada masyarakat terhadap kepemilikan kendaraan bermotor seharusnya juga ikut meningkatkan jumlah penerimaan negara bukan pajak dari jaminan fidusia. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui akibat hukum bagi penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya dan untuk mengetahui dampak jaminan fidusia yang tidak didaftarkan terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Perumusan masalah dalam pertanyaan penelitian adalah bagaimana akibat hukum bagi penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya dan bagaimana dampak jaminan fidusia yang tidak didaftarkan terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif kualitatif menggunakan data sekunder. Hasil penelitian menemukan bahwa perusahaan pembiayaan/penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya, sehingga mereka melakukan perbuatan melawan hukum dengan memanfaatkan pihak ketiga untuk mengeksekusi kendaraan bermotor yang sebenarnya tidak dibebani jaminan fidusia. Hak eksekutorial penerima fidusia cacat hukum karena tidak memegang sertifikat jaminan fidusia akibat tidak didaftarkannya kendaraan bermotor sebagai jaminan fidusia. Dampak bagi keuangan negara akibat dari tidak didaftarkannya kendaraan bermotor sebagai jaminan fidusia di kantor pendaftaran fidusia mengakibatkan tidak optimalnya penerimaan negara bukan pajak (PNBP) bagi negara.

Kata kunci: jaminan fidusia, kendaraan bermotor dan penerimaan negara bukan pajak.

Akhmad Yasin

Impact of Fiduciary Guarantee of Motor Vehicles Credit Which Are Not Registered to Nontax State Revenue

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

Motor vehicles ownership through finance companies can be realized after going through a series of procedures before a notary and fiduciary registration office. However, this series of procedures are not done by finance companies in providing motor vehicle financing to consumers. Increasing consumer financing to the public for motor vehicles ownership should also increase the number of non-tax state revenues from fiduciary guarantees.

The study purpose is to know the legal consequences for fiduciary recipients who did not register their fiduciary guarantees and to know the impact of unregistered fiduciary guarantees on non-tax state revenue (PNBP). The formulation of the problem in the research question is how the legal consequences for fiduciary recipients who do not register their fiduciary guarantees and how the impact of unregistered fiduciary guarantees on non-tax state revenue (PNBP). The research method used is descriptive qualitative normative legal research using secondary data. The study results found that fiduciary finance companies/recipients did not register their fiduciary guarantee, so they committed illegal acts by utilizing third parties to execute motorized vehicles that were not actually burdened with fiduciary guarantees. The executor's right to fiduciary recipient is legally flawed because he does not hold a fiduciary guarantee certificate as a result of not registering a motorized vehicle as a fiduciary guarantee. The impact on state finances because they were not registering motor vehicles as fiduciary guarantees at the fiduciary registration office resulting in non-tax revenue (PNBP) being not optimal for the state.

Keywords: *fiduciary guarantees, motor vehicles, and nontax state revenues.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Rima Yuwana Yustikaningrum

Kewajiban Pemenuhan Hak Konstitusional Teman Tuli dalam Mengakses Informasi di Mahkamah Konstitusi

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 849-878

Sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia yang berperan sebagai pelindung hak asasi manusia, Mahkamah Konstitusi memiliki peran yang besar dalam upaya memenuhi hak asasi manusia warga negara Indonesia. Terlebih sebelum menjadi salah satu negara yang menandatangani dan meratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* pada tahun 2007 di New York dan meratifikasinya pada tahun 2011, Indonesia juga mengakui hak asasi manusia dalam UUD 1945. Selain itu, Pemerintah juga mengesahkan UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, dimana terdapat pengakuan atas hak akses informasi, pilihan bentuk komunikasi yang sesuai dengan kebutuhan teman tuli, dan penegasan terhadap kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak asasi manusia tersebut. Namun demikian, Mahkamah belum memiliki standar operasional prosedur yang mengatur mengenai akses informasi teman tuli tersebut serta hingga saat ini terdapat ketidakkonsistenan Mahkamah dalam menyebarkan informasi kepada publik dengan alat bantu, seperti teks tertulis dan juru bahasa isyarat. Dengan demikian, informasi yang disebarkan kepada masyarakat saat ini dapat dikatakan tidak menjangkau semua kalangan, melainkan hanya kalangan teman dengar saja. Artikel ini membahas mengenai kewajiban Mahkamah dalam memenuhi hak akses informasi teman tuli di Indonesia. Beberapa kasus hukum serta uraian singkat mengenai standar operasional prosedur peradilan di Georgia terkait upaya pemenuhan hak akses informasi teman tuli juga diulas dengan tujuan agar Mahkamah dapat secara konsisten memenuhi hak akses informasi teman tuli.

Kata kunci: Teman tuli, Mahkamah Konstitusi, Hak Akses Informasi.

Rima Yuwana Yustikaningrum

The Obligations of Constitutional Court To Ensure the Enjoyment of the Deaf Constitutional Rights in Accessing Information

As one of the judiciary bodies in Indonesia, which plays a role as the human right protector, the Constitutional Court have a significant part to ensure the fulfilment of the Indonesians' human right. Moreover, before signing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2007 in New York and ratifying it in 2011, Indonesia had recognized human rights under its constitution, namely UUD 1945. Furthermore, the government of Republic Indonesia has been approving Act number 8 the Year 2016 about Persons with Disabilities in 2016. Under this act, the deaf has its recognized rights, especially to access information, to choose the preferable kind communication forms as it needs, and the affirmation of the state's obligations to fulfil their human rights equally. However, the Constitutional Court has yet to have a standard operating procedure yet which specifically regulates the mechanism of accessible information for the deaf. Accordingly, in disseminating information to the public, not all people can access the information. In other words, the deaf find difficulties to comprehend the content of the message conveyed by the Court to the public as the Court do not consistently provide any tools, such as sign language interpreter and written texts. Thus, it is safe to submit that accessible information is yet to be provided by the Court in terms of publishing the information to the public. This article discusses the obligation of the Constitutional Court to ensure the fulfillment of the deaf right to access information. The aim of elaborating some related cases law and an applied standard operational procedure in Georgia's Court in this article is that to remind the Constitutional Court to be consistent in ensuring the enjoyment and fulfillment of the deaf right to access information as the constitution recognize equality for all.

Keywords: *The deaf, The Constitutional Court, Right to Access Information.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Ananthia Ayu Devitasari

Menakar Independensi Hakim Pengadilan Pajak Pasca Putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 879-898

Independensi peradilan adalah fondasi utama terwujudnya keadilan dan kepastian hukum. Terkait diskursus independensi kekuasaan kehakiman tersebut, Mahkamah Konstitusi memutus Perkara Nomor 10/PUU-XVIII/2020 yang menguji pasal Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Para Pemohon menguji kewenangan pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan, kewenangan Menteri Keuangan untuk mengusulkan ketua dan wakil Ketua Pengadilan Pajak, serta ketiadaan batasan perodesasi jabatan ketua dan wakil ketua. Lebih lanjut, Mahkamah dalam amar putusan a quo menyatakan bahwa “Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden yang dipilih dari dan oleh para Hakim yang selanjutnya diusulkan melalui Menteri dengan persetujuan Ketua Mahkamah Agung untuk 1 (satu) kali masa jabatan selama 5 (lima) tahun”. Berangkat dari latar belakang tersebut, kajian ini berusaha menganalisa independensi hakim pengadilan pajak pasca Putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020 dengan pendekatan teori independensi peradilan. Kajian ini menunjukkan Putusan Mahkamah tidak hanya mendukung independensi hakim badan peradilan pajak tetapi juga menarik garis demarkasi antara kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan eksekutif.

Kata Kunci : Independensi peradilan, Pengadilan Pajak, Kekuasaan Kehakiman.

Ananthia Ayu Devitasari

Measuring the Independence of the Tax Court Judges after the Constitutional Court Decision Number 10/PUU-XVIII/2020

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

Judicial independence is the main foundation for the of justice and legal certainty. Regarding the discourse on the independence of judicial power, the Constitutional Court decided on Case Number 10 / PUU-XVIII / 2020 which examined Article 5 paragraph (2) and Article 8 paragraph (2) of Law Number 14 of 2002 concerning the Tax Court. The Petitioners challenged the authority of Ministry of Finance to develop the organization, administration and finance for the Tax Court, the authority of the Minister of Finance to propose the chairperson and deputy chairman of the Tax Court. Furthermore, the Court in its ruling states that “the Chairperson and Deputy Chairperson are appointed by the President who is elected from and by the Judges who are subsequently proposed through the Minister with the approval of the Chief Justice of the Supreme Court for 1 (one) term of office for 5 (five) years”. This study examined the independence of the tax court judges after the Constitutional Court Decision Number 10 / PUU-XVIII / 2020 with independent judicial theory approach. This study showed that the Court’s decision not only supports the independence of the tax court judges but also draws a demarcation line between judicial power and executive power.

Keywords : *Judicial Independence, Tax Court, Judicial Power.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Zuhad Aji Firmantoro

Menimbang Kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 899-918

Penelitian ini membahas tentang penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang putusannya mengabulkan sebagian permohonan pemohon berupa perubahan terhadap komposisi anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, yakni Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011. Ada dua permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini, yaitu *Pertama*, apakah masuknya unsur DPR, Pemerintah dan Mahkamah Agung bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945? *Kedua*, apakah implikasi putusan pembatalan Pasal 27A ayat (2) huruf C, D, dan E terhadap mekanisme saling kontrol (*checks and balance*) antar cabang kekuasaan negara (eksekutif, legislatif dan yudikatif) di Indonesia? Metode penelitian yang digunakan yakni penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, selain itu, dikaji dengan studi kasus yang berkaitan dengan materi yang dikaji. Hasil dari penelitian ini adalah, *pertama*: berdasarkan kajian Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011 yang mengabulkan sebagian permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pembuat undang-undang telah membahayakan kemerdekaan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 dengan memasukan unsur Pemerintah, DPR dan Mahkamah Agung dalam keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, Putusan tersebut berimplikasi pada keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang terdiri dan terbatas atas 2 (dua) unsur yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Karena itu utusan Mahkamah Konstitusi tersebut dianggap telah berhasil menjaga berlakunya asas *check and balance* antar 3 (tiga) cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif dan yudikatif) dalam sistem ketatanegaraan indonesia.

Kata kunci: Penafsiran Hukum, Kekuasaan Kehakiman, Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.

Zuhad Aji Firmantoro

Considering the Position of Assembly Court in the Republic of Indonesia After the Establishment of Law Number 7 In 2020

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

This research elaborates the Constitutional Court interpretation within Decision No. 49/PUU-IX/2011 on judicial review of Law No. 8 of 2011 on amendments of Law No. 24 of 2003 on the Constitutional Court which its decision has granted mostly the petitioner's petitions to change the Honorary Council of the Constitutional Court members composition. There are at least two examined issues in this study, they are: Firstly, does the addition of elements House of Representative, Government and the Supreme Court contradict Article 1 paragraph (3) and Article 24 paragraph (1) and (2) of the 1945 Constitution? And secondly, what is the implication of the decision to repeal Article 27A paragraph (2) letters C, D, and E for check and balance between three branches of state government (executive, legislative and judicial) in Indonesia? This research is normative legal research that uses a conceptual approach, also reviewed with case studies related to material research. The results show; Firstly, based on the study to Indonesian Constitutional Court Decision No. 49/PUU-IX/2011 which accepted most of the petitioner's petitions on judicial review of Law No. 8 of 2011, the Constitutional Court stated that the addition of elements House of Representative, Government and the Supreme Court as members in the Honorary Council of the Constitutional Court then legislators have endangered the freedom of judicial power as regulated Article 1 paragraph (3) and Article 24 paragraph (1) and (2) the 1945 Constitution. Secondly, this decision has an impact on the members of the Honorary Council of the Constitutional Court which only consists of two elements, namely the constitutional court and the judicial commission. Therefore, the Constitutional Court Decision is considered successful in keeping the principle of check and balance between three branches of state government in the Indonesian constitutional state system.

Keywords: *legal interpretation, judicial power, Honorary Council of the Constitutional Court.*

Kata Kunci bersumber dari artikel Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Andriani Wahyuningtyas Novitasari

Refleksi Kedaulatan Negara dalam Penegakan Hukum Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif

Jurnal Konstitusi Vol. 17 No. 4 hlm. 919-938

Rezime hukum internasional tentang ZEE telah dikembangkan oleh masyarakat internasional melalui Konferensi PBB tentang Hukum Laut Ketiga dan praktek negara (*state practice*) dimaksudkan untuk melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber daya alam hayati oleh kegiatan – kegiatan perikanan berdasarkan rezime laut bebas. Di samping itu ZEE juga dimaksudkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan negara pantai d bidang pelestarian lingkungan laut serta penelitian ilmiah kelautan dalam rangka menopang pemanfaatan sumber daya alam di zona tersebut. Konvensi PBB tentang Hukum Laut ini memberikan kepada Indonesia sebagai negara pantai berdaulat untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam di ZEE dan yuridiksi yang berkaitan dengan pelaksanaan hak berdaulat tersebut. Untuk itu diperlukan suatu penegakan hukum yang terpadu dalam upaya melestarikan sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia. Dengan menggunakan metode penulisan hukum mormatif, penelitian ini menganalisis bagaimana konsep penegakan hukum sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan.

Kata kunci: Penegakan Hukum, Sumber Daya Alam Hayati, Zona Ekonomi Eksklusif.

Andriani Wahyuningtyas Novitasari

Reflections on State Sovereignty in Enforcement of Natural Resources Law in the Exclusive Economic Zone

The Indonesian Journal of Constitutional Law Vol. 17 No. 4

The international law regime on EEZ has been developed by the international community through the United Nations Conference on and state practices. This regime is intended to protect the interests of coastal states from the danger of being depleted of biological natural resources by fishing activities based on the free sea regime. In addition, the EEZ is also intended to protect the interests of the coastal state in the field of marine environment conservation as well as marine scientific research in order to support the use of natural resources in the zone. UNCLOS gives sovereign rights to Indonesia as a coastal state to explore and exploit natural resources in the EEZ as well as jurisdictions relating to the exercise of these sovereign rights. For that reason needs integrated law enforcement an effort to conserve living natural resources in ZEE Indonesia. By using the normative legal writing method, this study describes how the concept of law enforcement of living natural resources in Indonesia's EEZ based on various laws and regulations.

Keywords : *Law Enforcement, Natural Resources, Exclusive Economic Zone.*

Constitutional Compliance
atas Putusan Pengujian Undang-Undang
di Mahkamah Konstitusi
oleh Adressat Putusan

Constitutional Compliance on the
Constitutional Review Verdict in the
Constitutional Court by the Adressat

Tri Sulistyowati, M. Imam Nasef, dan Ali Rido

Fakultas Hukum Universitas Trisakti

Jl. Kyai Tapa, RT.6/RW.16, Tomang, Kec. Grogol petamburan,

Kota Jakarta Barat, DKI Jakarta 10150

E-mail: trisulistyowati98@yahoo.com; imamnasef@gmail.com; alirido@trisakti.ac.id

Naskah diterima: 06/02/2020 revisi: 29/02/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Secara teoritis dan konseptual putusan final mengandung makna bahwa putusan MK merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) sekaligus upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan. Apabila dikaitkan dalam konteks penegakan supremasi konstitusi, tentu tidak hanya berhenti pada dibatalkannya suatu norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, melainkan bagaimana putusan pembatalan itu kemudian dipatuhi dan dilaksanakan. Hal tersebut dikarenakan sifat putusan MK final. Namun demikian, dalam perkembangan ketatanegaraan akhir-akhir ini, kepatuhan (*compliance*) lembaga-lembaga negara dalam melaksanakan putusan MK menjadi persoalan karena terdapat indikasi adanya ketidakpatuhan untuk menindaklanjuti putusan MK yang bersifat final dan mengikat tersebut. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi periode 2013-2018. Penelitian merupakan penelitian yuridis-normatif, dengan sumber

data utamanya yaitu data sekunder, analisis data menggunakan analisis kualitatif dan metode pendekatan menggunakan *statute approach* dan *conceptual approach*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat tiga kategori tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan PUU MK periode 2013-2018 yaitu: dipatuhi seluruhnya; dipatuhi sebagian dan tidak dipatuhi. Hasil kajian penulis menunjukkan bahwa mayoritas putusan PUU MK dipatuhi seluruhnya yaitu sebanyak 59 putusan atau sebesar 54,12 %. Namun demikian terdapat juga beberapa putusan yang tidak dipatuhi seluruhnya atau dengan kata lain hanya dipatuhi sebagian yaitu sebanyak 6 putusan atau sebesar 5,50 %. Sedangkan untuk putusan yang tidak dipatuhi itu berjumlah 24 putusan atau sebesar 22,01 %. Sisanya 20 putusan atau sebesar 18,34 % belum bisa diidentifikasi tingkat kepatuhannya karena dua hal yaitu: 1) jangka waktu konstitusionalitas yang diberikan MK dalam amar putusannya belum terlampaui, artinya pembentuk UU masih ada waktu/kesempatan untuk menindaklanjutinya; 2) belum ada tindaklanjut sama sekali dari para *adressat* putusan baik secara normatif maupun praksisnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan atas putusan PUU MK periode 2013 – 2018 masih lebih tinggi daripada tingkat ketidakpatuhannya dengan perbandingan 54,12 % berbanding 22,01 %.

Kata Kunci: Kepatuhan, Putusan, Mahkamah Konstitusi, Pengujian Undang-Undang, *Adressat*.

Abstract

Theoretically and conceptually the final decision means that the Constitutional Court's decision is the first resort as well as the last resort for justice seekers. If it is related in the context of upholding the supremacy of the constitution, it certainly does not only stop at the cancellation of a norm of law that is contrary to the constitution, but rather how the decision on annulment is then obeyed and implemented. That is because the nature of the final MK decision. However, in the recent constitutional issues, compliance by state institutions in implementing the Constitutional Court's decision becomes a problem because there are indications of non-compliance to follow up on the final and binding Constitutional Court's decision. Based on this, the formulation of the problem to be answered in this study is how the level of compliance with the implementation of the judicial review decision in the Constitutional Court for the period 2013-2018. The research is a juridical-normative research, with the main data source, namely secondary data, data analysis using analysis Qualitative and approach methods use the statute approach and conceptual approach. The results of this study indicate that there are three categories of levels of compliance with the implementation of the 2013-2018 PUU MK ruling, namely: full compliance; partially obeyed and not obeyed. The results of the study of the authors show that the majority of MK PUU decisions were complied with totaling 59 decisions or 54.12%. However, there are also some decisions that

are not obeyed in whole or in other words only partially complied with as many as 6 decisions or equal to 5.50%. Whereas the decisions that were not complied with amounted to 24 decisions or 22.01%. The remaining 20 decisions, or 18.34%, have yet to be identified in terms of compliance because of two things, namely: 1) the constitutionality period given by the Constitutional Court in its decision has not been exceeded, meaning that the legislators still have time / opportunity to follow up; 2) there has been no follow-up at all from the adressat of the decision both normatively and praxis. Thus it can be concluded that the level of compliance with PUU MK decisions for the period 2013 - 2018 is still higher than the level of non-compliance with a ratio of 54.12% compared to 22.01%.

Keywords: Compliance, Decision, Constitutional Court, Judicial Review, Adressat.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kehadiran Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai *the sole interpreter of constitution* dan *the guardian of the constitution*,¹ telah memberikan kontribusi yang besar dalam proses demokratisasi dan penegakan supremasi konstitusi di Indonesia. Salah satu kewenangan MK yang terbukti telah memberikan kontribusi dimaksud, adalah kewenangan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945). Sejak awal berdiri sampai dengan saat ini (2003-2019), MK telah menelurkan 1228 putusan khusus yang berkaitan dengan pengujian undang-undang.² Dari jumlah tersebut, sebanyak 259 perkara amar putusannya adalah dikabulkan.³ Artinya, paling tidak MK telah 259 kali menyelamatkan bangsa dan negara dari berlakunya suatu norma undang-undang yang inkonstitusional.

Namun demikian, apabila dikaitkan dalam konteks penegakan supremasi konstitusi, tentu tidak hanya berhenti pada dibatalkannya suatu norma undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, melainkan bagaimana putusan pembatalan itu kemudian dipatuhi dan dilaksanakan. Hal tersebut dikarenakan sifat putusan MK sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 adalah putusan yang final. Dalam Pasal 10 ayat (1) UU MK sifat putusan MK yang final tersebut dipertegas lagi. Adapun makna “final” dalam penjelasan Pasal tersebut adalah sebagai berikut:

¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, h. 132.

² *Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang*, lihat dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>, terakhir diakses pada tanggal 26 Maret 2019.

³ *Ibid.*,

“Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (final and binding)”

Secara teoritis dan konspetual putusan final mengandung makna bahwa putusan MK merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) sekaligus upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan.⁴ Sebagaimana dikemukakan oleh Maruarar Siahaan yang mengatakan bahwa ukuran untuk menentukan apakah putusan peradilan bersifat final atau tidak, dapat dilihat dari ada atau tidaknya badan atau institusi yang berwenang secara hukum untuk melakukan peninjauan ulang (*review*) terhadap putusan pengadilan tersebut, serta ada atau tidaknya prosedur atau mekanisme dalam hukum acara tentang siapa dan bagaimana cara peninjauan ulang tersebut dilakukan.⁵ Menurut Sri Soemantri, putusan yang bersifat final harus pula bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh lembaga apapun. Dalam Bahasa Inggris pengertian yuridis final dan mengikat itu selalu bersatu yaitu *final and binding*.⁶

Berdasarkan hal tersebut di atas, oleh karena putusan MK bersifat final dan mengikat, maka menjadi kewajiban seluruh elemen bangsa dan negara untuk melaksanakannya secara konsekuen. Namun, kekuatan eksekutorial putusan MK tersebut dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis yaitu kategori *self implementing/executing* dan kategori *non-self implementing/executing*.⁷ Penelitian yang dilakukan oleh Syukri Asy'ari dkk menunjukkan bahwa secara umum putusan-putusan MK yang bersifat *self-implementing/self-executing* dapat diketemukan pada model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*null and void*).⁸ Sementara putusan-putusan MK yang bersifat *non-self implementing/non-self executing*, dapat diketemukan pada model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), model putusan inkonstitusional bersyarat

⁴ Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006, h. 160.

⁵ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, h. 4.

⁶ Sri Soemantri, "Catatan-Catatan Terhadap RUU Mahkamah Konstitusi", disampaikan pada Seminar di Universitas Islam Indonesia, 11 Mei 2002, hlm. 8, sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda, *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2018, h. 141.

⁷ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara... Op., Cit.*, h. 211.

⁸ Penelitian yang dilakukan oleh Syukri Asy'ari, et.al., menunjukkan bahwa setidaknya terdapat 5 (lima) model putusan MK yaitu: (1) model putusan yang membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*null and void*), (2) model putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), (3) model putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), (4) model putusan yang pemberlakuannya ditunda (*limited constitutional*), dan (5) model putusan yang merumuskan norma baru. Selengkapnya lihat dalam Syukri Asy'ary, et.al., "Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 4. Desember 2013, h. 694.

(*conditionally unconstitutional*), model putusan yang pemberlakuannya ditunda (*limited constitutional*), dan model putusan yang merumuskan norma baru.⁹

Kemudian dalam perkembangan ketatanegaraan akhir-akhir ini, kepatuhan (*compliance*) lembaga-lembaga negara dalam melaksanakan putusan MK menjadi persoalan. Terhadap sejumlah putusan MK, lembaga yang menjadi *adressat* putusan tersebut tidak melaksanakan dan bahkan mengabaikan putusan tersebut, sebagai contoh:

1. Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012 tentang pengujian Pasal 50 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Walaupun ketentuan tersebut sudah dinyatakan inkonstitusional akan tetapi, pemerintah melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan masih menempuh kebijakan masa transisi untuk menghapus kebijakan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) dan/atau Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI) padahal sudah dinyatakan inkonstitusional.
2. Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Kontrak Kerja Sama Minyak dan Gas dimana kedudukan BP Migas dinyatakan inkonstitusional, tetapi kemudian pemerintah membentuk SKK Migas yang secara substantif menjalankan fungsi yang sama seperti BP Migas.
3. Putusan MK Nomor 92-PUU-X-2012 yang pada pokoknya mengabulkan sebagian permohonan pemohon, yang mana menjadikan DPD setara dengan Presiden dan DPR dalam tataran pengajuan dan pembahasan RUU yang ditentukan UUD. Namun, atas putusan tersebut, Presiden dan DPR kembali membonsai DPD dengan merevisi UU MD3 menjadi UU No. 17 Tahun 2014, yang pada intinya kembali memasukkan norma yang sudah dinyatakan inkonstitusional oleh MK.
4. Putusan MK Nomor 34/PUU-XI/2013 yang mencabut ketentuan Pasal 263 ayat (3) UU No. 8/1981 tentang KUHAP yang diabaikan oleh Mahkamah Agung RI dengan diterbitkannya SEMA No. 7/2014 tentang Pembatasan Peninjauan Kembali.
5. Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang pada pokoknya menysaratkan anggota DPD tidak boleh dari pengurus (fungsionaris) Partai Politik. Akan tetapi, Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 65 P/HUM/2018 seolah mengabaikan putusan MK tersebut.

⁹ *Ibid.*, h. 698.

Berbagai bentuk ketidakpatuhan terhadap putusan MK sebagaimana disebutkan di atas tentu dapat dikategorikan sebagai suatu *constitutional disobedience* yang dapat mengancam supremasi konstitusi dan prinsip negara hukum. Atas latar keadaan tersebut, maka sangat penting untuk dikaji secara lebih komprehensif mengenai tingkat kepatuhan *adressat* putusan dalam mengimplementasikan putusan pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah yang akan dijawab adalah bagaimana tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi periode 2013 – 2018.

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap putusan-putusan PUU MK Periode 2013-2018 yang amar putusannya dikabulkan, kemudian ditelusuri juga bagaimana implementasi putusan-putusan tersebut oleh lembaga negara yang menjadi adressat-nya. Data yang telah diperoleh melalui studi kepustakaan tersebut, selanjutnya diolah dengan cara: 1) editing, yaitu dengan diperiksa dan diteliti kembali mengenai kelengkapannya, kejelasannya, dan kebenarannya, sehingga terhindar dari kekurangan dan kesalahan; 2) sistematisasi, yaitu dengan melakukan penyusunan dan penempatan data pada tiap-tiap pokok bahasan secara sistematis. Sementara terkait analisis datanya, digunakan metode analisis kualitatif. Analisis ini lebih diarahkan pada analisis persoalan dipatuhi atau tidak dipatuhinya putusan PUU MK oleh *adressat* putusan.

PEMBAHASAN

A. Perkembangan Penanganan Perkara PUU oleh Mahkamah Konstitusi dan Problematika Eksekusi Putusan

Pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) tidak dapat dilepaskan dari perkembangan hukum dan ketatanegaraan tentang pengujian produk hukum oleh lembaga peradilan atau *judicial review*.¹⁰ Dalam konteks *judicial review* yang

¹⁰ Istilah *judicial review* terkait dengan istilah Belanda "*toetsingsrecht*", tetapi keduanya memiliki perbedaan terutama dari sisi tindakan hakim. *Toetsingsrecht* bersifat terbatas pada penilaian hakim terhadap suatu produk hukum, sedangkan pembatalannya dikembalikan kepada lembaga yang membentuk. Sedangkan dalam konsep *judicial review* secara umum terutama di negara-negara Eropa Kontinental sudah termasuk tindakan

dijalankan oleh MK dapat disebut sebagai “*constitutional review*” karena batu ujinya adalah konstitusi. Konsep *constitutional review* itu sendiri sebenarnya dapat dilihat sebagai hasil perkembangan gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*).¹¹

Dalam sistem *constitutional review* itu tercakup 2 (dua) tugas pokok, yaitu: *pertama*, menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau *interplay* antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan lembaga peradilan (*judiciary*). Dengan kata lain, *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dengan membatasi kekuasaan mayoritas dan mengawasi proses politik agar berjalan di koridor konstitusi. Dalam keadaan seperti ini terlihat jelas, *constitutional review* bermakna pemahkotaan (*crowning*) *the rule of law*. Walaupun upaya pemahkotaan itu seringkali dicerai oleh lapisan mayoritas. Sebagaimana keresahan yang sering disampaikan Tocqueville, “*how can courts, and judges whom serve on them, constraint governing majorities in practice?*”¹² Pertanyaan itu tentu saja membuat lapisan mayoritas ketar-ketir. Esensi dari pertanyaan ini adalah bahwa peradilan tidak hanya berfungsi sebagai organ pemutus, tetapi juga berperan secara pasif membatasi kekuasaan politik kelompok terbesar. *Kedua*, melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak fundamental mereka yang dijamin dalam konstitusi.¹³

Secara teoretis keberadaan MK diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Menurutnya pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini produk hukum tersebut tidak konstitusional.¹⁴ Organ khusus yang mengontrol tersebut dalam hal ini MK, dapat menghapuskan secara keseluruhan undang-undang yang inkonstitusional, sehingga tidak dapat diaplikasikan oleh organ lain.¹⁵

hakim membatalkan aturan hukum dimaksud. Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konpress, 2005, h. 6 – 9.

¹¹ *Ibid.*, h. 11

¹² Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, Specially Edited and Abridge for the Modern Reader by Richard D. Heffner, New York: A Mentor Book Published by The New American Library, 1956, h. 74-75.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model..... Loc., Cit.*

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Bhuana Ilmu, 2009), h. 333-334.

¹⁵ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy Government Foruns and Performance in Thirty Six Countries*, London: Yale University, 1999, h. 225.

Dalam konteks Indonesia, berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, MK memiliki kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum. MK juga wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945.

Salah satu pelaksanaan kewenangan MK yang paling menarik untuk dicermati adalah pelaksanaan pengujian undang-undang (PUU). Sejak dibentuk pada tahun 2003, MK telah menerima dan mengadili banyak perkara permohonan pengujian konstiusionalitas undang-undang. Total perkara PUU yang telah diputus dari 2003-2018 berjumlah kurang lebih 1199 perkara. Sebagian besar perkara tersebut ditolak dan tidak diterima karena tidak memenuhi persyaratan. Sebagian lagi dikabulkan, yang mulai diputus pada putusannya tahun 2004. Selebihnya diputus berupa penetapan apabila perkara ditarik kembali oleh pemohon atau dinyatakan gugur dan tidak berwenang. Rekapitulasi perkara PUU dari Tahun 2003 sampai dengan Tahun 2018 selengkapnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1

Rekapitulasi Perkara PUU dari Tahun 2003 Sampai dengan Tahun 2018
di Mahkamah Konstitusi

NO	Tahun	Jumlah Putusan	Amar Putusan					
			Kabul	Tolak	Tidak Terima	Tarik Kembali	Gugur	Tidak Berwenang
1	2003	4	0	0	3	1	0	0
2	2004	35	11	8	12	4	0	0
3	2005	28	10	14	4	0	0	0
4	2006	29	8	8	11	2	0	0
5	2007	27	4	11	7	5	0	0
6	2008	34	10	12	7	5	0	0
7	2009	51	15	18	11	7	0	0
8	2010	61	18	22	16	5	0	0
9	2011	94	21	29	35	9	0	0
10	2012	97	30	31	28	5	2	1
11	2013	110	22	52	22	12	1	1
12	2014	131	29	41	37	17	6	1
13	2015	157	25	50	61	15	4	2
14	2016	96	19	34	30	9	3	1
15	2017	131	22	48	44	12	4	1
16	2018	114	15	42	47	7	1	2
TOTAL		1199	259	420	375	115	21	9

Data diolah dari website MK: Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang

Khusus untuk putusan yang amarnya mengabulkan permohonan, seluruhnya berjumlah 259 perkara atau 20% dari total perkara yang telah diputus. Namun demikian, sebenarnya jumlah putusan yang amarnya dikabulkan itu totalnya hanya 239 putusan. Hal ini dikarenakan terdapat perkara yang sama, yang kemudian diputus MK dalam satu putusan. Setidaknya ada 14 putusan yang mengabulkan, yang menyatukan beberapa perkara yang sama dalam satu putusan. Misalnya, putusan perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terkait dengan pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, putusan nomor 071/PUU-II/2005; 001-002/PUU-II/2005 terkait dengan pengujian UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang; putusan Nomor 112/PUU-XII/2014-36/PUU-XII/2015 terkait dengan pengujian UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, dan lain sebagainya.

Apabila merujuk kepada ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945 *jo* Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maka disebutkan bahwa sifat putusan pengujian undang-undang oleh MK adalah final. Namun demikian jika ketentuan-ketentuan tersebut dibaca secara lebih cermat, maka dari dua instrumen hukum itu tidak ada satu pun yang mencantumkan kata mengikat (*binding*). Hal ini yang dianggap sebagian kalangan sebagai sebuah kesalahan fatal yang diproduksi oleh MPR di Perubahan Kedua UUD 1945. Padahal, artikulasi putusan final adalah tidak dapat diajukan upaya hukum lanjutan baik banding maupun kasasi. Akibat tidak dapat diajukan upaya hukum maka putusan final secara normatif harus mengikat. Makanya, di mana-mana perkataan final selalu dilengkapi dengan kata mengikat atau *final and binding*.

Sifat putusan MK yang final dan mengikat berpengaruh sangat luas, berlaku bagi siapa saja, bukan *inter partes* atau tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa (*erga omnes*). Oleh karena itu, setiap putusannya haruslah didasari nilai filosofi dan mempunyai nilai kepastian hukum yang mengikat, yang bertengger nilai-nilai keadilan.¹⁶ Menurut Bagir Manan, *erga omnes* adalah putusan yang akibat-akibatnya berlaku bagi semua perkara yang mengandung persamaan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang, jadi ketika peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak sah karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi maka menjadi batal

¹⁶ Mariyadi Faqih, *Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, h. 114.

dan tidak sah untuk setiap orang. Putusan *erga omnes* dapat dianggap memasuki fungsi perundang-undangan (*legislative function*), Hakim tidak lagi semata-mata menetapkan hukum bagi peristiwa yang akan datang (*abstract*) dan ini mengandung unsur pembentukan hukum. Pembentukan hukum untuk peristiwa yang bersifat abstrak adalah fungsi perundang-undangan bukan fungsi peradilan.¹⁷

Sebagai sebuah putusan yang memiliki fungsi perundang-undangan (*negative legislator*), sifat putusan MK yang final tersebut mengikat semua pihak baik warga negara ataupun lembaga-lembaga negara. Oleh karenanya semua organ negara terikat untuk tidak lagi menerapkan hukum yang telah dibatalkan. Putusan tersebut mesti dijadikan acuan atau rujukan dalam memperlakukan hak dan kewenangannya. Sejalan dengan itu, Hans Kelsen juga mengemukakan, undang-undang yang “tidak konstitusional” tidak dapat diterapkan oleh setiap organ lainnya.¹⁸

Namun demikian, dalam praktiknya implementasi putusan MK khususnya terkait perkara PUU tidaklah selalu berjalan secara konsekuen. Hal tersebut tentu akan berdampak pada tingkat kepatuhan lembaga-lembaga Negara yang menjadi *adresaat* putusan MK itu. Dalam perspektif *constitutional review* ketidakpatuhan terhadap putusan MK bisa dianggap sebagai pembangkangan terhadap konstitusi (*constitutional disobedience*).

Dalam diskursus hukum acara, istilah pelaksanaan putusan pengadilan selalu diidentikan atau bahkan disamakan dengan istilah “eksekusi”. Secara toeritis pengertian eksekusi sama dengan pengertian menjalankan putusan (*tenuitvoer legging van vonnissen*). Istilah menjalankan putusan mempunyai arti melaksanakan isi putusan pengadilan. Sekarang ini istilah “pelaksanaan putusan” sepertinya sudah merupakan istilah umum, dan hampir semua orang yang berkecimpung di dunia hukum menggunakan istilah “pelaksanaan putusan”.¹⁹

Secara etimologis, eksekusi memang berasal dari bahasa Belanda “*executive*” yang berarti pelaksanaan putusan pengadilan, sehingga eksekusi secara etimologis sama dengan pengertian menjalankan putusan. Menurut terminologi hukum acara, eksekusi adalah suatu tindakan paksa dengan kekuatan umum yang dilakukan

¹⁷ Machfud Aziz, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Sekertariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, h.132-133.

¹⁸ Saldi Isra, *Titik Singgung Wewenang Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi*, Makalah disampaikan dalam Seminar “Titik Singgung Wewenang antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi”, diadakan oleh Badan Litbang Diklat Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, Jakarta, 13 November 2014, h. 8-9.

¹⁹ Djamanat Samosir, *Hukum Acara Perdata: Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*, Bandung: Nuansa Aulia, 2011, h. 328.

oleh Pengadilan kepada pihak yang kalah untuk melaksanakan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pengadilan/Hakim tidak cukup hanya menyelesaikan perkara dengan menjatuhkan putusan, melainkan juga putusan itu harus dapat dilaksanakan atau dijalankan.²⁰

Pada dasarnya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) sudah dapat dilaksanakan, tetapi dalam praktiknya tidak semua putusan itu dapat dilaksanakan (*dieksekusi*). Termasuk putusan MK yang seringkali menjadi perdebatan terkait dengan kekuatan eksekutorialnya. Apabila merujuk kepada ketentuan Pasal 47 UU MK ditegaskan bahwa "*Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum*". Hal ini menunjukkan bahwa sejak selesainya putusan itu diucapkan atau dibacakan, maka sejak saat itu pula perintah putusan itu harus dilaksanakan.

Maruarar Siahaan mengatakan bahwa Putusan MK sejak diucapkan di hadapan sidang yang terbuka untuk umum dapat mempunyai tiga kekuatan, yaitu:²¹ *pertama*, kekuatan mengikat. Kekuatan mengikat putusan MK berbeda dengan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak yang berperkara, yaitu pemohon, pemerintah, DPR/DPD, ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki proses perkara, tetapi putusan tersebut juga mengikat bagi semua orang, lembaga negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia. Ini berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang. Hakim MK dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yang ditujukan pada semua orang.

Kedua, kekuatan pembuktian, dalam Pasal 60 UU MK ditentukan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan untuk diuji kembali. Dengan demikian, adanya putusan MK yang telah menguji suatu undang-undang merupakan alat bukti yang dapat digunakan bahwa telah diperoleh suatu kekuatan pasti (*gezag van gewijsde*). *Ketiga*, kekuatan eksekutorial, sebagai satu perbuatan hukum pejabat negara yang dimaksudkan untuk mengakhiri sengketa yang akan meniadakan atau menciptakan hukum yang baru, maka tentu saja diharapkan bahwa putusan tersebut tidak hanya merupakan kata-kata mati di atas kertas.²²

²⁰ *Ibid.*,

²¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, h. 214.

²² *Ibid.*,

Jenis putusan MK dalam perkembangannya paling tidak dibagi menjadi dua jenis, yaitu: *pertama*, putusan yang secara langsung dapat dilaksanakan sejak putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap (*self-executing*). Maksud dari putusan *self-executing* ini dapat diartikan bahwa putusan akan langsung efektif berlaku tanpa diperlukan tindak lanjut lebih jauh dalam bentuk kebutuhan implementasi perubahan undang-undang yang telah diuji.²³ Karakter putusan yang demikian pada umumnya putusan yang hanya meniadakan suatu undang-undang dengan tidak membutuhkan perubahan atau revisi dengan undang-undang baru, karena keberadaannya tidak berkaitan dengan kasus-kasus konkret. *Kedua*, putusan yang membutuhkan tindak lanjut tertentu (*non self-executing*). Bentuk putusan yang *non self-executing* ini adalah bentuk putusan yang harus menunggu perubahan atas undang-undang yang telah dibatalkan, jika *addressat* putusan tersebut berkaitan dengan legislatif. Sedangkan putusan yang menjadikan lembaga eksekutif sebagai *addressat* putusannya, dibutuhkan prosedur-prosedur birokratis agar putusan tersebut dilaksanakan secara konsekuen.²⁴

Terkait dengan hal tersebut, penulis berpendapat pada prinsipnya Putusan MK berlaku dan mengikat sejak pada saat diucapkan/dibacakan dan seketika itu pula memiliki kekuatan eksekutorial (*executable*). Namun demikian pelaksanaan/penerapan atas suatu Putusan MK mencakup paling tidak dua dimensi yaitu dimensi praksis dan dimensi normatif. Ditinjau dari dimensi praksis, maka seluruh putusan MK bersifat *self-executing* artinya dengan sendirinya wajib dilaksanakan oleh seluruh komponen bangsa dan negara (*erga omnes*) dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Paling tidak terdapat dua alasan yang mendukung pernyataan tersebut yaitu; *pertama*, ukuran utama suatu putusan pengadilan dapat dieksekusi adalah putusan tersebut haruslah putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Indikator suatu putusan pengadilan itu telah berkekuatan hukum tetap manakala terhadap putusan itu tidak lagi terbuka untuk menggunakan upaya hukum biasa yang tersedia.²⁵ Putusan MK tentu memenuhi kriteria ini karena hal tersebut telah ditegaskan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa putusan MK putusannya bersifat final. Itu artinya putusan MK merupakan upaya yang pertama (*the first resort*) sekaligus upaya terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan.²⁶

²³ Maruarar Siahaan, "Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penegakan Hukum Konstitusi", *Jurnal Hukum* Nomor 3, Volume, 16 Juli 2009, h. 356-378.

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ Djazuli Bachar, *Eksekusi Putusan Perkara Perdata Segi Hukum dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Akademia Pressindo, 1987, h. 19-20.

²⁶ Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006, h. 160.

Kedua, ukuran bisa dieksekusi atau tidaknya suatu putusan pengadilan adalah manakala amarnya memuat amar yang bersifat “*condemnatoir*”. Kualifikasi putusan yang bersifat *condemnatoir* menurut Lilik Mulyadi adalah yang amar berisi penghukuman, seperti penghukuman berisi penyerahan sesuatu barang, mengosongkan sebidang tanah, membayar sejumlah uang atau melakukan suatu perbuatan tertentu dan lain-lain.²⁷ Dalam konteks itu, sebenarnya putusan MK khususnya dalam perkara PUU selain bersifat *declaratoir* dan/atau *konstitutif* juga mengandung sifat *condemnatoir*, sebagaimana dapat dilihat dalam setiap amar putusan MK termuat satu amar yang bunyinya “*memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya*”.

Ditinjau dari dimensi normatifnya, maka putusan MK memang memerlukan tindak lanjut dari lembaga yang menjadi *adressat* putusan tersebut. Dalam konteks demikian, maka wajar apabila ada yang menyebutkan bahwa ada jenis putusan MK yang masuk kategori *non self-executing*. Dalam perspektif ketatanegaraan, hal tersebut disebabkan adanya kaitan pelaksanaan kewenangan MK dalam PUU dengan fungsi legislasi (perundang-undangan) yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai *negative legislator*.²⁸ Dengan kata lain, MK menjadi bagian yang dapat mempengaruhi proses legislasi di lembaga legislatif. Terkait dengan hal itu, Anna Rotman meneguhkan pandangan Hans Kelsen karena *its decisions had the power “to make a statute disappear from the legal order”*.²⁹ Masih tetap merujuk pendapat Hans Kelsen, H.M. Laica Marzuki menegaskan, tatkala MK adalah *negative legislator*, maka parlemen yang memproduksi undang-undang dinamakan *positive legislator*. Dalam pengertian itu, tambah Laica Marzuki, tidak hanya parlemen yang memiliki *legislative function* tetapi juga MK.³⁰

Menjelaskan signifikansi *judicial power* dalam proses legislasi, Vicky C. Jackson dan Mark Tushnet dalam *Comparative Constitutional Law* mengatakan, ketika Hakim Konstitusi (*constitutional judges*) melakukan *review* terhadap hasil proses legislasi, proses pengambilan keputusannya lebih dekat ke proses pengambilan keputusan lembaga legislatif.³¹ Dalam kerangka yang demikian

²⁷ Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori Dan Praktik Peradilan Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2002, h.276.

²⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel & Russel, 1973), h. 268. Gagasan itulah yang kemudian meletakkan keniscayaan akan adanya kekuasaan khusus untuk mengontrol hasil legislasi yang dikeluarkan lembaga legislatif. Kemudian, gagasan ini dibaca oleh Bojan Bugarcic sebagai upaya Hans Kelsen untuk memunculkan legislatif positif (*positive legislature*) yang diperankan oleh parlemen, sedangkan model legislatif negatif (*negative legislature*) diperankan oleh Mahkamah Konstitusi. Lihat dalam Bojan Bugarcic, “*Courts as Policy-Makers: Lessons from Transition*”, *42nd Harvard International Law Journals*, (2001), h. 256.

²⁹ Saldi Isra, “*Negative Legislator*”, dalam <https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah/1302-negative-legislator.html>. diakses terakhir pada tanggal 1 September 2019.

³⁰ H.M. Laica Marzuki, *Membangun Undang-Undang Yang Ideal*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 4, No. 2, Juni 2007, h. 6.

³¹ Dalam Saldi Isra, *Negative... Loc., Cit.*

itu, oleh karena MK menjalankan fungsi legislasi secara negatif, maka putusan MK perlu ditransformasikan dalam bentuk legislasi positif. Oleh karena itu, untuk mempositifkan ketentuan Pasal atau ayat khususnya yang dinyatakan konstitusional/institusional bersyarat dan/atau memuat norma hukum baru diperlukan tindak lanjut oleh lembaga pembentuk UU.

Secara umum, legislasi lazim dikenal dengan proses dan produk pembuatan undang-undang (*the creation of general legal norm by special organ*). Dengan kata lain, legislasi itu dikaitkan dengan upaya badan parlemen untuk membentuk undang-undang sebagai *primary legislation*, yang dibedakan dengan otoritas badan pelaksana/eksekutif untuk membuat peraturan pelaksanaan undang-undang sebagai *secondary legislation* melalui proses regulasi. Ihwal mekanisme tindak lanjut putusan MK dalam konteks legislasi merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Pasal 10 ayat (1) UU P3 menyatakan sebagai berikut: "*materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang salah satunya berisi tentang tindak lanjut atas putusan MK*". Selanjutnya dinyatakan, tindak lanjut putusan MK tersebut dilakukan oleh DPR atau Presiden.³²

Selain itu, dalam dimensi normatif, maka putusan MK juga memerlukan tindak lanjut dari organ-organ yang terkait dengan substansi putusan tersebut. Karena dalam konteks Indonesia, maka keberlakuan norma perundang-undangan itu diatur secara hirarkis sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 UU P3. Oleh karena putusan MK disebutkan sebagai salah satu materi muatan UU, maka segala peraturan perundang-undangan di bawah UU harus juga diharmonisasikan dan disinkronkan dengan putusan MK. Dengan demikian tindak lanjut terhadap putusan MK tidak hanya saja pada level UU, melainkan juga Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Menteri (Permen), Peraturan Daerah (Perda) dan seterusnya.

B. Tingkat Kepatuhan Atas Pelaksanaan Putusan Pengujian Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Periode 2013 - 2018 oleh Adressat Putusan

Dalam kerangka konsep sebagaimana diuraikan di atas, maka kepatuhan terhadap Putusan MK mencakup dua dimensi tersebut yaitu dari dimensi praksis dan dimensi normatif. Untuk mengetahui bagaimana implementasi putusan-

³² Mohammad Mahrus Ali, et.al, "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, Nomor 3, September 2015, h. 653.

putusan MK dalam perkara PUU dan bagaimana tingkat kepatuhan lembaga-lembaga Negara dalam mengimplementasikan putusan-putusan itu, penulis melakukan penelusuran dan kajian dengan mengambil sampel putusan-putusan MK dalam perkara PUU periode 2013-2018. Dengan demikian penulis mengambil sampel putusan MK untuk lima tahun yaitu mulai tahun 2014, tahun 2015, tahun 2016, tahun 2017 dan tahun 2018.

Putusan-putusan MK dalam perkara PUU periode 2013-2018 yang menjadi bahan kajian penulis tentunya khusus terhadap putusan-putusan yang amarnya “mengabulkan permohonan pemohon”. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya total Putusan MK yang amarnya “mengabulkan permohonan pemohon” berjumlah 1.199 putusan. Namun karena penulis membatasi hanya untuk periode 2013-2018, maka jumlah putusan yang menjadi bahan kajian penulis berjumlah **109 Putusan** dengan rincian sebagai berikut:

- a. Putusan PUU MK Tahun 2014 berjumlah 28 Putusan
- b. Putusan PUU MK Tahun 2015 berjumlah 26 Putusan
- c. Putusan PUU MK Tahun 2016 berjumlah 19 Putusan
- d. Putusan PUU MK Tahun 2017 berjumlah 21 Putusan
- e. Putusan PUU MK Tahun 2018 berjumlah 15 Putusan

Berdasarkan kajian Penulis terhadap sejumlah putusan tersebut, gambaran tentang implementasi dan kepatuhan terhadap putusan PUU MK periode 2013-2018 dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2

Rekapitulasi Implementasi Putusan Pengujian Undang-Undang
Mahkamah Konstitusi Tahun 2014

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2014	1/PUU-XI/2013			✓
2014	27/PUU-XI/2013			✓
2014	3/PUU-XI/2013	Belum Ditindaklanjuti		
2014	20/PUU-XI/2013	✓		
2014	4/PUU-XI/2013	✓		
2014	34/PUU-XI/2013			✓
2014	50/PUU-XI/2013	✓		
2014	100/PUU-XI/2013			✓

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2014	97/PUU-XI/2013	✓		
2014	83/PUU-XI/2013			✓
2014	31/PUU-XI/2013	✓		
2014	32/PUU-XI/2013	✓		
2014	26/PUU-XI/2013	Belum Ditindaklanjuti		
2014	35/PUU-XI/2013	Belum Ditindaklanjuti		
2014	38/PUU-XI/2013	Belum Ditindaklanjuti		
2014	28/PUU-XI/2013	✓		
2014	67/PUU-XI/2013	✓		
2014	84/PUU-XI/2013	Belum Ditindaklanjuti		
2014	87/PUU-XI/2013	✓		
2014	82/PUU-XI/2013			✓
2014	16/PUU-XII/2014	✓		
2014	24/PUU-XII/2014	✓		
2014	22/PUU-XII/2014	✓		
2014	1-2/PUU-XII/2014	✓		
2014	50/PUU-XII/2014			✓
2014	82/PUU-XII/2014			✓
2014	15/PUU-XII/2014	✓		
2014	3/PUU-XII/2014			✓
JUMLAH		14	0	9

Tabel 3

Rekapitulasi Implementasi Putusan Pengujian Undang-Undang
 Mahkamah Konstitusi Tahun 2015

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2015	85/PUU-XI/2013	✓		
2015	7/PUU-XII/2014		✓	
2015	18/PUU-XII/2014		✓	
2015	19/PUU-XII/2014			✓
2015	21/PUU-XII/2014	✓		
2015	46/PUU-XII/2014	✓		
2015	25/PUU-XII/2014	✓		

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2015	41/PUU-XII/2014	✓		
2015	58/PUU-XII/2014	Belum Ditindaklanjuti		
2015	76/PUU-XII/2014		✓	
2015	79/PUU-XII/2014		✓	
2015	46/PUU-XII/2014	✓		
2015	95/PUU-XII/2014	Belum Ditindaklanjuti		
2015	109/PUU-XII/2014	✓		
2015	112/PUU-XII/2014	Belum Ditindaklanjuti		
2015	33/PUU-XIII/2015	✓		
2015	36/PUU-XIII/2015			✓
2015	42/PUU-XIII/2015	✓		
2015	31/PUU-XIII/2015	✓		
2015	43/PUU-XIII/2015	✓		
2015	46/PUU-XIII/2015	✓		
2015	51/PUU-XIII/2015	✓		
2015	60/PUU-XIII/2015	✓		
2015	68/PUU-XIII/2015			✓
2015	100/PUU-XIII/2015	✓		
2015	105/PUU-XIII/2015	✓		
JUMLAH		16	4	3

Tabel 4

Rekapitulasi Implementasi Putusan Pengujian Undang-Undang
 Mahkamah Konstitusi Tahun 2016

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2016	3/PUU-XIII/2015	✓		
2016	21/PUU-XIII/2015	✓		
2016	107/PUU-XIII/2015	✓		
2016	8/PUU-XIII/2015			✓
2016	128/PUU-XIII/2015	✓		
2016	7/PUU-XIII/2015	✓		
2016	72/PUU-XIII/2015	✓		
2016	135/PUU-XIII/2015	✓		

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2016	69/PUU-XIII/2015	✓		
2016	138/PUU-XIII/2015			✓
2016	82/PUU-XIII/2015	✓		
2016	102/PUU-XIII/2015	✓		
2016	114/PUU-XIII/2015	✓		
2016	111/PUU-XIII/2015	✓		
2016	33/PUU-XIV/2016	✓		
2016	6/PUU-XIV/2016			✓
2016	51/PUU-XIV/2016	✓		
2016	21/PUU-XIV/2016	Belum Ditindaklanjuti		
2016	20/PUU-XIV/2016	✓		
JUMLAH		15	0	3

Tabel 5

Rekapitulasi Implementasi Putusan Pengujian Undang-Undang
 Mahkamah Konstitusi Tahun 2017

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	
2017	130/PUU-XIII/2015	Belum Ditindaklanjuti		
2017	29/PUU-XIV/2016	Belum Ditindaklanjuti		
2017	25/PUU-XIV/2016	Belum Ditindaklanjuti		
2017	129/PUU-XIII/2015	✓		
2017	77/PUU-XIV/2016			✓
2017	49/PUU-XIV/2016	✓		
2017	39/PUU-XIV/2016			✓
2017	95/PUU-XIV/2016			✓
2017	54/PUU-XIV/2016	✓		
2017	56/PUU-XIV/2016	✓		
2017	92/PUU-XIV/2016	✓		
2017	53/PUU-XIV/2016	Belum Ditindaklanjuti		
2017	71/PUU-XIV/2016	✓		
2017	88/PUU-XIV/2016			✓
2017	85/PUU-XIV/2016	Belum Ditindaklanjuti		
2017	15/PUU-XIV/2016	Belum Ditindaklanjuti		
2017	18/PUU-XV/2017			✓

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	
2017	103/PUU-XIV/2016	✓		
2017	15/PUU-XV/2017	Limited Constitutional		
2017	97/PUU-XIV/2016	✓		
2017	13/PUU-XV/2017	✓		
JUMLAH		10	0	5

Tabel 6
 Rekapitulasi Implementasi Putusan Pengujian Undang-Undang
 Mahkamah Konstitusi Tahun 2018

TAHUN PUTUSAN	NOMOR PUTUSAN	KETERANGAN IMPLEMENTASI PUTUSAN		
		DIPATUHI SELURUHNYA	DIPATUHI SEBAGIAN	TIDAK DIPATUHI
2018	53/PUU-XV/2017		✓	
2018	61/PUU-XV/2017			✓
2018	66/PUU-XV/2017			✓
2018	93/PUU-XV/2017		✓	
2018	10/PUU-XV/2017			✓
2018	63/PUU-XV/2017	Belum Ditindaklanjuti		
2018	68/PUU-XV/2017	✓		
2018	16/PUU-XVI/2018	✓		
2018	1/PUU-XVI/2018	Belum Ditindaklanjuti		
2018	30/PUU-XVI/2018			✓
2018	31/PUU-XVI/2018	✓		
2018	38/PUU-XVI/2018	✓		
2018	13/PUU-XVI/2018	Belum Ditindaklanjuti		
2018	22/PUU-XV/2017	Limited Constitutional		
2018	80/PUU-XV/2017	Limited Constitutional		
JUMLAH		4	2	4

Berdasarkan tabel-tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan atas putusan PUU MK periode 2013 – 2018 sebagai berikut:

Tabel 7

Tingkat Kepatuhan Atas Putusan PUU Mahkamah Konstitusi

TINGKAT KEPATUHAN	JUMLAH	PRESENTASE
Dipatuhi Seluruhnya	59	54,12.. %
Dipatuhi Sebagian	6	5,50..%
Tidak Dipatuhi	24	22,01..%
Belum Diketahui	20	18,34..%
Total	109	100%

Merujuk pada tabel di atas, penulis membagi tiga kategori tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan PUU MK yaitu: dipatuhi seluruhnya; dipatuhi sebagian dan tidak dipatuhi. Hasil kajian penulis menunjukkan bahwa mayoritas putusan PUU MK dipatuhi seluruhnya yaitu sebanyak 59 putusan atau sebesar 54,12 %. Namun demikian terdapat juga beberapa putusan yang tidak dipatuhi seluruhnya atau dengan kata lain hanya dipatuhi sebagian yaitu sebanyak 6 putusan atau sebesar 5,50 %. Sedangkan untuk putusan yang tidak dipatuhi itu berjumlah 24 putusan atau sebesar 22,01 %. Sisanya 20 putusan atau sebesar 18,34 % belum bisa diidentifikasi tingkat kepatuhannya karena dua hal yaitu: 1) jangka waktu konstitusionalitas yang diberikan MK dalam amar putusannya belum terlampaui, artinya pembentuk UU masih ada waktu/kesempatan untuk menindaklanjutinya; 2) belum ada tindaklanjut sama sekali dari para adressat putusan baik secara normatif maupun praksisnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan atas putusan PUU MK periode 2013 – 2018 masih lebih tinggi daripada tingkat ketidakpatuhannya dengan perbandingan 54,12 % berbanding 22,01 %.

Dalam mengidentifikasi tingkat kepatuhan atas putusan PUU MK periode 2013 – 2018 tersebut, penulis mengkategorisasikan terlebih dahulu seluruh putusan yang berjumlah 109 putusan tersebut menjadi dua kategori yaitu; (1) putusan yang tidak memerlukan tindak lanjut (dalam terminologi peneliti lain digunakan istilah *self-implementing*) dan (2) putusan yang memerlukan tindak lanjut (dalam terminologi peneliti lain digunakan istilah *non self-implementing*). Untuk kategori pertama, maka identifikasi kepatuhannya dilihat secara praksis, sedangkan untuk kategori kedua identifikasi kepatuhannya dilihat dari sisi praksis atau normatifnya secara alternatif, artinya apabila tidak ditemukan dari sisi praksis maka dilihat dari sisi normatifnya.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, maka ditemukan 59 putusan PUU MK yang dipatuhi seluruhnya baik secara praksis maupun secara normatif. Secara praksis, kepatuhan terhadap putusan PUU MK diwujudkan dalam bentuk penyelenggaraan pemerintahan negara, kebijakan pemerintah, lembaga dan/atau badan negara serta proses/putusan peradilan (peristiwa konkret). Sedangkan secara normatif kepatuhan terhadap putusan PUU MK diwujudkan dalam paling tidak dalam 8 bentuk sebagai berikut: (1) Undang-Undang dan/atau revisi Undang-Undang; (2) Peraturan Pemerintah dan/atau revisinya; (3) Peraturan Presiden dan/atau revisinya; (4) Peraturan Menteri dan/atau revisinya; (5) Peraturan Daerah/Perda Istimewa/Qanun dan/atau revisinya; (6) Peraturan Lembaga Negara ex: OJK, KPU/Bawaslu dan/atau revisinya; (7) Peraturan Mahkamah Agung dan/atau revisinya; dan (8) Surat Edaran. Bentuk yang sama juga terjadi dalam hal putusan PUU MK hanya dipatuhi sebagian dan putusan yang sama sekali tidak dipatuhi, dimana sebagaimana telah disebutkan sebelumnya untuk putusan yang dipatuhi sebagian berjumlah 6 putusan dan yang tidak dipatuhi berjumlah 24 putusan.

Selanjutnya, Penulis akan menguraikan beberapa contoh kepatuhan terhadap putusan PUU MK baik secara praksis maupun secara normatif. Mengawali uraian tersebut, dapat dilihat dalam Putusan MK No. 28/PUU-XI/2013 yang menguji konstitusionalitas UU No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Oleh pemerintah, kemudian ditindaklanjuti melalui Peraturan Menteri Koperasi Usaha Kecil dan Menengah (Permenkop UKM) No. 10/Per/M.KUKM/IX/2015 tentang Kelembagaan Koperasi. Di dalam Permenkop UKM, mencantumkan bahwa berkenaan dengan kelembagaan koperasi, baik yang meliputi pembentukan, penggabungan, dan peleburan harus didasarkan pada asas kekeluargaan. Hal tersebut, sebagaimana yang diamanatkan oleh Putusan MK No. 28/PUU-XI/2013 bahwa berkenaan dengan kelembagaan koperasi dasarnya adalah Pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa *perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan*. Oleh karena itu, dalam kelembagaan koperasi menurut MK harus didasarkan pada pijakan filosofis pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945.

Selanjutnya Putusan MK No. 67/PUU-XI/2013 yang menguji Pasal 94 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam putusannya, MK mengamanatkan bahwa pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditur termasuk atas tagihan kreditur separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, sedangkan pembayaran pajak hak-hak pekerja/buruh lainnya didahulukan atas

semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kecuali tagihan dari kreditur separatis. Amanat tersebut, oleh pemerintah kemudian ditindaklanjuti melalui Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan. Dalam Pasal 37 PP disebutkan, bahwa:

- (1) *Pengusaha yang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pernyataan pailit oleh pengadilan maka Upah dan hak-hak lainnya dari Pekerja/Buruh merupakan hutang yang didahulukan pembayarannya.*
- (2) *Upah Pekerja/Buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didahulukan pembayarannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (3) *Hak-hak lainnya dari Pekerja/Buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didahulukan pembayarannya setelah pembayaran para kreditur pemegang hak jaminan kebendaan.*

Kemudian Putusan MK No. 87/PUU-XI/2013 yang salah satunya meminta tafsir konstitusional Pasal 70 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, bahwa: *Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas kelompok tani, gabungan kelompok tani, asosiasi komoditas pertanian, dan dewan komoditas pertanian nasional.* Ketentuan Pasal tersebut, dianggap telah membatasi kelembagaan petani karena hanya terbatas pada kelompok tani, gabungan kelompok tani, asosiasi komoditas pertanian, dan dewan komoditas pertanian nasional. Permohonan tersebut, kemudian dikabulkan oleh MK yang menyatakan bahwa yang dimaksud kelembagaan petani termasuk juga kelembagaan petani yang dibentuk oleh para petani. Putusan tersebut, selanjutnya ditindaklanjuti melalui Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 67/Permentan/SM.050/122016 tentang Pembinaan Kelembagaan Petani. Dalam Permentan tersebut, telah dimasukan norma bahwa kelembagaan petani bukan hanya kelompok tani, gabungan kelompok tani, asosiasi komoditas pertanian, dan dewan komoditas pertanian nasional, melainkan juga termasuk kelembagaan petani yang dibentuk oleh para petani.

Kepatuhan atas putusan MK juga dapat dilihat dalam peristiwa konkret. Hal itu, dapat dilihat ketika DPR menindaklanjuti Putusan MK No. 16/PUU-XII/2014. Dalam putusan tersebut, MK memutuskan bahwa peran DPR dalam *fit and proper test* komisioner Komisi Yudisial bukan memilih tetapi menyetujui hasil seleksi yang telah dilakukan. Atas amanat putusan tersebut, pada 26 Januari 2016 DPR hanya menyetujui (bukan memilih) dua calon anggota Komisi Yudisial yang telah diseleksi oleh panitia seleksi. Sayangnya, hal tersebut baru sebatas diimplementasi dalam

peristiwa konkret belum dilakukan tindak lanjut melalui perubahan ketentuan dalam UU No. 22 Tahun 2004 *jo.* UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Selanjutnya Putusan MK No. 7/PUU-XII/2014 ditindaklanjuti melalui instrumen hukum selain undang-undang. Putusan yang menguji frasa “*demi hukum*” dalam Pasal 59 ayat (7), Pasal 65 ayat (8), dan Pasal 66 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permenker) No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Hal yang sama terlihat dalam tindak lanjut Putusan MK No. 18/PUU-XII/2014, yaitu dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. P.95/MENLHK/SETJEN/KUM.1/11/2018 tentang Perizinan Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun terintegrasi Dengan Izin Lingkungan Melalui Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik. Namun demikian, amar yang ditindaklanjuti hanya terkait dengan amar untuk Pasal 59 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup. Dalam Pasal 18 ayat (3) Permen tersebut, menyebutkan bahwa “... *permohonan perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin.* Hal itu, sejalan dengan amar putusan MK yang menyatakan bahwa:

Pasal 59 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2009, bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai: Pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dan bagi pengelolaan limbah B3 yang permohonan perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin.

Selain bentuk tindak lanjut putusan di atas, bentuk tindak lanjut putusan MK dilakukan dalam peristiwa konkret. Hal ini dapat dilihat dalam tindak lanjut Putusan MK No. 21/PUU-XII/2014 yang dalam amarnya menyebutkan bahwa frasa “*bukti permulaan*”, “*bukti permulaan yang cukup*”, dan “*bukti yang cukup*” dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 17, dan Pasal 21 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1981 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa “*bukti permulaan*”, “*bukti permulaan yang cukup*”, dan “*bukti yang cukup*” adalah minimal dua alat bukti yang termuat dalam Pasal 184 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Ketentuan tersebut, dalam ranah praksisnya ditindaklanjuti dalam peristiwa konkret yang salah satunya dapat dilihat dalam Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 18/Pid.Pra/2017/PN Dps. Dalam putusan pengadilan negeri tersebut, ditegaskan

bahwa “*bukti permulaan*”, “*bukti permulaan yang cukup*”, dan “*bukti yang cukup*” sebagaimana yang ditentukan dalam amar Putusan MK No. 21/PUU-XII/2014.

Tindak lanjut putusan MK dalam peristiwa konkret lain, juga dapat dijumpai dalam menindaklanjuti Putusan MK No. 33/PUU-XIV/2016 terkait dengan inkonstitusionalitas peninjauan kembali yang dilakukan oleh jaksa. Tindak lanjut Putusan MK tersebut, dilakukan dalam peristiwa konkret atau empiris yaitu salah satunya terlihat dalam Putusan MA No. 50 PK/Pid.Sus/2016 yang menolak peninjauan kembali yang diajukan oleh jaksa penuntut dari Komisi Pemberantasan Korupsi dalam perkara tersangka Hadi Poernomo. Tindak lanjut serupa, juga terlihat dalam Putusan mk No. 102/PUU-XIII/2015 yang mengamanatkan bahwa: *Pasal 82 ayat (1) huruf d UU No. 8 Tahun 1981 bertentangan dengan UUD NRI 1945 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat sepanjang frasa “suatu perkara sudah dimulai” tidak dimaknai “permintaan praperadilan gugur ketika pokok perkara telah dilimpahkan dan telah dimulai sidang pertama terhadap pokok perkara atas nama terdakwa/pemohon praperadilan. Atas amanat tersebut, dalam praperadilan yang diajukan oleh Setya Novanto ditolak oleh pengadilan karena pokok perkara dalam kasus yang menyeret Setya Novanto telah disidangkan di PN Jakarta Pusat, sehingga praperadilan menjadi gugur. Ketentuan tersebut, sebagaimana termaktub dalam Putusan PN Jakarta Selatan Nomor 133/Pid.Pra/2017/PN JKT.SEL.*

Selanjutnya adalah Putusan MK No. 25/PUU-XII/2014. Inti dari putusan tersebut, ialah mempertegas kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merupakan lembaga independen. Amar putusan tersebut, ditindaklanjuti dalam berbagai Peraturan OJK yang salah satunya dapat dilihat dalam Peraturan OJK No. 76/POJK.07/2016 tentang Peningkatan Literasi dan Inklusi Keuangan di Sektor Jasa Keuangan Bagi Konsumen dan/atau Masyarakat, khususnya dalam Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan: *Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang **independen**, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.*

Demikian juga dalam Putusan MK No. 41/PUU-XII/2014 yang ditindaklanjuti melalui PP No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS. Putusan MK tersebut, mengamanatkan bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU No. 5 Tahun 2014, bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai: “*pengunduran diri secara tertulis sebagai*

PNS harus dilakukan bukan sejak mendaftar sebagai calon melainkan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS dilakukan sejak ditetapkan sebagai calon peserta Pemilihan Gubernur....” Amanat tersebut, kemudian dalam dalam PP No. 11 Tahun 2017 dimasukkan dalam Pasal 254 PP No. 11 Tahun 2017 tersebut.

Ada juga putusan MK yang ditindaklanjuti dalam wujud Surat Edaran, juga dapat diketemukan ketika MA menindaklanjuti Putusan MK No. 107/PUU-XIII/2015 yang mengamanatkan agar grasi tidak dibatasi oleh tenggat waktu tertentu. Atas putusan MK tersebut, MA mengeluarkan Surat Edaran No. 2846/PAN/HK.01/10/2017 tanggal 30 Oktober 2017 yang ditujukan kepada para Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Pengadilan Militer di seluruh Indonesia. dalam diktum angka 3, disebutkan bahwa: *berdasarkan hal tersebut pada butir ke 2 (dua), permohonan grasi yang diajukan sejak lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 107/PUU-XIII/2015 tanggal 15 Juni 2016 tidak dibatasi oleh tenggang waktu tertentu.*

Bentuk tindak lanjut dalam wujud surat, juga dilakukan dalam menindaklanjuti Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015 yang wujud tindak lanjutnya adalah Surat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri No. 472.2/5876/DUKCAPIL perihat Pencatatan Pelaporan Perkawinan. Di awal paragraf surat tersebut, ditegaskan bahwa keluarnya surat dalam rangka menindaklanjuti Putusan MK No. 69/PUU-XII/2015. Dalam Surat Dinas tersebut, salah satu poinnya menyebutkan bahwa Perjanjian perkawinan dapat dibuat sebelum, pada saat dan selama perkawinan berlangsung dengan akta notaris dan dilaporkan kepada Instansi Pelaksana atau Unit Pelaksana Teknis (UPT) Instansi Pelaksana.

Tindak lanjut putusan MK dalam bentuk surat, juga oleh Ketua Mahkamah Agung (MA) dalam merespon Putusan MK No. 36/PUU-XIII/2015. Isi dari Putusan MK tersebut, menyatakan bahwa Pasal 4 ayat (1) sepanjang frasa *“di sidang terbuka Pengadilan Tinggi”* UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa: *Pengadilan Tinggi atas perintah Undang-Undang wajib mengambil sumpah bagi para Advokat sebelum menjalankan profesinya tanpa mengaitkan dengan keanggotaan Organisasi Advokat yang secara de facto ada yaitu PERADI dan KAI.* Atas hal tersebut, Ketua MA mengeluarkan Surat Ketua MA No. 73/KMA/HK.01/IX/2015, yang dalam diktum angka 6 menegaskan bahwa: *“terhadap Advokat yang belum bersumpah atau berjanji, Ketua Pengadilan Tinggi berwenang melakukan penyumpahan terhadap advokat.....atas permohonan*

dari beberapa organisasi advokat yang mengatasnamakan Peradil dan pengurus organisasi advokat lainnya...”

Putusan MK yang tidak ditindaklanjuti bukan dalam bentuk undang-undang, juga terlihat dalam tindak lanjut Putusan MK No. 43/PUU-XIII/2015. Putusan tersebut memerintahkan bahwa Pasal 14A ayat (2) dan ayat (3) UU No. 49 Tahun 2009 Peradilan Umum yang mengatur Komisi Yudisial ikut serta dalam seleksi hakim, dibatalkan oleh MK. Ketentuan tersebut, kemudian ditindaklanjuti melalui melalui Peraturan MA No. 2 Tahun 2017 tentang Pengadaan Hakim yang di dalamnya sama sekali tidak mengatur peran Komisi Yudisial dalam seleksi hakim di peradilan umum. Tindak lanjut melalui peraturan lembaga negara, terlihat dalam Putusan MK No. 100/PUU-XIII/2015. Putusan tersebut, ditindaklanjuti melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 3 Tahun 2017 tentang tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Putusan MK No. 51/PUU-XIV/2016, juga ditindaklanjuti melalui PKPU No. 3 Tahun 2017 tersebut. Dalam Putusan MK No. 51/PUU-XIV/2016, diamanatkan bahwa: *Pasal 67 ayat (2) huruf g UU No. 11 Tahun 2006 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Amanat tersebut, dimasukkan dalam Pasal 4 ayat (1) huruf g PKPU No. 3 Tahun 2017 sebagai berikut: Warga Negara Indonesia dapat menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut: “...; g) bagi Mantan Terpidana yang telah selesai menjalani masa ppidanaannya, secara kumulatif, wajib memenuhi syarat secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik dan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang, kecuali bagi Mantan Terpidana yang telah selesai menjalani masa pidananya paling singkat 5 (lima) tahun sebelum jadwal pendaftaran;”*

Putusan MK yang ditindaklanjuti melalui PKPU, juga dapat dilihat ketika KPU menindaklanjuti Putusan MK No. 135/PUU-XIII/2015 yang mengamanatkan yang pada intinya orang dengan gangguan jiwa diperbolehkan memilih. Ketentuan amar dalam putusan MK tersebut, dinormakan dalam PKPU No. 11 Tahun 2008 tentang Penyusunan Daftar Pemilih di Dalam Negeri Penyelenggaraan Pemilu.

Dalam lampiran PKPU tersebut, tuna Grahita (gangguan pikiran/jiwa) dimasukkan sebagai daftar pemilih.

Tindak lanjut selain dalam bentuk undang-undang, juga terlihat dalam Putusan MK No. 21/PUU-XIII/2015 yang ditindaklanjuti melalui Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Permen PUPR) No. 23/PRT/M/2018 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun. Amanat dari putusan MK menyatakan, bahwa: *Pasal 75 ayat (1) dan kata “masa transisi” dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (2) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat jika kata “masa transisi” tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun.* Amanat tersebut, kemudian ditindaklanjuti dalam Pasal 4 Permen PUPR sebagai berikut:

- (1) Pemilik Sarusun wajib membentuk PPPSRS.*
- (2) Pembentukan PPPSRS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib difasilitasi oleh Pelaku Pembangunan paling lambat sebelum masa transisi berakhir.*
- (3) Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali Sarusun kepada Pemilik, tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh Sarusun.*

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas diketahui bahwa tindaklanjut dari putusan MK dilakukan baik secara praksis maupun normatif. Secara praksis, diwujudkan dalam bentuk penyelenggaraan pemerintahan negara, kebijakan pemerintah, lembaga dan/atau badan negara serta proses/putusan peradilan (peristiwa konkret). Sedangkan secara normatif diwujudkan dalam paling tidak dalam 8 bentuk sebagai berikut: (1) Undang-Undang dan/atau revisi Undang-Undang; (2) Peraturan Pemerintah dan/atau revisinya; (3) Peraturan Presiden dan/atau revisinya; (4) Peraturan Menteri dan/atau revisinya; (5) Peraturan Daerah/Perda Istimewa/Qanun dan/atau revisinya; (6) Peraturan Lembaga Negara ex: Peraturan OJK, Peraturan KPU/Bawaslu dan/atau revisinya dan lain sebagainya; (7) Peraturan Mahkamah Agung dan/atau revisinya; dan (8) Surat Edaran. Dari tindaklanjut tersebut dapat dilihat tingkat kepatuhan *adressat* putusan dalam melaksanakan putusan MK.

Merujuk kepada hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat tiga kategori tingkat kepatuhan atas pelaksanaan putusan PUU MK periode 2013-2018 yaitu:

dipatuhi seluruhnya; dipatuhi sebagian dan tidak dipatuhi. Hasil kajian penulis menunjukkan bahwa mayoritas putusan PUU MK dipatuhi seluruhnya yaitu sebanyak 59 putusan atau sebesar 54,12%. Namun demikian terdapat juga beberapa putusan yang tidak dipatuhi seluruhnya atau dengan kata lain hanya dipatuhi sebagian yaitu sebanyak 6 putusan atau sebesar 5,50%. Sedangkan untuk putusan yang tidak dipatuhi itu berjumlah 24 putusan atau sebesar 22,01%. Sisanya 20 putusan atau sebesar 18,34% belum bisa diidentifikasi tingkat kepatuhannya karena dua hal yaitu: 1) jangka waktu konstitusionalitas yang diberikan MK dalam amar putusannya belum terlampaui, artinya pembentuk UU masih ada waktu/kesempatan untuk menindaklanjutinya; 2) belum ada tindaklanjut sama sekali dari para *adressat* putusan baik secara normatif maupun praksisnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan atas putusan PUU MK periode 2013 – 2018 masih lebih tinggi daripada tingkat ketidakpatuhannya dengan perbandingan 54,12% berbanding 22,01%.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aziz, Machfud, 2010, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konpress.
- _____, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Bhuana Ilmu.
- _____, 2012, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika.
- Bachar, Djazuli, 1987, *Eksekusi Putusan Perkara Perdata Segi Hukum dan Penegakan Hukum*, Jakarta; Akademika Pressindo.
- Faqih, Mariyadi, 2010, *Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Huda, Ni'matul, 2018, *Kekuatan Eksekutorial Putusan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press.

- Kelsen, Hans, 1973, *General Theory of Law and State*, New York: Russel & Russel.
- Lijphart, Arend, 1999, *Patterns of Democracy Government Foruns and Performance in Thirty Six Countries*, London: Yale University.
- Mulyadi, Lilik, 2002, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Samosir, Djamanat, 2011, *Hukum Acara Perdata: Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*, Bandung: Nuansa Aulia.
- Siahaan, Maruarar, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Konstitusi Press.
- Sutiyoso, Bambang, 2006, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Tocqueville, Alexis de, 1956, *Democracy in America*, Specially Edited and Abridge for the Modern Reader by Richard D. Heffner, New York: A Mentor Book Published by The New American Library.

Jurnal, Makalah dan Hasil Penelitian

- Ali, Mohammad Mahrus, dkk, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*, Jurnal Konstitusi, Vol. 12, Nomor 3, September 2015.
- Asy'ary, Syukri, dkk., *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, Jurnal Konstitusi, Vol. 10, No. 4. Desember 2013.
- Isra, Saldi, *Titik Singgung Wewenang Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi*, Makalah disampaikan dalam Seminar "Titik Singgung Wewenang antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi", diadakah oleh Badan Litbang Diklat Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, Jakarta, 13 November 2014.
- Marzuki, H.M. Laica., *Membangun Undang-Undang Yang Ideal*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4, No. 2, Juni 2007.
- Siahaan, Maruarar, *Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi*, Jurnal Hukum No. 3 Vol. 16, Juli 2009.

Internet/Media Online

Isra, Saldi, Negative Legislator, dalam <https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/302-negative-legislator.html>. Akses 1 September 2019.

Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang, lihat dalam <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=4>, terakhir diakses pada tanggal 26 Maret 2019.

Integrasi Konstitusional Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung

Constitutional Integration of the Judicial Review Authority of the Constitutional Court and the Supreme Court

Maruarar Siahaan

Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia
Jl. Diponegoro No. 86, Jakarta Pusat
E-mail : marupalaka@yahoo.com

Naskah diterima: 03/09/2020 revisi: 15/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Pemisahan kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi menimbulkan banyak pertanyaan, apakah yang menjadi alasan Pembaharu UUD 1945 untuk melakukan pemisahan ini. Hasil studi menyatakan bahwa di negara-negara yang menganut sistem *civil law* menyerahkan seluruh wewenang *judicial review* kepada MK, sehingga pemisahan pengujian atau *judicial review* yang terpisah antara undang-undang yang menjadi kewenangan MK, dan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang menjadi kewenangan MA, dianggap merupakan hal yang janggal. Implikasi putusan MK yang menguji norma undang-undang terhadap UUD 1945, yang ruang lingkup akibat hukumnya boleh jadi bersifat horizontal terhadap norma yang sama dalam undang-undang tersebar, dan secara vertikal kebawah terhadap peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan undang-undang yang telah diuji dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Secara konseptual seharusnya *judicial review* peraturan perundang-undangan harus berada satu atap. Beban tugas penanganan perkara di Mahkamah Agung, dapat menjadi landasan yang cukup bahwa penanganan *judicial review* satu atap perubahan UUD 1945 tersebut berada di Mahkamah Konstitusi. Konsepsi tersebut akan sulit terwujud kecuali dengan perubahan UUD 1945 karena kewenangan *judicial review* yang terbagi tersebut diatur dalam UUD 1945. Hal ini akan berubah apabila putusan MK dengan “keberanian” dapat memberi tafsir baru terhadap konstitusi, dengan melihat contoh MK Korea Selatan tentang penggunaan “*implied* atau *inherent jurisdiction of judicial constitutional review*”, maka pemberian dan pengaturan kewenangan yang terpisah yang dilakukan secara eksplisit dan *expressis verbis* dalam Pasal 24A dan 24C, dapat dilakukan tanpa menuntut perubahan UUD 1945 menyangkut Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Kata kunci : *Judicial Review*, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung.

Abstract

The separation of judicial review authority of the rules and regulation between the Supreme Court and the Constitutional Court raises many questions, what is the reason for the Reform of the 1945 Constitution to make this separation. The results of the study state that in countries that adopt the civil law system submit all judicial review authority to the MK, so that the separation of testing or judicial review that separates between the law that is the authority of the MK, and the testing of legislation under the law becomes the authority MA, is considered an awkward thing. Implications of the MK's decision to test the legal norms of the 1945 Constitution, the scope of which may be horizontal to the same norms in the law, and vertically down to the rule of law as the implementation of the law that has been tested and stated to have no binding legal force. Conceptually the judicial review of the legislation should be under one roof. The burden of handling matters in the Supreme Court, can be a sufficient basis that the handling of judicial review under one roof system by the Constitutional Court, requires new interpretation or amendment to the 1945 Constitution, However, the conception will be difficult to realize except with the amendment of the 1945 Constitution because the divided judicial review authority is explicitly regulated in the 1945 Constitution. This will change if the MK's decision with “courage” can give a new interpretation of the constitution, or through application of inherent/implied power jurisdiction of judicial constitutional review”, then the granting and regulation of separate authorities made explicitly and expressively verbis in Article 24A and 24C, can be realized without demanding amendment to the 1945 Constitution concerning Article 24A paragraph (1) and Article 24C paragraph (1) of the 1945 Constitution.

Keywords : *Judicial Review, Constitutional Court, Supreme Court.*

PENDAHULUAN

Masalah utama yang dihadapi dalam konsepsi konstitusionalisme dan negara hukum Negara Republik Indonesia saat ini adalah bagaimana menjamin bahwa prinsip supremasi konstitusi tersebut dipatuhi sehingga terdapat konsistensi dan harmonisasi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan penyusunan kebijakan negara dengan menempatkan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, yang menjadi landasan dan sumber validitas norma yang dibentuk pada tingkat di bawah UUD 1945 sebagai satu kesatuan sistem yang utuh dan terintegrasi. Hal tersebut meliputi bentuk kelembagaan yang diberi tugas 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, yang secara terpisah membagi kewenangan *judicial review* atas peraturan perundang-undangan yang berbeda peringkat, sehingga menjadi masalah tersendiri. Disamping pemisahan kewenangan *judicial review* yang telah disebut, maka lembaga dan mekanisme yang diadopsi Indonesia berbeda dengan sistem yang dikenal di Amerika Serikat, karena lebih menganut model Kelsen - yang dianut di Eropah awalnya oleh Austria dan Jerman. Di dalam model Kelsen, kewenangan khusus untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tidak merupakan bagian dari kewenangan Mahkamah Agung. Indonesia membentuk sebuah Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga yang berdiri sendiri atau terpisah dari Mahkamah Agung (MA), tetapi khusus untuk kewenangan JR hanya melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sedang pengujian terhadap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, dipegang oleh Mahkamah Agung RI.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai *special tribunal* yang terpisah dari Mahkamah Agung, dalam sejarah hukum merupakan konsepsi yang dibangun oleh Hans Kelsen ketika diminta menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Austria pada awal abad ke-20.¹ Konsep tersebut kemudian menyebar secara cepat di dunia dan Indonesia turut mengadopsi MK model Kelsen tersebut pada saat berlangsungnya transisi pemerintahan dari sistem otoriter menuju sistem demokrasi. Keberadaan

¹ Herman Schwartz, *The Struggle For Constitutional Justice in Post Communist Europe*, 2002, h. 13.

MK dengan kewenangan *judicial review* terhadap undang, dan kewenangan *judicial review* MA kuhsus terhadap peraturan perundangundangan di bawah undang-undang, memang 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 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 yang membuat, bentuk, dan tatacara atau prosedur pembentukan undang-undang maupun pengujian secara materil (*materiele toetsing*), yaitu untuk menguji konsistensi dan kesesuaian substansi materi undang-undang, baik pasal, ayat atau bagian undang-undang dengan prinsip dan jiwa UUD 1945.² Kewenangan tersebut merupakan salah satu dari empat kewenangan lainnya yang diberikan UUD 1945 kepada MK. Namun pemisahan kewenangan *judicial review* di antara MK dan MA justru telah menjadi persoalan mendasar yang agaknya menyimpang dari pemahaman konstitusi sebagai hukum dasar yang menjadi prinsip kesatuan sistem yang tertutup yang dilihat sebagai *law of laws (norma normarum)*.

Sebagai keputusan politik tertinggi yang diawali dengan perjuangan pergerakan kemerdekaan oleh para pejuang pendiri bangsa, yang kemudian dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945 yang memuat pandangan hidup bangsa dan tujuan dibentuknya Negara Indonesia yang merdeka, telah merupakan dasar filosofis negara, yang secara social, ekonomi, agama dan budaya sangat beragam. Ketika konstitusi dalam UUD 1945 dirumuskan, dengan sejarah perjuangan yang panjang, kondisi bangsa yang sangat beragam secara sosiologis, ekonomis adat, budaya dan agama, yang dipadukan dalam Pembukaan, maka kita juga memandang konstitusi sesungguhnya, sebagaimana muatan konstitusi modern, bukan hanya merupakan dokumen juridis yang memuat norma hukum, prinsip-prinsip hukum bernegara, melainkan juga memuat sejarah perjuangan bangsa, cita-cita (aspirasi) bernegara, landasan filosofis di atas mana Indonesia dibangun. Hal ini menyebabkan bahwa konstitusi sebagaimana termuat dalam UUD 1945, menjadi landasan dan pedoman keseluruhan politik negara dalam pembangunan kesejahteraan ekonomi dan politik hukum sebagai cara mewujudkannya. Oleh karena itu kita melihat hakikat

² 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".

konstitusi bagi kita adalah: “hukum tertinggi sebagai hasil refleksi pemikiran filosofis dan kesepakatan para pendiri bangsa yang merupakan cita hukum (*rechtsidee*) yang menjadi panduan kehidupan berbangsa dan bernegara demi tercapainya cita-cita kemerdekaan, kedaulatan, dan keadilan sosial”.³

Sebagai demikian, maka konstitusi Indonesia dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 meletakkan landasan politik hukum yang harus dipedomani dalam pembangunan dan pembentukan hukum secara menyeluruh yang juga tergambar dalam pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 tersebut dari yang tertinggi sampai yang terendah, untuk menjadi satu kesatuan sistem hukum yang utuh. Keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus dapat diukur dari indikator konstitusional yang termuat dalam UUD 1945 sebagai politik hukum nasional, yang juga harus ditemukan dengan konstruksi, penafsiran dan penghalusan⁴, dengan merujuk pada konstitusi yang tertulis maupun tidak tertulis sebagai mana ditemukan dalam Pembukaan yang memuat Pancasila sebagai cita hukum (*rechtsidee*) dan dasar negara.

Dampak Buruk Pemisahan Kewenangan *Judicial Review* Antara MK dan MA

Melalui Perubahan Ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, Kekuasaan Kehakiman mengalami perubahan mendasar, yang terjadi atas dasar pemikiran perlunya pemisahan kekuasaan dan *checks and balance* di antara kekuasaan negara yang dipisah tersebut, sehingga kemudian dibentuk lembaga negara baru yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Judisial. Kekuasaan Kehakiman disebutkan dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dengan empat lingkungan, serta oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.⁵ Secara khusus pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang sebelumnya telah ditetapkan menjadi kewenangan MA dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, dalam Pasal 24A UUD 1945 sebagai hasil perubahan dipertahankan sebagai kewenangan Mahkamah Agung, sedang pengaturan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, ditetapkan sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi.

³ Hardjono, *Legitimasi Perubahan Konstitusi, Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945*, Pustaka Pelajar 2009, h. 37.

⁴ Paul Scholten, mengatakan dengan “...satu pemberian bentuk pada gambaran-gambaran yang kabur, membuatnya mengkristalisasi menjadi hukum, jadi sebuah penciptaan bentuk yang dapat dinamakan seni”. *Der Structuur Der Rechtswetenschap*, Alih Bahasa oleh Arief Sidharta, PT Alumni Bandung, 2005, h. 65-66.

⁵ Pasal 24 mengatur secara umum kekuasaan kehakiman tersebut, dan kemudian Pasal 24 A khusus mengatur Mahkamah Agung, Pasal 24B mengatur Komisi Judisial dan Pasal 24C mengatur Mahkamah Konstitusi.

Tampaknya pengaturan yang terpisah ini antara MA dan MK, sesungguhnya menimbulkan banyak pertanyaan, apakah yang menjadi alasan Pembaharu UUD 1945 untuk melakukan pemisahan ini. Hasil studi Litbang Mahkamah Agung menyatakan bahwa di negara-negara yang menganut sistem *civil law* menyerahkan seluruh wewenang *judicial review* kepada MK, sehingga pemisahan pengujian atau *judicial review* yang terpisah antara undang-undang – yang menjadi kewenangan MK, dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang menjadi kewenangan MA, dianggap merupakan hal yang janggal.⁶

Salah satu kewenangan yang dimiliki MK yang telah disebut di atas, yakni pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, secara umum/lazim disebut *judicial review*, karena wewenang tersebut dilaksanakan oleh sebuah badan peradilan. Pengertian *judicial review* dalam praktik sistem *common law* maupun dalam praktik peradilan umum di Indonesia, mencakup juga pemeriksaan tingkat banding, kasasi, dan Peninjauan Kembali (PK).⁷ Dalam kerangka untuk memahaminya secara lebih khusus, mekanisme dan proses pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar lebih tepat disebut sebagai *constitutional review*, meskipun kewenangan tersebut dapat dilakukan oleh cabang kekuasaan legislatif atau dilakukan juga oleh suatu badan yang di Perancis disebut *Conseil Constitutionnel*, yang bukan sebuah badan peradilan.

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 satu norma atau prinsip yang ada dalam Undang-Undang Dasar yang dikonkretisasi dalam ketentuan undang-undang sebagai pelaksanaan tujuan bernegara yang diperintahkan konstitusi.⁸

Berbeda dengan putusan hakim pengadilan biasa, yang mengakhiri sengketa yang lebih bersifat individual, putusan MK merupakan perbuatan hakim sebagai pejabat negara berwenang yang memuat sikap dan pendapat tentang konsistensi

⁶ Mahkamah Agung R.I., Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung R.I.Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung R.I.2003, h. 11.

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".

⁸ Di bidang Hukum Acara Perdata Mr. P. Stein mengatakan: "Onder een vonnis men te verstaan de Rechters als bevoegd overheids orgaan verrichte rechtshandeling, strekkend tot beslissing van het aan hen voorgelegde geschil tussen partijen", dalam "Compendium Van Het Burgelijke Processrecht", 4e druk, Kluwer, 1977, h. 158.

dan koherensi undang-undang yang dimohonkan pengujiannya terhadap UUD 1945 dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Dengan demikian putusan MK merupakan penyelesaian sengketa yang lebih merupakan kepentingan umum meskipun diajukan oleh perseorangan. Mengenai penamaan, berbeda dengan MK, yang menggunakan kata “putusan”, maka dalam hukum acara di peradilan biasa, putusan hakim merupakan pendapat tertulis yang dibuat untuk menyelesaikan persengketaan atau perselisihan berdasarkan hukum yang berlaku, yang dihadapkan pada hakim untuk memperoleh kata akhir, lazim juga disebut sebagai vonis.⁹

Amar putusan MK yang mengabulkan satu permohonan pengujian undang-undang, akan menyatakan satu pasal, ayat atau bagian dari undang-undang, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945. Umumnya sebagai konsekuensinya, maka undang-undang, pasal, ayat atau bagian dari undang-undang yang diuji tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bunyi putusan demikian sesungguhnya mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam satu undang-undang dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi, meskipun Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) tidak secara tegas menyatakan hal yang demikian.

Amar Putusan MK yang bersifat final dan mengikat hanya menyatakan norma yang diuji tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sedangkan kewenangan MA tentang *judicial review*, semula mengandung perintah kepada yang mengeluarkan perintah untuk mencabut peraturan perundang-undangan yang dinyatakan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.¹⁰ Dalam Perubahan UU Mahkamah Agung yang kemudian, bunyi amar putusan MA telah disamakan dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi.¹¹

Putusan MK yang mengabulkan permohonan bersifat final sehingga merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir, dengan menyatakan pasal, ayat dan bagian undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum yang mengikat terhitung sejak tanggal diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Makna final juga dapat diartikan bahwa putusan yang diambil dapat menjadi solusi terhadap masalah konstitusi yang dihadapi meskipun sifatnya hanya bersifat sementara (*eenmalig*) yang kemudian akan diambil-alih

⁹ Kata vonnis yang diterjemahkan sebagai putusan, sangat berkaitan dengan kata gevonden yang berasal dari kata vinden-vond-gevonden, artinya menemukan dan berpendapat.

¹⁰ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Mahkamah Agung.

¹¹ Pasal 31 ayat (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

oleh pembuat undang-undang. Muatan norma yang dikandung dalam pasal, ayat, dan bagian dari undang-undang tersebut tidak lagi menuntut kepatuhan dan tidak mempunyai daya sanksi. Hal itu juga berarti bahwa apa yang tadinya dinyatakan sebagai satu perbuatan yang dilarang dan dihukum, dengan putusan MK yang menyatakan satu pasal, ayat atau bagian dari undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi, maka perbuatan yang tadinya dilarang menjadi tidak terlarang lagi.

Putusan yang demikian sudah barang tentu akan berdampak luas dan membutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut atau pelaksanaan dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut, sehingga tidak boleh menimbulkan anggapan telah terjadi kekosongan hukum. Ruang lingkup akibat hukum putusan yang menyangkut pengujian satu pasal, ayat atau bagian undang-undang, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan yang kemudian dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum, apakah secara otomatis meliputi peraturan di bawahnya sebagai pelaksanaan undang-undang tersebut? Dalam kekosongan pengaturan tentang hal tersebut, penting diketahui bagaimana eksplanasi teoretis implikasi dan ruang lingkup akibat hukum putusan MK serta bagaimana mekanismenya, agar masyarakat dapat mengetahui bahwa norma tersebut tidak lagi berlaku mengikat. Hal ini perlu untuk menjamin bahwa hukum yang baru tersebut dipatuhi dan ditaati.

Putusan MK yang demikian dalam kenyataannya telah mengubah hukum yang berlaku dan menyatakan lahirnya hukum yang baru, dengan menyatakan bahwa hukum yang lama sebagai muatan materi undang-undang tertentu dinyatakan tidak mempunyai kekuatan lagi sebagai hukum. Dalam kenyataannya, hakim MK dengan putusan tersebut, sesungguhnya diberikan kekuasaan membentuk hukum untuk menggantikan hukum yang lama, yang dibuat oleh pembuat undang-undang dan oleh konstitusi secara khusus diberi wewenang untuk itu.

Kegagalan Indonesia mengawal konstitusionalitas sistem peraturan perundang-undangannya, menurut seorang gurubesar ilmu hukum Australia adalah karena pemisahan kewenangan (*split jurisdiction*) antara MK dan MA yang tidak mengatur bahwa MA seyogianya juga wajib menguji peraturan perundang-undangan kepada konstitusi dan bukan hanya kepada undang-undang, sementara MK tidak berwenang menguji konstitusionalitas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang kepada konstitusi. Dalam pengantar yang sedikit banyak mencengangkan dia mengatakan:

“The Indonesian constitutional system contains a serious flaw that means that the constitutionality of a very large number of laws can not be determined by any court. This is because although jurisdiction for the judicial review of laws is split between the Constitutional Court (Mahkamah Konstitusi) and the Supreme Court (Mahkamah Agung), neither can review the constitutionality of subordinate legislations, that is, laws that rank below the level of statutes (undang-undang) produced by the DPR (Dewan Perwakilan Rakyat, Peoples’s Representative Assembly), the national legislature.”¹²

Problem akibat pemisahan kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan tersebut tampak yang timbul sangat serius dan dapat berpotensi konflik horizontal dapat dilihat dari Putusan Mahkamah Agung tentang Uji Materiil Peraturan Daerah yang sudah diutarakan di atas dan beberapa Putusan Mahkamah Agung tentang Uji Materiil Peraturan Perundang-Undangan yang menimbulkan kontroversi dan ketegangan politik yang tidak perlu, sebagaimana terlihat dalam dua Putusan Mahkamah Agung berikut ini.

A. Putusan Mahkamah Agung Nomor 65P/HUM/2018

Dalam pengujian atau *judicial review* Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018, tentang Pencalonan Perseorangan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang antara lain dalam Pasal 60A PKPU tersebut mengharuskan bahwa calon anggota DPD tidak boleh menjadi Pengurus Partai Politik. Norma tersebut sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018 tanggal 23 Juli 2018 dalam uji materiil Pasal 182 huruf l UU Nomor 7 Tahun 2017, yang menyatakan bahwa Pasal 182 huruf l UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang frasa “pekerjaan lain” tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) Partai Politik. Akibat putusan MK tersebut kemudian KPU memperbaiki Peraturan KPU Nomor 14 Tahun 2018 dengan Peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 sehingga kemudian seorang Calon Anggota DPD yang menjadi pengurus Partai Politik harus menyatakan mengundurkan diri, dan jika sampai pada saat yang ditentukan pengunduran diri tersebut tidak dilakukan maka dalam Daftar Calon Tetap DPD nama yang bersangkutan telah termuat

¹² Tim Lindsey, “Filling The Hole in Indonesia’s Constitutional System : Constitutional Courts And The Review of Regulations in A Split Jurisdiction”, *Constitutional Review*, Volume 4 Number 1 May 2018, p. 28.

dalam Daftar Calon Sementara harus dicoret, sesuai dengan Pertauran KPU yang baru sebagai implementasi Putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 65P/HUM/2018 menyatakan bahwa Pasal 60A Peraturan KPU nomor 26 Tahun 2018 yang didasarkan pada putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018, bertentangan dengan Pasal 5 huruf d dan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, karena dianggap bertentangan dengan asas dapat dilaksanakan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas ketertiban dan kepastian hukum dalam materi muatan peraturan perundang-undangan, dan pandangan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan Peraturan KPU yang merupakan implementasinya, seharusnya berlaku prospektif dan bukan berlaku surut terhadap proses tahapan pemilu yang sudah berlangsung. Pandangan MA yang tidak mempertimbangkan bahwa sejak awal *original intent* desain DPD dalam rapat-rapat PAH I di mana DPD yang dimaksudkan sebagai perwakilan daerah (*regional representation*) dan bukan perwakilan politik serta putusan-putusan MK yang telah pernah diambil tentang syarat anggota partai politik yang tidak diperkenankan menjadi calon anggota DPD, dan pertimbangan tentang makna keberlakuan prospektif dalam tahapan pemilu yang sedang berjalan yang menyangkut penetapan daftar calon tetap anggota DPD setelah putusan MK, hemat saya sama sekali tidak menyangkut pemberlakuan secara retroaktif.

B. Putusan Mahkamah Agung Nomor 44P/HUM/2019

Pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terhadap Pasal 3 ayat (7) Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2019, sama sekali tidak memperhatikan putusan MK dalam dua putusan yang berbeda kurun waktu tetapi norma yang sama. Norma yang dibentuk KPU dalam Pasal 3 ayat 7 PKPU Nomor 5 Tahun 2019, sesungguhnya mengisi kekosongan yang terjadi dalam hal pemilihan Presiden/Wakil Presiden hanya diikuti oleh 2 (dua) pasangan calon, tetapi tidak tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang juga kemudian mengatur soal penetapan pasangan calon terpilih dan merumuskan dalam Pasal 416 dengan menyadur suatu titik tolak dari Pasal 6A UUD 1945 yang hanya mengatur Pasangan Calon dalam Pemilihan Umum Presiden/Wakil Presiden lebih dari 2 (dua) pasangan calon. Ketika dalam Pengujian Peraturan KPU khususnya Pasal 3 ayat (7) PKPU Nomor 5 Tahun 2019, yang oleh KPU menganggap dirinya merumuskan Pasal 3 ayat (7) tersebut merupakan wewenang

yang sah sebagai delegasi yang diperintahkan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tersebut, maka tampaknya perumusan Pasal 3 ayat (7) PKPU Nomor 5 Tahun 2019 tersebut KPU mengambil alih pemikiran dan pertimbangan MK dalam Putusannya Nomor 36/PUU-XVI/2019 yang merumuskan dalam norma yang diuji bahwa “dalam hal tidak ada pasangan calon berdasar perolehan suara sebagaimana ditentukan lebih dari 50% dengan sebaran 20% di lebih dari setengah provinsi di Indonesia, dilakukan pemilihan putaran kedua dan tanpa memperhatikan persebaran suara lagi, ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih”.

Ketika Pasal 416 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 dirumuskan dengan menyadur Pasal 6A ayat (3) UUD 1945, maka tidak tepat untuk dianggap bertentangan dengan UUD 1945, sehingga tidak mungkin dilakukan penambahan norma jika norma Pasal 416 ayat (1) justru bertentangan dengan UUD 1945, secara tekstual maupun kontekstual. Pasal tersebut justru menyadur frasa terakhir Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi :”.....Pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden”, dengan mengambil kondisi ketika dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan yang diikuti lebih dari 2 (dua) Pasangan calon. Putusan Nomor 50/PUUXII/2014 yang menguji norma yang sama dalam UU 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden/Wakil Presiden, dengan pertimbangan yang lebih jelas untuk menilai PKPU Nomor 5 Tahun 2019 tersebut, sama sekali tidak diperhatikan oleh Mahkamah Agung. Dalil Pemohon dalam perkara pengujian *a quo* yang menyatakan bahwa putusan MK tersebut tidak berlaku lagi, karena pengujian yang dilakukan adalah terhadap Undang-Undang Nomor 42 tentang Pemilihan Presiden/Wakil Presiden, padahal Undang-Undang Pemilihan Umum yang mencakup juga Pemilihan Presiden/Wakil Presiden telah berubah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Argumen tersebut benar sepanjang menyangkut Nomor Undang-Undang nya, tetapi norma yang diuji sama dengan yang diuji dalam Perkara Nomor 36/PUU-XVI/2019, yang dijabarkan dari Norma konstitusi yang sama dalam Pasal 6A UUD 1945. *Judicial review* adalah proses pengujian norma, bukan nomor undang-undang. Oleh karenanya, *ratio decidendi* dan *dictum* putusan MK yang menyangkut pengujian norma yang sama yang dilakukan terhadap norma konstitusi yang sama, memiliki kekuatan hukum mengikat, termasuk Hakim Mahkamah Agung.

Ratio decidendi putusan MK Nomor 50/PUU-XII/2014 yang menyatakan bahwa norma Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang

sama dengan norma Pasal 416 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, yang berbunyi :

“Harus dimaknai apabila terdapat lebih dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Artinya, jika hanya ada dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, maka Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih adalah pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945, sehingga tidak perlu dilakukan pemilihan langsung oleh rakyat dalam pemilihan kedua”.

Seluruh pertimbangan MK dalam Putusan Nomor 50/PUU-XII/2014 tersebut telah mempertimbangkan pula masalah legitimasi Presiden/Wakil Presiden yang terpilih dengan penetapan yang ditentukan, karena Pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang pasti sudah mewakili atau menjadi representasi provinsi-provinsi yang ada di Indonesia melalui syarat verifikasi yang dilakukan untuk pengesahannya, sehingga pengusulan Calon Prsiden/Wakil Presiden yang dilakukan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak memerlukan parameter legitimasi keterwakilan daerah dan wilayah di Indonesia yang sangat majemuk adat, budaya, agama dan kondisi sosial, ekonomi dan politiknya.

Putusan Mahkamah Agung dalam pengujian Peraturan KPU tersebut, tanpa memperhatikan 2 (dua) Putusan MK yang ada sebagai amanat konstitusi yang dalam doktrin hukum konstitusi memiliki daya laku sebagai undang-undang, mengandung bahaya besar yang boleh jadi mendorong potensi konflik horizontal di akar rumput di antara pendukung pasangan calon Presiden/Wakil Presiden. Dan bahkan dalam suasana yang tercipta, boleh menimbulkan perang saudara ketika terdapat penerimaan yang salah terhadap putusan yang berbeda dari dua Lembaga dengan kewenangan *judicial review* yang terpisah, padahal sistem hukum seharusnya merupakan sistem yang utuh di bawah konstitusi dengan landasan Pancasila sebagai *rechtside* moralitas kehidupan berbangsa dan bernegara.

Ruang Lingkup Implikasi Putusan MK

Putusan MK yang menyatakan satu norma hukum bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat demikian sudah barang tentu akan berdampak luas dan membutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut atau pelaksanaan dari pembatalan pemberlakuan suatu

ketentuan tersebut, sehingga tidak boleh menimbulkan anggapan telah terjadi atau timbul ketidak pastian hukum. Yang menjadi pertanyaan adalah, seberapa jauh atau luas scope atau ruang lingkup akibat hukum putusan yang menyangkut pengujian satu pasal, ayat atau bagian undang-undang, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan yang kemudian dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum tersebut. Apakah secara otomatis meliputi norma hukum yang sama dalam undang-undang yang berbeda serta meliputi peraturan di bawahnya sebagai pelaksanaan undang-undang tersebut, karena *judicial review* adalah suatu proses pengujian substansi norma hukum secara holistik dari sisi keabsahannya sebagai penjabaran norma konstitusi. Dalam melihat hal tersebut, penting diketahui bagaimana eksplanasi teoretis implikasi dan ruang lingkup akibat hukum putusan MK serta bagaimana mekanismenya, agar masyarakat dapat mengetahui bahwa norma tersebut tidak lagi berlaku mengikat dan bagaimana luas ruang lingkup atau scope akibat hukumnya. Hal ini diperlukan untuk menjamin bahwa hukum yang baru tersebut dipatuhi dan ditaati.

Putusan MK yang demikian dalam kenyataannya telah mengubah hukum yang berlaku dan menyatakan lahirnya hukum yang baru, dengan menyatakan bahwa hukum yang lama sebagai muatan materi undang-undang tertentu dinyatakan tidak mempunyai kekuatan lagi sebagai hukum. Dengan putusan tersebut, hakim MK sesungguhnya diberikan kekuasaan membentuk hukum untuk menggantikan hukum yang lama, yang dibuat oleh pembuat undang-undang dan oleh konstitusi secara khusus diberi wewenang untuk itu. Dalam kenyataan, maka suatu norma yang sama, untuk pengaturan yang berbeda, digunakan atau dipakai sebagai suatu batasan atau definisi objek atau subjek pengaturan. Hal demikian harus dilihat dalam suatu sistem hukum yang harus serasi, di bawah konstitusi yang sama. Demikian pula norma yang merupakan turunan norma hukum dalam undang-undang tertentu diambil alih dalam kerangka pembentukan peraturan pelaksanaan di bawah undang-undang.

Putusan MK yang menyatakan suatu norma hukum dalam undang-undang yang dimohon diuji bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, menurut pendapat saya dalam menjaga keutuhan sistem hukum yang berlaku mempunyai implikasi meliputi semua undang-undang lainnya yang memuat norma yang sama dan meliputi pula peraturan perundang-undangan turunannya yang merupakan pelaksanaan undang-undang yang dimohonkan

diuji tersebut. Dengan kata lain ruang lingkup (scope) akibat hukum putusan MK bersifat horizontal – meliputi norma yang sama dalam undang-undang yang berbeda dan vertikal – meliputi norma sebagai turunan norma yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sebagai peraturan pelaksanaan.

Putusan hakim konstitusi sebagai *negative legislator* mengikat secara umum baik terhadap warga negara maupun lembaga-lembaga negara sebagai penyelenggara kekuasaan pemerintahan. Akibatnya semua organ penegak hukum, terutama pengadilan terikat untuk tidak menerapkan lagi hukum yang telah dibatalkan tersebut.¹³ Putusan yang bersifat final dan memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum menyebabkan materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal tersebut membawa implikasi atau akibat hukum yang sama dengan diundangkannya satu undang-undang yaitu bersifat *erga omnes*. Itu berarti bahwa putusan tersebut mengikat seluruh warga negara, pejabat negara, dan lembaga negara.¹⁴

Putusan yang demikian sudah barang tentu akan berdampak luas dan membutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut atau pelaksanaan dari pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut, sehingga tidak boleh menimbulkan anggapan telah terjadi kekosongan hukum atau menimbulkan kesan terjadinya kekacauan hukum. Sebagaimana telah diutarakan, maka ruang lingkup akibat hukum putusan yang menyangkut pengujian satu pasal, ayat atau bagian undang-undang, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan yang kemudian dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum, secara otomatis meliputi peraturan di bawahnya sebagai pelaksanaan undang-undang tertentu.

Tindak lanjut putusan MK yang membatalkan satu undang-undang, baik pasal, ayat atau bagiannya saja, membutuhkan kejelasan bagaimana proses

¹³ Ada yang meragukan bahwa tidak disebutnya Putusan MK bersifat final dan mengikat, melainkan hanya final sebagai putusan pada tingkat pertama dan terakhir, menyebabkan putusan final belum tentu dianggap mengikat oleh institusi-institusi di luar MK, sehingga para pejabat tidak terikat oleh Putusan MK tersebut dan tidak wajib melaksanakannya. (Achmad Syahrizal, Problematik Implementasi Putusan MK, *Journal Konstitusi* Volume 4 Nomor 1, Maret 2007, hal. 123). Pendapat tersebut kurang tepat, karena berdasarkan Pasal 47 UU MK, putusan tingkat pertama dan terakhir yang final tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum dan bersifat *erga omnes*. Akibat hukum putusan tersebut berarti mengikat semua pihak, baik pihak dalam perkara maupun institusi negara lainnya. Kurangnya sosialisasi dan pemahaman akan akibat hukum yang timbul, menjadi penyebab tidak dirasakannya implementasi putusan tersebut juga merupakan kewajiban konstitusional untuk dilaksanakan.

¹⁴ *Erga Omnes* (Latin: in relation to everyone) istilah yang sering dipergunakan dalam hukum untuk menjelaskan hak-hak atau kewajiban yang berlaku terhadap semua pihak. Misalnya satu hak milik merupakan hak yang bersifat *erga omnes*, oleh karenanya dapat dilaksanakan danditegakkan terhadap setiap orang jika terjadi pelanggaran terhadap hak tersebut. Suatu hak yang bersifat *erga omnes* yang didasarkan pada undang-undang dapat dibedakan dari satu hak yang timbul atas dasar perjanjian atau kontrak, yang hanya dapat dilaksanakan terhadap para pihak dalam perjanjian tersebut (*inter partes*).

implementasinya dilakukan agar dapat berlangsung efektif dalam koordinasi horizontal fungsional yang setara berdasar doktrin *checks and balances*. Hal tersebut akan selalu mengandung kontroversi sendiri dalam konsep *separation of powers* jika tanpa penjelasan yang cukup. Dilihat dari akibat hukum yang ditimbulkan oleh putusan MK sebagaimana telah diutarakan di atas, maka meskipun hanya bersifat deklaratior, putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar juga memiliki sifat konstitutif. Artinya putusan MK tersebut mengandung pengertian hapusnya hukum yang lama dan sekaligus membentuk hukum yang baru. Hal ini membawa keharusan bagi adresat putusan MK untuk membentuk norma hukum baru yang bersesuaian dengan

UUD 1945 ataupun meniadakan satu norma hukum yang lama dalam ketentuan undang-undang yang diuji. Tafsir pembentuk undang-undang sebagai pembuat kebijakan yang kemudian dibatalkan MK, dapat menjadi faktor yang menyebabkan pembentuk undang-undang sebagai adresat putusan sukar menerima kebijakan baru tersebut. Hal yang paling sulit dalam implementasi putusan adalah ketiadaan instrumen yang dimiliki MK untuk memaksakan implementasi.

Kendatipun demikian, norma hukum dalam tingkat yang sama maupun yang berbeda, dalam sistem hukum yang utuh, memiliki mekanisme yang bersiat built-in untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi jikalau terjadi disharmoni atau ketidak sinkronan. Sejak lama asas perundang-undangan dalam doktrin ilmu hukum mengenal prinsip *lex superiore derogat legi inferiore*, *les specialis derogat legi generalis* dan *lex posteriore derogat legi priore*. Masing-masing prinsip tersebut dioperasionalkan untuk menyelesaikan yang bersifat perubahan yang terjadi dalam waktu tertentu, maka ketidak sinkronan yang terjadi menuntut bahwa aturan yang lebih khusus akan berlaku jika aturan yang lebih umum juga mengatur. Demikian pun aturan yang lebih rendah jika bertentangan dengan yang lebih tinggi, dia harus mengalah dan memberi jalan kepada aturan yang lebih tinggi. Demikian juga jika ada aturan yang lebih baru, maka dia juga akan mengesampingkan aturan yang lebih lama. Di samping dipergunakan dalam proses pembentukan undang-undang, juga dalam praktek dipergunakan ketika menghadapi penerapan undang-undang, yang memerlukan harmonisasi atau sinkronisasi secara tepat ketika dua aturan yang dianggap masih berlaku memiliki norma yang berbeda tentang suatu objek pengaturan yang sama.

Ketika suatu norma hukum dalam suatu undang-undang diuji di hadapan MK, dan dikabulkan serta dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak

mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka pertanyaan tentang ruang lingkup akibat hukum putusan demikian, diatas telah dinyatakan bersifat horizontal dan vertikal, sehingga baik norma hukum yang sama dalam undang-undang lain yang tidak turut diuji dan norma hukum turunan dari norma hukum yang dibatalkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum oleh adanya putusan MK yang membatalkan norma hukum tertentu dalam undang-undang yang diuji. Namun dalam kenyataan implementasi putusan MK demikian, belum jelas pengaturannya, baik dalam undang-undang maupun praktek. Seyogianya dalam kerangka implementasi putusan MK ketika sebuah undang-undang atau norma hukum dibatalkan, addressat putusan MK tersebut yaitu pembuat undang-undang, segera melakukan langkah-langkah untuk melaksanakan putusan MK demikian dalam rangka revisi undang-undang akibat putusan MK. Pengalaman menunjukkan bahwa koordinasi di tingkat eksekutif atau legislatif tentang hal ini belum menunjukkan bentuk dan mekanisme yang jelas.

Suatu perbedaan yang terlihat di Jerman telah mengatur secara jelas, adanya organ yang segera merespon adanya putusan MK yang membatalkan undang-undang atau suatu norma hukum. Satu bagian di Kementerian Kehakiman Jerman mempunyai tugas untuk memperinci dan memperjelas putusan MK yang demikian serta mendistribusikan bagian-bagian yang relevan dengan kementerian terkait bagian dari putusan yang perlu diubah atau diperbaiki tersebut. Bagian dari Kementerian tersebut akan memonitor apa yang dilakukan kementerian terkait dengan putusan MK tersebut, dan dimana perlu memberikan dorongan, rekomendasi dan advokasi seperlunya. Hal yang sama sesungguhnya juga di Indonesia perlu dilakukan, sehingga beberapa undang-undang yang dibatalkan MK dapat terlaksana perubahannya sesuai dengan konstitusi sebagaimana ditafsirkan oleh MK. Dalam hal demikian belum terwujud, maka norma yang sama tetapi termuat dalam undang-undang yang berbeda dan tidak turut serta diuji, sesungguhnya dapat disinkronisasikan melalui prinsip dalam doktrin perundang-undangan. Jikalau sebagaimana dikatakan bahwa MK adalah *negative legislator* dan putusannya yang bersifat *erga omnes* merupakan undang-undang yang baru dalam arti negatif, maka sesungguhnya dengan prinsip *lex posteriore derogat legi priore* -undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama.

Dalam praktek ketidak jelasan implementasi putusan MK oleh *addressat* putusan, menyebabkan tidak terjadinya perubahan secara tertulis dalam naskah undang-undang yang memuat norma yang sama tersebut sehingga menjadi persoalan, tentang timbulnya keraguan dari segi kepastian hukum yang dapat menimbulkan kerawanan karena tidak adanya pernyataan tertulis tentang terjadinya perubahan secara tegas, yang secara khusus dinyatakan dalam undang-undang yang telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Oleh karenanya, hal demikian dapat menimbulkan kebingungan tentang hukum yang berlaku, baik karena mekanisme implementasi atau eksekusi putusan MK belum diatur tegas maupun karena penerapan doktrin tentang harmonisasi dalam praktek belum diatur mekanismenya, sehingga norma yang sama dengan norma hukum dalam undang-undang yang sudah diuji dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut, tetap tercantum dalam undang-undang lainnya dan pelaksana undang-undang tetap memperlakukan dalam praktek. Akibatnya orang dipaksa kembali untuk mengajukan permohonan pengujian terhadap undang-undang yang memuat norma hukum yang sama dengan undang-undang yang sudah diuji tersebut, sekedar untuk memperoleh ketegasan dan kepastian hukum yang adil. Terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dibentuk untuk melaksanakan undang-undang yang telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut, akan timbul keraguan yang sama.

Pengujian (*Judicial Review*) Peraturan Daerah

Sebelum perubahan UUD 1945, Mahkamah Agung telah diberikan kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Mahkamah Agung.¹⁵ Kewenangan yang diberikan dalam undang-undang tersebut terbatas hanya pada peraturan perundang-undangan yang tingkatnya berada di bawah undang-undang, yaitu peraturan pemerintah kebawah. Hukum acara yang juga tidak jelas, antara lain hanya menyatakan bahwa pemeriksaan *judicial review* hanya dilakukan melalui persidangan di tingkat kasasi, Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut harus dinyatakan

¹⁵ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana diubah dengan Pasal 31 Undang Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lihat juga Pasal 11 TAP MPR Nomor III Tahun 1978.

dicabut oleh instansi yang mengeluarkan. Pengaturan yang sumir ini, menyebabkan kemudian Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung yang lebih jauh merinci ketentuan *judicial review* tersebut. Pertama sekali pada tahun 1993 MA mengeluarkan PERMA tentang *judicial review* yang disebut PERMA Hak Uji Materiil, dan kemudian diubah dengan PERMA Nomor 1 Tahun 1999, dan terakhir diperbaiki dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011, yang antara lain mengatur lebih jauh :

- a. Mahkamah Agung memeriksa dan memutus *judicial review* berdasarkan permohonan keberatan;
- b. Gugatan atau permohonan *judicial review* diajukan langsung ke Mahkamah Agung atau melalui Pengadilan Negeri; Hal ini berbeda UU dan TAP MPR III/1978 dan Perma sebelumnya yang menyatakan bahwa putusan hak uji materiil diambil terkait dengan pemeriksaan perkara di tingkat kasasi, yang tentu saja hanya terjadi setelah pihak-pihak telah menggunakan upaya hukum banding;
- c. Yang dapat mengajukan Permohonan Keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan. Tentu saja badan hukum juga dapat mengajukan permohonan keberatan untuk hak uji materiil;
- d. Tenggang waktu untuk mengajukan *judicial review* yang semula adalah 180 hari setelah peraturan perundang-undangan tersebut berlaku, telah dihapus karena dianggap tidak sesuai dengan perkembangan dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- e. Bila MA mengabulkan permohonan keberatan dengan *judicial review* maka pihak yang telah membuat peraturan perundang-undangan harus mencabutnya, dan apabila dalam jangka waktu 90 hari setelah putusan MA peraturan yang harus dicabut tersebut dianggap tidak berlaku dan tidak berlaku umum.

Fruit of The Poisonous Tree Doctrine dan Integrasi Kewenangan Judicial Review

Dalam hukum acara yang dikenal dalam *system common law*, khususnya di Amerika Serikat terdapat suatu doktrin, yang khususnya dipraktekkan dalam bidang hukum pidana dan hukum acara pidana, tentang adanya alat-alat bukti yang diperoleh dari suatu penggeledahan dan pemeriksaan yang melanggar hukum acara pemeriksaan yang tidak sesuai dengan hukum acara, di mana ketika hal

demikian dapat dibuktikan maka semua alat bukti atau hasil pemeriksaan tersebut tidak dapat digunakan terhadap terdakwa, meskipun pengetahuan akan fakta-fakta yang diperoleh secara terpisah dari pemeriksaan atau pengeledahan yang tidak sah tersebut, masih dapat dipergunakan. Doktrin ini, sejauh merupakan satu pengeledahan yang tidak sah yang mencemarkan bukan hanya alat bukti yang diperoleh pada pengeledahan tersebut, tetapi juga fakta-fakta yang diperoleh dari proses yang dimulai secara tidak sah.¹⁶ Secara analogis, kita dapat melihat apa yang dikatakan tentang pengujian yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan secara terpisah antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung, yang dalam banyak hal menyebabkan tidak harmonisnya sistem peraturan perundang-undangan dari yang terendah sampai yang tertinggi, di mana ketika diuji secara terpisah satu peraturan perundang-undangan kepada peraturan di atasnya, dia sah dan dipandang tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Tetapi ketika diuji kepada konstitusi atau norma dasar dalam UUD atau kepada Pancasila, maka ternyata peraturan yang diuji bertentangan secara diametral dengan konstitusi. Inilah yang menyebabkan kacaunya system perundang-undangan yang kita bangun, sehingga terjadi ketidak serasian dan boleh jadi ketidakadilan dan ketidakpastian hukum.

Akibat *split jurisdiction* dalam *judicial review* peraturan perundang-undangan, yang menimbulkan suatu kontradiksi antara Putusan MK dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang dengan Putusan MA dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan di atasnya, telah mengakibatkan sistem hukum yang tidak utuh dalam satu sistem yang berpuncak kepada konstitusi. Di samping terjadinya ketidakpastian hukum dalam kehidupan masyarakat, kontradiksi putusan 2 (dua) lembaga yang berbeda tersebut telah juga mengakibatkan potensi konflik horizontal bahkan ancaman perang saudara ketika Putusan MA menimbulkan keraguan akan kebenaran putusan MK atas penetapan Pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden sebagai hasil pilihan rakyat yang sah, sehingga sedikit banyak mengancam legitimasi mandat yang diberikan rakyat karena ada keraguan akan proses yang tidak benar sehingga keterpilihan Presiden/Wakil Presiden yang telah dilantik tidak terjadi secara sah. Ini sebenarnya terjadi karena kekuatan hukum mengikat putusan MK yang menguji undang-undang yang terkait kepada konstitusi, telah diabaikan sebagai bagian dari sumber hukum yang mengikat bagi hakim Mahkamah Agung dalam

¹⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, St. Paul, Minn, West Publishing co, p. 670.

memeriksa dan memutus perkara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang i.c. Peraturan KPU kepada undang-undang pemilu yang telah diuji oleh MK.

Sebagaimana telah diuraikan lebih dahulu bahwa implikasi putusan MK dalam pengujian undang-undang sebagai hasil penafsiran yang dilakukan oleh MK, telah merupakan bagian dari hukum yang mengikat seluruh orang dan pejabat dalam organisasi kekuasaan negara. Lepas dari kemungkinan yang pernah dikatakan bahwa Hakim Agung mempunyai pendapat sendiri sehingga merasa tidak terikat kepada putusan MK, maka di samping ketentuan yang menyebutkan bahwa putusan yang telah diumumkan itu mengikat sejak diumumkan, sehingga lepas dari keterikatan konstitusional pejabat publik untuk mempertimbangkan putusan MK yang terkait sebagai dasar dalam putusnya menurut sumpah jabatan, maka keterikatan untuk mempertimbangkan kesatuan hukum secara utuh di samping konstitusi menjadi kewajiban konstitusional yang juga harus dipegang teguh. Ketika dalam proses pengambilan putusan Hakim MA mengabaikan putusan MK yang mengikat rakyat dan pejabat publik untuk menjadikannya sebagai dasar hukum kebijakan dan keputusannya, maka putusan atau keputusan kebijakan yang dihasilkan dapat dipandang sebagai buah dari pohon beracun (*fruit of the poisonous tree*) yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dan tidak sah untuk digunakan sebagai dasar hukum bagi pejabat publik atau pejabat tata usaha negara sebagai dasar dari putusan dan keputusannya. Ini merupakan petunjuk penting bahwa kewenangan *judicial review* tidak dapat dipisah dalam dua kewenangan Lembaga negara, meskipun objek pengujian yang dilakukan oleh dua Lembaga yang berbeda, karena dalam banyak hal penjabaran yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, sering sekali delegasi pengaturan lebih lanjut kepada peraturan yang lebih rendah dari undang-undang meliputi hal-hal yang sesungguhnya merupakan materi muatan undang-undang tetapi diserahkan pengaturannya kepada peraturan perundangan yang lebih rendah. Hal demikian menyebabkan dilihat dari materi muatannya, peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sebagai pengaturan lebih lanjut, justru seharusnya diuji kepada konstitusi dan bukan kepada undang-undang.

Dalam banyak kasus peraturan daerah yang dikaji, ditemukan bahwa peraturan daerah sering sekali tidak memperhatikan konstitusi yang memiliki muatan hak asasi manusia, sehingga banyak peraturan daerah yang dibentuk sangat sarat dengan pelanggaran hak asasi manusia. Demikian juga dengan konsep negara

kesatuan dan bukan sebagai negara federal harus menjadi ukuran yang memerlukan perhatian yang besar, agar tidak timbul pemahaman bahwa Peraturan Daerah yang sering disebut *local-wet* merupakan realisasi otonomi daerah yang seluas-luasnya, harus juga senantiasa dalam prinsip konstitusi tentang Negara Kesatuan, menjadi ukuran keabsahan atau validitas suatu peraturan daerah yang dibentuk. Inilah pengabaian yang terjadi, sehingga timbul keadaan yang disebut bahwa Indonesia tidak berhasil mempertahankan konstitusionalitas sistem hukum dan perundang-undangannya, yang timbul karena adanya keterpisahan kewenangan *judicial review*, yang membawa konsekwensi yang tidak serasi dalam membentuk hirarki peraturan perundang-undangan di bawah sistem konstitusi. Integrasi kewenangan *judicial review* peraturan perundangan di Indonesia, tampak tidak terlalu sulit, karena beban kerja Mahkamah Agung yang sangat berat, boleh dikurangi dengan menggeser kewenangan *judicial review* secara utuh kepada Mahkamah Konstitusi, tanpa perlu melalui proses berat perubahan UUD 1945.

Inherent/Implied Jurisdiction Doctrine

Uji konstitusionalitas norma yang dibagi sehingga MK hanya memiliki kewenangan yang terbatas untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang, dikatakan oleh seorang penulis asing menunjukkan suatu lubang menganga dalam sistem pengujian peraturan perundang-undangan Indonesia, yang boleh jadi tidak dimaksudkan atau bahkan tidak diantisipasi oleh pembaharu UUD 1945.¹⁷ Issue yang telah lama diperbincangkan di kalangan hakim konstitusi Indonesia generasi pertama, memang telah menunjukkan suatu keganjilan adanya peraturan di bawah undang-undang, yang sah dalam pengujian oleh Mahkamah Agung, tetapi ketika diuji kepada UUD 1945, ternyata bertentangan dengan konstitusi. Setelah melihat akibat-kibat yang timbul, yang tidak diperhitungkan dan tidak diantisipasi saat perubahan UUD 1945 sedang dalam proses, menyebabkan pemisahan kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan dalam sistem yang dianut perlu diubah sebagai jalan keluar untuk mengatasi lubang yang mengakibatkan disintegrasi sistem perlindungan konstitusi dan sistem norma secara utuh di bawah cita hukum konstitusi Indonesia. Langkah integrasi pengujian konstitusional peraturan perundang-undangan Indonesia tanpa menunggu perubahan UUD 1945 sepanjang mengenai kekuasaan kehakiman dalam Pasal 24A dan Pasal 24C UUD 1945, terbuka kemungkinan melalui doktrin kewenangan pengujian secara

¹⁷ Tim Lindsey, *op.cit.*

inherent/implicit atau melekat pada tugas Mahkamah Konstitusi untuk mengawal konstitusi melalui putusan Mahkamah Konstitusi, yang secara universal juga diakui bahwa dalam menjalankan fungsinya melekat padanya kewenangan untuk menjadi penafsir akhir konstitusi yang mengikat sebagai undang-undang melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Pasal 24C yang memberi kewenangan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi adalah terhadap “undang-undang” menggunakan huruf kecil, sesungguhnya dalam praktek perundang-undangan Indonesia merujuk kepada undang-undang dalam arti materiil, termasuk peraturan perundang-undangan dibawah “Undang-Undang” yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan Presiden. Putusan MK yang menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, meskipun materi muatan yang dikandung adalah materi muatan undang-undang yang dibentuk dalam keadaan genting, dapat juga diterapkan terhadap peraturan di bawah undang-undang seperti Peraturan Daerah.

Pengalaman Korea Selatan tentang pemisahan kewenangan pengujian undang yang diberikan kepada MK dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di tugaskan kepada MA, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 107 Konstitusi Korea Selatan, telah menyelesaikan permasalahan tersebut ketika MK Korea Selatan menggunakan doktrin *implied jurisdiction* dalam perkara *Scriveners Act of 1990*, dengan menyatakan bahwa MK mempunyai *implied jurisdiction* untuk menguji konstitusionalitas dari peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang (*rules and regulations*) setidaknya ketika peraturan-perundangan tersebut pada pokoknya melanggar hak-hak dasar rakyat.¹⁸ Doktrin *implied jurisdiction* tersebut ketika pertama kali diterapkan dalam Putusan MK Korea Selatan, awalnya menjadi kontroversi di kalangan akademisi, bahkan ada suara untuk meng *impeach* hakim konstitusi tersebut. Perlawanan dari Mahkamah Agung Korea Selatan sendiri cukup keras dengan menuduh MK melampaui wewenangnya. Namun kemudian kontroversi padam dan Mahkamah Agung menerimanya dengan menerapkan dalam kasus yang diperiksanya sesuai dengan putusan MK.¹⁹

KESIMPULAN

Dari uraian yang dikemukakan di atas, tampaknya baik dari segi rasionalitas regulasi maupun dari segi integritas sistem hukum yang dipertahankan melalui mekanisme *judicial review*, sesungguhnya tidak ada alasan yang tepat untuk

¹⁸ *Ibid*, h 37.

¹⁹ Tim Lindsey, *ibid* h 39.

melakukan pemisahan kewenangan *judicial review* peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi. Implikasi putusan MK yang menguji norma undang-undang terhadap UUD 1945, yang ruang lingkup akibat hukumnya boleh jadi bersifat horizontal terhadap norma yang sama dalam undang-undang tersebut, dan secara vertikal kebawah terhadap peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan undang-undang yang telah diuji dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka seyogianya *judicial review* peraturan perundang-undangan harus berada satu atap. Dilihat dari beban tugas penanganan perkara di Mahkamah Agung, cukup beralasan bahwa penanganan *judicial review* satu atap tersebut berada di Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi karena kewenangan *judicial review* yang terbagi tersebut diatur dalam UUD 1945, tampaknya agak sukar untuk melihat jalan lain kecuali perubahan UUD 1945. Namun jika putusan MK dengan “keberanian” dapat memberi tafsir baru terhadap konstitusi, dengan melihat contoh MK Korea Selatan tentang penggunaan “*implied atau inherent jurisdiction of judicial constitutional review*”, maka pemberian dan pengaturan kewenangan yang terpisah yang dilakukan secara eksplisit dan *expressis verbis* dalam Pasal 24A dan 24C, dapat dilakukan tanpa menuntut perubahan UUD 1945 menyangkut Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Ketika kerangka penegakan konstitusi dan konstitusionalisme yang mendesak dalam hal aturan dibawah undang-undang yang diuji kepada konstitusi, MK dapat menggunakan doktrin tersebut untuk melakukan pengujian dimaksud, meskipun dengan cara bahwa hal demikian dapat dilakukan setelah upaya *judicial review* di Mahkamah Agung telah dilalui (*exhausted*), tetapi peraturan perundang-undangan tersebut masih dipandang bertentangan dengan konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, St. Paul. Minn, West Publishing co.
- Hardjono, 2009, *Legitimasi Perubahan Konstitusi, Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945*, Pustaka Pelajar.
- Komnas Perempuan, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi Dalam Tatanan Negara-Bangsa Indonesia*, Laporan Pemantauan Kondisi Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Perempuan di 16 Kabupaten/Kota Pada 7 Provinsi, 2012.

- Komnas Perempuan, *Menggugat Komitmen Negara Terhadap Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan – Himpunan Naskah Usulan Terhadap Rancangan Peraturan Perundang-Undangan dan Kajian Implementasi Kebijakan*, Cetakan I, 2012
- Limbach, Jutta, 2001, "The Concept of the Supremacy of the Constitution", *Modern Law Review*, Vol. 64, No. 1, Januari.
- Mahkamah Agung R.I., Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung R.I. Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung R.I. 2003
- Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, Buku I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008
- Putusan Mahkamah Agung tanggal Maret 2007 Nomor 16P/HUM/2006.
- Syahrizal, Achmad, 2007, "Problematik Implementasi Putusan MK", *Jurnal Konstitusi* Volume 4 Nomor 1, Maret.
- Stein, Mr. P., 1977, *Compendium Van Het Burgelijke Processrecht*, 4e druk, Kluwer.
- Schmitt, Carl, 2008, *Constitutional Theory*, translated and edited by Jeffrey Seitzer from *Vervassungs Lehre*, Duke University Press.
- Schwartz, Herman, 2002, *The Struggle For Constitutional Justice in Post Communist Europe*.
- 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)
- Tim Lindsey, 2018, "Filling The Hole in Indonesia's Constitutional System: Constitutional Courts And The Review of Regulations in A Split Jurisdiction", *Constitutional Review* Volume 4 Number 1 May.
- Tjandra, W. Riawan, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pusaka.

Mendialogkan Hakikat Hukum dan Keadilan pada Berbagai Aliran Pemikiran Hukum dalam Novel *Les Miserables*

Dialoguing the Essence of Law and Justice in Various School of Legal Thoughts in the Novel Les Miserables

Helmi Kasim

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No 6 Jakarta
E-mail: helmi.kasim75@gmail.com

Naskah diterima: 30/11/2020 revisi: 08/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Keadilan seharusnya terefleksikan dalam rumusan kata-kata hukum tertulis sebab ianya akan menjadi dasar bagi penegak hukum untuk mengambil tindakan dan bagi hakim untuk mengambil putusan. Ruh keadilan yang terkandung dalam hukum tertulis itu sudah seharusnya menginspirasi bagaimana hukum ditegakkan dan bagaimana putusan diambil. Tulisan ini mencoba merefleksikan berbagai alur dan tokoh dalam novel *Les Miserable* karya Victor Hugo dengan memandangnya dari perspektif berbagai aliran pemikiran hukum. Refleksi yang dilakukan menunjukkan bahwa sebuah peristiwa hukum dapat dikaji dengan menggunakan berbagai sudut pandang berdasarkan aliran-aliran pemikiran dalam ilmu hukum. Dalam analisis digunakan aliran pemikiran hukum alam, positivisme dan *feminist jurisprudence*. Mendialogkan berbagai aliran pemikiran ini membawa pada cara pandang tentang bagaimana seharusnya hukum dan keadilan dipersepsikan untuk kemudian dituangkan secara normatif sebelum diterapkan kepada masyarakat.

Kata kunci: hukum, keadilan, aliran hukum alam, positivime, *feminist jurisprudence*.

Abstract

Justice should be clearly presented in the wording of written law since it will serve as a basis by law enforcement officer and judges in adjudicating cases. The spirit of justice that is contained in the written law should also inspire the way law is enforced and decision made. This paper tries to reflect the essence of justice and law through various plots and characters in Victor Hugo's novel Les Miserable by looking at it from the perspective of various schools of legal thought. The reflection made shows that a legal event can be studied using various perspectives based on schools of thought in legal science. In the analysis, natural law schools of thought, positivism and feminist jurisprudence were used. Dialoguing these various schools of thought leads to a perspective on how law and justice should be perceived and then expressed normatively before being applied to society.

Keywords: law, justice, natural law, positivism, feminist jurisprudence.

PENDAHULUAN

Novel *Les Miserables* yang ditulis Victor Hugo pada tahun 1862 menghadirkan kisah yang sarat dengan pesan sosial dan hukum yang menggambarkan bagaimana keberlakuan hukum dan institusi-institusi hukum dalam masyarakat. Prilaku atau kejadian yang dialami para tokoh dalam novel tersebut menggambarkan pergulatan pemikiran penulisnya tentang keadaan pada zamannya.¹ Alur kisah yang terdapat dalam novel tersebut menarik untuk ditinjau dari berbagai sisi khususnya sisi filsafat hukum yang dapat menjadi alat untuk memahami hukum secara mendalam baik pembentukannya maupun pemberlakuannya dalam masyarakat.² Alur cerita dalam novel menghadirkan berbagai pertanyaan tentang bagaimana hukum bekerja dan bagaimana perjalanan mencari keadilan direfleksikan melalui kegelisahan tentang apa keadilan itu sendiri.

¹ *Les Miserables* ditulis pada masa ketika terjadinya banyak gejolak sosial di Prancis seperti revolusi 1789 dan kerusuhan yang mengikutinya pada tahun 1830 dan 1848. Victor Hugo sendiri merupakan seorang penulis Prancis yang peduli terhadap keadaan masyarakatnya. Hugo sangat prihatin melihat keadaan masyarakatnya, ketidakadilan dan apa yang dilihatnya sebagai eksploitasi kepada kaum miskin. Dalam perjalanan karirnya, Victor Hugo pernah menjadi anggota parlemen dengan dukungan kalangan Konservatif. Namun, kebersamaan dengan kelompok Konservatif berakhir ketika memberikan pernyataan untuk mengakhiri kemiskinan dan penderitaan. Hugo juga menyuarakan kepeduliannya kepada persamaan hak dan pendidikan. Lihat <https://guides.slv.vic.gov.au/lesmiserables/politics>, lihat juga <https://www.theatreinparis.com/blog/a-glimpse-at-the-life-of-victor-hugo>, masing-masing diakses pada 7 September 2020. Kepedulian tersebut ditunjukkan dalam *Les Miserables* di mana Hugo menyatakan: "Equality, citizens, is not the levelling of all vegetation, a society of tall blades of grass and oak trees, a community of envies leaping at each other's throats; it is, in civic terms, all aptitudes having the same opportunity; in political terms, all votes having the same weight; in religious terms, all consciences having the same rights. Equality has an organ: free and compulsory education. The right to the alphabet – that is where we have to start", Victor Hugo, *Les Misérable*, transl., Julia Rose, London: Vintage Books, tanpa tahun, h. 1340.

² Filsafat hukum menduduki peranan penting dalam mempelajari hal-hal mendasar tentang hukum dan manusia. Roscoe Pound misalnya mencoba menggambarkan pertanyaan abadi yang telah dipertanyakan bahkan sejak abad kelima sebelum masehi bahwa apakah sesuatu yang benar itu adalah benar berdasarkan sifatnya atau benar berdasarkan apa yang diatur dan disepakati atau tentang pencarian para filsuf mengenai landasan etik dan prinsip-prinsip mendasar kontrol sosial, yang kesemuanya merupakan objek yang dipecahkan oleh filsafat hukum. Pound juga menyatakan bahwa dalam setiap tahap perkembangan hukum, filsafat mengambil posisi sebagai pembantu yang setia. Pertanyaan filosofis di masa lalu menjadi kekuatan yang mendasari pencarian keadilan hari ini. Lebih lanjut tentang fungsi filsafat hukum lihat Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, New Haven: Yale University Press, 1922, h. 15 s.d. 58.

Secara singkat, refleksi mengenai berbagai aliran pemikiran hukum ini ditarik dari pengalaman tokoh dalam novel yakni Valjean yang merupakan seorang mantan narapidana yang pernah dihukum hanya karena mencuri sepotong roti, Javert yang adalah seorang penegak hukum yang sangat gigih menjalankan dan menerapkan apa yang ditentukan oleh hukum itu, Fantine dan Cossette yang mewakili subordinasi perempuan dan bishop Myrile yang menunjukkan wajah moralitas dan pengampunan atas kesalahan.

Dari alur kisah, secara *prima facie* dapat dilihat hadirnya penggambaran berbagai aliran pemikiran dalam filsafat hukum yang mewarnai setiap peristiwa yang terdapat dalam sepanjang alur cerita. Rangkaian peristiwa dalam novel tersebut dapat dikaji dari aliran pemikiran hukum tertentu seperti sosiologi hukum, positivisme hukum, *feminist jurisprudence* atau *feminist legal theory*, maupun aliran hukum alam. Latar sosial keluarga Valjean dapat dipandang dari sisi sosiologi hukum untuk melihat keterkaitan hukum dengan masyarakat.³ Tindakan pencurian yang dilakukan Valjean karena tuntutan kebutuhan keluarganya dan sanksi yang diperolehnya menunjukkan bentuk positivisme hukum yang terpisah dari persoalan moral. Ketegasan hukum yang merupakan salah satu ciri positivisme juga ditunjukkan oleh sosok polisi Javert.⁴ Hadirnya corak hukum alam dari moralitas tinggi yang ditunjukkan oleh sikap *Bishop* Myrile terhadap Valjean juga merupakan aspek menarik yang dikaji dari kisah tersebut.⁵ Selain itu, kesengsaraan yang dialami oleh Fantine dan Cossette menunjukkan ciri feminisme yang menggelitik untuk ditinjau dari aspek *feminist jurisprudence* atau *feminist legal theory*.⁶

Berbagai aliran pemikiran dalam filsafat hukum yang disebutkan di atas, meskipun tidak menutup kemungkinan adanya aliran pemikiran lain yang terkait,

³ Aliran sosiologi hukum atau dapat juga disebut dengan *sociological school* memandang bahwa adalah hal yang mutlak memahami kondisi masyarakat untuk memahami hukum, moral, agama dan sebagainya sebab kesemuanya berasal dan berakar dari masyarakat. Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, Selangor Darul Ehsan: International Law Book Series, 2005, h. 173.

⁴ Positivisme khususnya positivisme hukum (*legal positivism*) yang lahir di abad ke-19 memandang hukum sebagai ekspresi dari kehendak pembentuknya. Salah satu ciri positivisme hukum adalah bahwa pengambilan keputusan hukum harus didasarkan pada aturan yang telah disepakati. Positivisme hukum juga memisahkan antara hukum dan moral. Positivisme hukum memandang hukum sebagaimana adanya (*law as it is*), bukan sebagaimana seharusnya (*law as it ought to be*). *Ibid.*, h. 66, 71-72.

⁵ Kajian tentang hukum alam bertumpu pada pandangan bahwa ada prinsip-prinsip moral yang obyektif yang berasal dari alam yang dapat dicerna oleh akal. Prinsip-prinsip inilah yang disebut sebagai hukum alam dan dianggap sebagai dasar pertimbangan tentang moral. Salah satu hal yang menarik dalam hukum alam adalah bahwa kebenaran moral dapat diperoleh melalui penalaran murni. Lihat M.D.A. Freeman, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, Seventh Edition, London: Sweet & Maxwell Ltd, 2001, h. 90,92.

⁶ Istilah *feminist jurisprudence* dianggap dimunculkan pertama kali oleh Ann Scales pada sebuah konferensi di Harvard pada tahun 1978. Tulisannya, "*Towards a Feminist Jurisprudence*" terbit pada tahun 1981. Lihat, M.D.A. Freeman, *Ibid.*, h. 1122. Dalam tulisan tersebut Ann Scales menyatakan bahwa kajian awal tentang *feminist jurisprudence* berkisar tentang persoalan kehamilan khususnya sebagaimana tercermin dalam beberapa putusan Mahkamah Agung Amerika. Lihat, "Masalah kehamilan dianggap sebagai persoalan penting dalam diskursus mengenai posisi perempuan dalam masyarakat. Lihat Ann C. Scales, "Towards a Feminist Jurisprudence", *Indiana Law Journal*, Volume 56, Issue 3, Spring 1981, h. 375-376. Terlepas dari adanya berbagai isu tentang feminisme yang berkembang, pemikiran *feminist jurisprudence* disatukan oleh pandangan bahwa masyarakat, khususnya sistem hukum pada dasarnya bersifat patriarkal. M.D.A. Freeman, *Ibid.*, h.1124.

menjadikan novel tersebut menarik untuk dikaji. Perbedaan pandangan dari berbagai aliran pemikiran yang berpadu pada satu alur cerita menjadi menarik untuk membangun pemahaman yang komprehensif tentang filsafat hukum yang mewarnai perkembangan aliran pemikiran tentang hukum sampai saat ini. Kajian atas novel tersebut bermaksud menyajikan padangan berbagai perspektif filsafat hukum berdasarkan alur cerita yang disajikan di dalamnya.

PEMBAHASAN

Pandangan Aliran Sosiologi Hukum Melalui Penggambaran Latar Belakang Keluarga Valjean

Penggambaran latar belakang keluarga Valjean dalam novel *Les Miserables* menunjukkan konteks sosial hadirnya hukum serta keberlakuannya pada diri Valjean yang menjadi salah satu tokoh dalam novel karya Victor Hugo ini. Gambaran keluarga Valjean menunjukkan satu sisi dari potret Prancis abad ke-19 dengan struktur sosial yang berdasarkan kelas setidaknya antara proletariat dan borjuis. Keluarga Valjean dalam kisah novel tersebut menampakkan bentuk kemiskinan yang terjadi dalam masyarakat. Mereka dapat disebut sebagai kaum marjinal dalam struktur sosial di Prancis saat itu yang tidak mendapatkan perhatian dari pemerintah.⁷ Bahkan, oleh kaum borjuis Prancis,⁸ kalangan terpinggirkan seperti mereka digambarkan sebagai kelompok yang barbarian dan liar dan diberi gelar *les classes dangereuses* (*the dangerous class*) atau kelas yang berbahaya.⁹ Dalam pengantar yang ditulis sebelum penerbitan novelnya, Hugo menyatakan:¹⁰

“So long as there shall exist, by reason of law and custom, a social condemnation which, in the midst of civilization, artificially creates a hell on earth, and complicates with human fatality a destiny that is divine; so long as the three problems of the century—the degradation of man by the exploitation of his labor, the ruin of woman by starvation, and the atrophy of childhood by physical and spiritual night—are not solved; so long as, in certain regions, social asphyxia shall be possible; in other words, and from a still broader point of view, so long as ignorance and misery remain on earth, there should be a need for books such as this.”

⁷ Udovic mengambangkan bahwa *les miserables* per definisi menunjukkan masyarakat miskin kota dalam jumlah yang banyak yang berada di Kota Paris antara tahun 1801 dan 1850 yang tidak diperhatikan oleh pemerintah kota. *La misere* sendiri merupakan kata yang digunakan untuk menyatakan pengalaman kolektif tentang keterpinggiran, penindasan, kemiskinan dan penderitaan. Lihat Edward R. Udovic, “What About the Poor? Nineteenth Century Paris and the Revival of Vincentian Charity,” *Vincentian Heritage Journal*, Volume 14, Issue 1, Spring 1993, h. 71.

⁸ Untuk ulasan mengenai sejarah dan budaya kalangan borjuis Prancis abad XIX, Lihat Richard Holt, “Social History and Bourgeois Culture in Nineteenth-Century France: A Review Article”, *Comparative Studies in Society and History*, Volume 27, No. 4, October 1985, h. 713-726.

⁹ Edward R. Udovic, “What About ... *loc.cit*”.

¹⁰ Victor Hugo, *Les Miserables*, New York: Penguin Books, Signet Classics, 1987, h. xix.

Oleh karena itu menjadi menarik untuk melihat bagaimana hukum berkelindan dengan kondisi sosial masyarakat.

Keterkaitan hukum dengan masyarakat merupakan objek kajian sosiologi hukum. Berkembangnya pendekatan sosiologis terhadap hukum merupakan salah satu bentuk perkembangan yang menonjol pada abad ke-20 dengan Roscoe Pound sebagai tokoh utamanya.¹¹ Konteks sosial tersebut menunjukkan relasi hukum dan masyarakat yang menjadi objek kajian aliran pemikiran sosiologi hukum.¹² Salah satu pokok pikiran dalam sosiologi hukum adalah bahwa tinjauan sosiologis harus menyentuh karakteristik penting dalam masyarakat beserta perubahan-perubahannya sehingga memiliki relevansi secara hukum. Bukan hanya relevan tetapi juga imperatif untuk memperhatikan keadaan masyarakat sebagai cara untuk memahami hukum dan moralitas.¹³ Hal ini termasuk membuat hukum yang sensitif terhadap perubahan nilai yang ada dalam masyarakat.¹⁴ Dalam salah satu tahap perkembangannya, sosiologi hukum berupaya menerapkan analisis sosiologis terhadap doktrin hukum dan institusi-institusi hukum.¹⁵

Ubi societas ibi ius yang diungkapkan Cicero memberikan gambaran bahwa hukum selalu ada dalam masyarakat terlepas dari seperti apa pun keadaan masyarakat itu atau individu-individu yang menjadi anggota masyarakat. Di mana ada masyarakat di situ ada hukum merupakan penggambaran yang tepat yang menunjukkan bahwa hukum tidak dapat dipisahkan dari konteks kemasyarakatan. Kajian sosiologi hukum yang mempelajari perilaku dalam konteks hukum,¹⁶ dapat menentukan bagaimana seharusnya keberlakuan hukum dalam suatu masyarakat tertentu. Dalam hal ini, perspektif sosiologis tentang hukum dibutuhkan untuk mengetahui dan mengkaji kekuatan intelektual dan muatan moral dari hukum itu sendiri.¹⁷ Dan bila hukum tumbuh dari masyarakat dan menyentuh keadaan masyarakat maka keadaan seperti Valjean selayaknya menjadi pertimbangan ketika hukum diberlakukan. Perspektif sosiologis menghadirkan pemahaman tentang hukum sebagai sebuah fenomena sosial. Memahami hukum secara sosiologis, memberikannya konteks teoretis yang lebih luas dan arah dalam penafsiran.¹⁸

¹¹ M.D.A. Freeman, *Lloyd's Introduction ... op.cit.*, h. 559.

¹² Dalam pandangan Montesquieu, hukum merupakan produk dari berbagai faktor seperti perilaku masyarakat lokal, kebiasaan dan lingkungan fisik. Menurut Montesquieu hukum yang baik harus sejalan dengan semangat yang ada dalam masyarakat.

¹³ Hari Chand, *Modern... loc.cit.*

¹⁴ Philip Selznick, "Sociology of Law", *Journal of Legal Education*. Volume 12, Number 4, 1960, h. 523.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Roger Cotterrel, "Why Must Legal Ideas be Interpreted Sociologically", *Journal of Law and Society*. 1998, h. 171.

¹⁷ *Ibid.*, h. 182.

¹⁸ *Ibid.*, h. 183.

Positivisme Hukum dalam Penghukuman terhadap Valjean

Gambaran tentang keadaan keluarga Valjean yang berada dalam kemiskinan memberi alasan pada tindakan yang dilakukannya. Ketika melakukan tindakan pencurian, dapat dikatakan bahwa Valjean didorong oleh sikap moral karena keterdesakan. Namun, dalam hal ini hukum berkata tegas. Pencurian tetap merupakan kesalahan yang harus dijatuhi hukuman.

Ketika tertangkap, Valjean dijatuhi hukuman 5 (lima) tahun penjara dengan bukti roti *baguette* yang sudah kering. Dengan memberikan alur cerita demikian, Victor Hugo tampak ingin menunjukkan sebuah ironi yang direpresentasikan dengan apa yang terjadi pada diri Valjean. Membandingkan masa hukuman yang dijatuhkan dengan bukti roti yang sudah kering dan latar belakang dilakukannya pencurian seolah mengusik moralitas kita tentang kesepadanan antara tindakan dan hukuman serta kekakuan hukum dalam menyelesaikan persoalan. Namun, dari sisi positivisme hukum, di sinilah hukum menunjukkan ketajamannya tanpa kompromi dengan moralitas. *Dura lex sed lex*; hukum itu keras tapi itu lah hukum.¹⁹ Ungkapan yang berasal dari hukum sipil Romawi ini tergambar pada bagaimana hukum diberlakukan pada diri Valjean yang melakukan kesalahan.

Positivisme hukum hadir dalam penghukuman Valjean. Dalam positivisme hukum yang menjadi dasar adalah hukum yang telah ditetapkan oleh lembaga yang berwenang. Pada posisi ini hukum bertindak sebagai *command of the sovereign*. Dalam pandangan positivisme, hukum berlaku sebagai *command* apabila memenuhi dua hal yakni bersifat umum dan dikeluarkan oleh orang atau kelompok orang dalam sebuah sistem politik dengan penamaannya atau status konstitusional apa pun.²⁰ Orang atau kelompok ini lah yang disebut *the sovereign*.²¹ Austin bahkan mengaitkan *command* dengan sanksi. Bahwa adanya *command* harus diikuti dengan sanksi dan sanksi ini akan diterapkan ketika *command* tidak diikuti atau dilaksanakan. Bila sebuah perintah atau larangan tidak diikuti sanksi maka, menurut Austin, perintah atau larangan dimaksud tidak dapat disebut sebagai *command*. Austin membahasakan *command* sebagai *a signification of desire* semacam penyampaian kehendak. Namun, *command* dibedakan dari pernyataan kehendak yang lain. Pada *command* ada sanksi atau

¹⁹ <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195369380.001.0001/acref-9780195369380-e-591>, Jam, 14.00, 31 Desember 2019.

²⁰ H.L.A. Hart, *Positivism and the Separation of Law and Morals*, *Harvard Law Review*. 593, 602-603, 1958.

²¹ Id.

rasa sakit (*pain*) yang mengikuti apabila *command* tersebut tidak dilaksanakan. Austin menjelaskan *command* dengan bahasa sebagai berikut:²²

"If you express or intimate a wish that I shall do or forbear from some act, and if you will visit me with an evil in case I comply not with your wish, the expression or intimation of your wish is a command. A command is distinguished from other significations of desire, not by the style in which the desire is signified, but by the power and the purpose of the party commanding to inflict an evil or pain in case the desire be disregarded. If you cannot or will not harm me, in case I comply not with your wish, the expression of your wish is not a command although you utter your wish in imperative phrase. If you are able and willing to harm me in case I comply not with your wish, the expression of your wish amounts to a command, although you are prompted by a spirit of courtesy to utter it in the shape of a request."

Dalam pandangannya tersebut di atas, Austin menegaskan pula bahwa *command* itu tidak terletak pada cara bagaimana seseorang menyampaikan kehendak tetapi pada kekuasaan (*power*) dan maksud yang dimiliki oleh yang menyampaikan kehendak untuk memberikan sanksi atau menimbulkan rasa sakit apabila kehendak itu tidak dilaksanakan. Meskipun sebuah kehendak dinyatakan dengan nada atau bahasa yang imperatif tetapi bila di dalamnya tidak mengandung sanksi ikutan, maka kehendak itu bukanlah *command*. Sebaliknya, bila yang menyampaikan kehendak memiliki kemampuan dan keinginan untuk memberikan sanksi, maka kehendak itu adalah *command*, meskipun disampaikan dalam bentuk permintaan dan dengan cara yang sopan.

Dalam hal sanksi, Austin berbeda dari Bentham. Menurut Bentham, *command of the sovereign* tetap merupakan hukum meskipun hanya dilekatkan sanksi agama atau sanksi moral.²³ Tetapi Bentham menegaskan bahwa hukum harus berasal dari *the sovereign*. Hukum harus merupakan ekspresi kehendak *the sovereign*.²⁴

Austin memaknai *the sovereign* sebagai *sovereign individual* atau *sovereign body* yang berarti menunjuk baik individu atau pun lembaga. Austin memandang negara sebagai sinonim dari *the sovereign* yang berarti individu atau kelompok individu yang memiliki kekuasaan dalam suatu masyarakat politik.²⁵

²² John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, h. 21.

²³ M.D.A. Freeman, *op. cit.*, h. 204.

²⁴ H.L.A. Hart, ed., *Of Laws in General*, London, University of London: The Athlone Press, 1970, h. 18.

²⁵ *Ibid.*, h. 189-190.

Dalam kasus Valjean, terlihat bekerjanya hukum melalui institusi-institusi hukum yakni kepolisian, pengadilan dan penjara yang bekerja dalam satu *command* yakni hukum yang dikeluarkan oleh *the Sovereign*. Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada Valjean menunjukkan hadirnya hukum yang bersifat sebagai *command* sebagaimana yang dimaksudkan Austin.

Kasus Valjean dalam novel ini menunjukkan wujud ketidakadilan dalam sistem hukum dan sebuah sistem hukum pidana yang sifatnya putitif dan tidak memanusiaikan. Hal ini, sebagaimana telah disinggung di atas, ditunjukkan dari situasi yang melingkupi Valjean yang sejak kecil sudah menjadi yatim piatu, dibesarkan oleh kakak perempuannya, kehilangan kakak iparnya yang menjadi tumpuan dalam pencarian nafkah sehingga menjadikannya bertanggungjawab dan bertindak sebagai ayah atas keponakan-keponakannya. Akhirnya, hanya karena sepotong roti, yang dicuri dalam keadaan lapar karena ketiadaan makanan di musim dingin yang menggigit, Valjean harus dihukum selama 5 tahun dan mengalami tindakan kekerasan selama berada dalam penjara. Keadaan yang mendorongnya untuk melarikan diri namun berakibat pada semakin diperpanjangnya masa pemidanaannya sampai dengan 19 tahun. Sebuah masa penahanan yang panjang dan tampak tak sepadan hanya karena sepotong roti. Tetapi itulah hukum dalam pengertiannya yang positifistis.

Aliran positivisme memisahkan antara hukum dan moral, antara hukum sebagaimana adanya dan hukum sebagaimana seharusnya.²⁶ Hadirnya hukum dalam hal ini menggambarkan posisi negara yang *supreme* yang hampir memiliki kekuasaan tak terbatas untuk membuat hukum. Hukum positif tersebut merupakan hukum negara yang mengandung kepastian dan mengabaikan pertimbangan-pertimbangan subjektif. Oleh karena itu hukum positif ini, dalam pandangan positivisme, harus dipisahkan dari pertimbangan moral.²⁷ Hukum tetaplah hukum apabila ia telah ditetapkan secara resmi oleh pembentuknya yang berwenang untuk itu terlepas dari apakah hukum itu salah secara moral atau tidak.

Moralitas Bishop Myrile dan Penghukuman Valjean

Tokoh *Bishop Myrile* dalam novel tersebut memberikan gambaran tentang sikap moral yang tinggi dan ini ditunjukkan pada penerimaannya terhadap Valjean setelah keluar dari penjara dan tindakan penyelamatannya atas diri Valjean ketika

²⁶ Beberapa kritikus menganggap bahwa pemisahan hukum dan moral ini adalah sesuatu yang salah. Pemisahan demikian membutuhkan orang terhadap sifat hukum yang sebenarnya dan akarnya dalam kehidupan sosial. Lihat H.L.A. Hart, *op.cit.*, h. 594.

²⁷ M.D.A. Freeman, *op.cit.*, h. 200.

melakukan pencurian kembali dan ditangkap. Tindakan sang Pastur berhasil menyelamatkan Valjean dari hukuman selanjutnya.

Tindakan pendeta Myrile yang menerima Valjean setelah keluar dari penjara dan penyelamatannya yang dilakukan ketika Valjean kembali mencuri barang-barang milik kepasturan menunjukkan, pada sisi tertentu pemahaman sang Pastur bahwa tidak semua tindakan harus diganjar dengan pemenjaraan. Sang Pastur mengetahui latar belakang Valjean yang terpaksa melakukan tindakan pencurian di masa lalu. Namun, sang Pastur memilih mengampuni dan mencoba membimbing Valjean kembali ke jalan Tuhan. Sang Pastur tidak menyerahkan Valjean kepada sistem hukum yang memidana tanpa memperhatikan latar belakang terjadinya tindak pidana. Tidak menyerahkan Valjean kepada polisi Javert yang bersikap hitam putih terhadap hukum. Tidak menyerahkan Valjean diadili hakim yang hanya menjadi corong undang-undang (*la bouche de la loi*).

Tindakan sang Pastur dapat dikatakan sebagai refleksi dari aliran pemikiran hukum alam (*natural law*). Pemikiran hukum alam berperan penting baik dalam bidang politik maupun hukum. Pokok pikiran dalam hukum alam, pada taraf tertentu dianggap bersifat religius dan supranatural. Aliran hukum alam memberikan justifikasi moral terhadap sistem sosial, ekonomi bahkan sistem hukum yang dianut.²⁸ Aliran hukum alam dianggap dapat menyelesaikan persoalan abadi tentang keadilan dan menjawab pertanyaan tentang apa yang benar dan yang salah dalam hubungan antar manusia.²⁹ Hukum alam sering dikaitkan dengan otoritas di luar manusia yang memiliki kekuasaan yang terhadapnya manusia hanya bisa patuh. Oleh karena itu, dalam tahap perkembangan yang paling awal, dalam budaya masyarakat primitif, hal ini mewujud dalam kepercayaan animisme. Masyarakat primitif mengaitkan otoritas semacam ini dengan apa yang terdapat pada alam seperti tumbuhan, binatang, sungai atau bahkan bintang di langit yang dipandang memiliki ruh atau jiwa.³⁰

Animisme ini merupakan bentuk interpretasi terhadap agama terhadap alam. Dalam perkembangannya animisme digantikan oleh paham monoteisme yang memandang alam sebagai hasil ciptaan Tuhan dan merupakan bentuk manifestasi dari kekuasaan dan kehendak Tuhan.³¹ Kelsen bahkan menegaskan bahwa jika

²⁸ *Ibid.*, h. 89.

²⁹ Hans Kelsen, *What is Justice. Justice, Law and Essays in the Mirror of Science*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1971, h. 137

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, h. 138.

doktrin hukum alam itu bersifat konsisten, doktrin tersebut berkarakter agama. Hukum alam dapat mengambil dari alam hukum yang adil yang mengatur perilaku manusia sebab alam dianggap sebagai pewujudan kehendak Tuhan dan oleh karena itu mempelajari alam sama saja dengan mempelajari kehendak Tuhan. Bahkan, Hans Kelsen menegaskan pula bahwa tidak ada doktrin hukum yang tidak berkarakter agama.³²

Perlakuan Pastur Myriel menunjukkan pengagungan terhadap moralitas sejati. Myriel menunjukkan simpati yang tulus dan memberikan perlindungan serta perhatian terhadap mereka yang lemah dan sedang terjatuh tertimpa persoalan. Posisinya sebagai Pastur dan tindakannya yang menunjukkan simpati dan perhatian yang tulus menunjukkan konsistensi terhadap jalan moral yang dipilihnya yang dilandasi oleh nilai-nilai ketuhanan. Penyandaran pastur Myries terhadap Tuhan menunjukkan totalitas akan kepercayaannya terhadap nilai-nilai moral yang menurun dari nilai-nilai ketuhanan dan percaya bahwa nilai-nilai tersebut dapat memerdekakan, menyembuhkan luka mereka yang tertimpa masalah serta dapat melakukan transformasi pada diri manusia dari diri yang sebelumnya berada pada jalan yang salah, ditunjukkan dan diarahkan ke jalan yang benar.

Ketika Myriel memaafkan Valjean saat tertangkap karena mencuri barang-barang milik kepasturan dan membelanya di hadapan Javert pada dasarnya Myriel menawarkan Vajejan menuju jalan pencerahan. Dan, berdasarkan alur cerita, Valjean kemudian menjadi tercerahkan dan berhasil menjadi manusia baik yang sukses dalam hidupnya. Ketika menjadi walikota, sebagai *monsieur* Madeline, Valjean bahkan berada pada posisi *the Sovereign*, dalam pengertian sebagaimana dipahami dalam aliran positivism, yang memiliki kekuasaan untuk melakukan intervensi terhadap berlakunya hukum (*command*). Hal ini dapat dilihat pada tindakan Valjean yang menyelamatkan Fantine dari jerat hukuman Javert.

Dengan kalimat yang berbunyi, “Jangan pernah melupakan bahwa barang-barang tersebut akan menjadikanmu manusia jujur. Dan saya membeli jiwamu, saya selamatkan jiwa yang sesat dan saya serahkan pada Tuhan”, Myriel berhasil membuat Valjean tercerahkan dan mengubah jalan hidupnya. Kalimat Myriel tersebut menunjukkan keyakinan akan nilai-nilai ketuhanan yang menjadi sumber pemikiran hukum alam. Blackstone bahkan menyatakan bahwa hukum alam itu, yang usianya setua usia manusia, didiktekan oleh Tuhan, maka oleh karena

³² *Ibid.*

itu dia mengikat untuk semua. Maka bila ada hukum yang dibuat oleh manusia bertentangan dengan hukum alam, hukum yang dibuat tersebut kehilangan validitasnya.³³ Bahkan terdapat pemikiran bahwa hukum alam itu mengikat karena ia merupakan kehendak Tuhan.³⁴ Dari kenyataan kisah tersebut dapat dilihat bahwa mengedepankan nilai moral dan pemaafan lebih berhasil dibandingkan dengan penghukuman yang menyakitkan. Keputusan Valjean untuk mengetuk pintu kepasturan merupakan pemaknaan yang menarik tentang tingginya nilai moralitas daripada sekedar keberlakuan teks hukum. Valjean seolah dituntun oleh nuraninya untuk menempuh jalur moralitas dalam membangun kembali kualitas hidupnya. Dan tampaknya itu adalah pilihan yang benar. Atau memang itu satu-satunya pilihan bagi dirinya dengan kondisinya sebagai mantan narapidana yang ditolak di mana-mana. Pembelaan yang dilakukan Pastur Myriel atas diri Valjean di hadapan polisi seolah menunjukkan superioritas pengagungan nilai-nilai moral terhadap teks hukum positif.

Bekerjanya sistem hukum tidak dapat dilepaskan dari tatanan sosial yang ada. Dalam aliran hukum alam pun tujuan yang ingin dicapai adalah, menurut Fuller, menemukan prinsip-prinsip tatanan sosial yang memungkinkan manusia membangun kehidupan bersama yang memuaskan.³⁵

Penderitaan Fantine dan Cosette: Pandangan *Feminist Legal Theory*

Kisah *Les Miserable* menghadirkan Fantine dan Cosette untuk menggambarkan situasi ketidakadilan yang dialami kaum perempuan. Apa yang mereka alami menunjukkan subordinasi posisi mereka. Subordinasi posisi perempuan menjadi objek kajian *feminist jurisprudence*. Dalam kajian *feminist jurisprudence*, problematika subordinasi perempuan dipelajari untuk mengetahui sifat dan jangkauannya, proses terjadinya serta persoalan-persoalan yang selalu menempatkan perempuan pada posisi tersubordinasi. Hegemoni patriarchal yang terdapat dalam hukum menjadi aspek yang dikritisi.

Feminist Jurisprudence lahir dari gerakan kaum perempuan seperti yang tercermin dalam karya Simone de Beauvoir yang melalui karyanya mencoba

³³ Blackstone selengkapnya menyatakan, "This law, being coeval with mankind and dictated by God Himself, is obligatory upon all. No human laws are of any validity if contrary to this, as they derive their force and authority from this original. Sir William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, St. Paul, West Publishing Co., 1897, hlm. 8.

³⁴ Mengenai keterkaitan antara hukum alam dan kehendak Tuhan, Suarez dan Grotius mengatakan bahwa hukum alam dikehendaki oleh Tuhan karena hukum alam itu secara rasional memang baik dan bukan karena dikehendaki oleh Tuhan. Grotius bahkan menyimpulkan bahwa karena keadaannya yang demikian maka hukum alam itu akan tetap baik meskipun bila Tuhan itu tidak ada. *Ibid.*, h. 92.

³⁵ *Ibid.*, h. 124.

melawan cara pandang patriarkal dalam masyarakat.³⁶ Karyanya yang berjudul *The Second Sex* yang diterbitkan pada tahun 1949 mengungkapkan bagaimana konstruksi sosial dan konstruksi hukum dimaknai sebagai *male*. Buku ini menjadi dasar berkembangnya analisis tentang perempuan yang mencoba mengungkapkan posisi perempuan yang hanya dianggap sebagai “Yang Lain” (*the Other*) dalam masyarakat. Di dalamnya digambarkan pandangan mengenai konstruksi sosial yang menempatkan semua hal sebagai laki-laki (*male*), diberi cara pandang sebagai laki-laki dan dinilai dari perspektif laki-laki. Laki-laki lah yang menentukan bagaimana sesuatu itu dimaknai dalam masyarakat. Sementara perempuan dikecualikan dari konstruksi ini. Perempuan hanya diposisikan sebagai “Yang Lain”. Bahkan, hukum pun dianggap sebagai *male* dan subyek hukum pun juga adalah *male*.³⁷

Wishik mengajukan tujuh pertanyaan yang menjadi objek kajian dalam *feminist jurisprudence* untuk mengkritisi hubungan hukum dan masyarakat. Ketujuh pertanyaan tersebut adalah sebagai berikut:³⁸

1. *What have been and what are now all women's experiences of the "life situation" addressed by the doctrine, process or area of law under examination?*
2. *What assumption, descriptions, assertions and/or definitions of experience – male, female or ostensibly gender neutral does the law make in this area?*
3. *What is the area of mismatch, distortion or denial created by the differences between women's life experiences and the law's assumptions or imposed structures?*
4. *What patriarchal interests are served by the mismatch?*
5. *What reforms have been proposed in this area of law or women's life situation? How will these reforms proposal, if adopted, affect women both practically and ideologically?*
6. *In an ideal world, what would this women's life situation look like, and what relationship, if any, would the law have to this future life situation?*
7. *How do we get there from here?"*

Dengan tujuh pertanyaan tersebut, Wishik mencoba menjangkau dalam ke area hubungan hukum dan perempuan dalam konteks kemasyarakatan. Pertanyaan pertama misalnya mencoba menjangkau perempuan dalam berbagai lapisan.

³⁶ *Ibid.*, h. 1124.

³⁷ Lihat Hilaire Barnett, *Introduction to Feminist Jurisprudence*, London and Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1998, h. 3-4.

³⁸ Heather Ruth Wishik, "To Question Everything: The Inquiries of Feminist Jurisprudence", *Berkeley Women's Law Journal*. Volume 64, Issue 1, 1985, h. 64 - 77.1985.

Bila ada satu pertanyaan yang berkaitan dengan kasus seorang perempuan, maka pertanyaan tersebut akan diangkat ke ranah yang lebih luas menjadi persoalan perempuan secara umum yang menyangkut pengalaman hidup semua perempuan.³⁹ Pertanyaan kedua dimaksudkan untuk mencari jawaban tentang seperti apa pengaturan hukum yang berlaku terkait dengan apa yang dialami kaum perempuan.⁴⁰ Pertanyaan ketiga digunakan untuk menganalisis ketidakcocokan antara apa yang dialami kaum perempuan dan apa yang diatur dalam hukum.⁴¹ Pertanyaan keempat ini merupakan upaya keempat setelah memperoleh jawaban atas tiga pertanyaan sebelumnya maka dalam pertanyaan keempat ini jawaban yang ingin dicari adalah bagaimana ketidakcocokan (*mismatch*) tersebut, sebagaimana yang ditanyakan pada pertanyaan ketiga, menguntungkan kalangan patriarki. Untuk menelusuri adanya kepentingan patriarkal dalam ketidakcocokan antara pengalaman kaum perempuan dan hukum yang berlaku, tiga pertanyaan lanjutan dikemukakan yakni (a) peristiwa ekonomi, sosial, politik dan budaya apa yang terjadi ketika munculnya hukum atau doktrin yang menjadi obyek pertanyaan dan dalam perkembangannya, peristiwa apa yang menimbulkan pergeseran pada hukum atau doktrin tersebut; (b) ideologi atau kepercayaan apa yang melingkupi bidang hukum tersebut; dan (c) Kepentingan perempuan yang mana, baik kepentingan masa lalu, masa kini maupun masa depan, yang dipenuhi dan tidak dipenuhi dengan hukum tersebut.⁴² Pertanyaan kelima mencoba mencari bentuk reformasi yang dapat dilakukan untuk kepentingan perempuan dan dapat mengurangi hegemoni kaum patriarkal.⁴³ Dengan pertanyaan keenam, kaum feminis mencoba melakukan perubahan yang lebih mengarah pada aktualisasi diri sebagai perempuan.⁴⁴ Pertanyaan ketujuh mencoba memetakan pertanyaan-pertanyaan sebelumnya dan menentukan langkah yang akan dilakukan yang meneguhkan kedudukan perempuan dalam hukum dan masyarakat.⁴⁵

Ketujuh pertanyaan yang menjadi objek kajian *feminist jurisprudence* dapat diajukan kembali untuk melihat apa yang dialami Fontine dan Cossette khususnya pertanyaan pertama sampai pertanyaan ketiga. Pertanyaan pertama jelas dapat dijawab dengan penderitaan yang dialami oleh Fontine dan Cossette sendiri sebagai pengalaman hidup mereka. Ketidakberpihakan hukum pada Fontine dan Cossette

³⁹ *Ibid.*, h. 72.

⁴⁰ *Ibid.*, h. 73.

⁴¹ *Ibid.*, h. 74.

⁴² *Ibid.*, h. 75.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

yang dianggap mewakili kaum perempuan pada saat itu tepat menggambarkan pentingnya kaum *feminist* mengajukan pertanyaan pertama tersebut. Terang dilihat dalam alur cerita bagaimana ketidakberdayaan Fontine terhadap keadaan yang mengharuskannya merelakan anaknya, Cosette, untuk ditinggal pada keluarga Thernadiers yang melakukan eksploitasi bukan hanya pada dirinya tetapi juga pada anak yang ditinggalkannya.

Apa yang dialami Fontine dan Cosette merupakan bentuk dehumanisasi individu dan gambaran tentang efek kemiskinan yang menghina pada anak dan perempuan di masyarakat Prancis pada saat itu. Dapat dibayangkan, untuk membayar biaya pemeliharaan Cosette, Fontine harus menjual rambutnya, kemudian giginya dan bahkan kemudian tubuhnya pun direlakan untuk memberikan perlindungan yang bahkan tidak mampu dia berikan kepada anaknya. Gambaran dominasi patriarkal nampak ketika Fontine bahkan semakin dihina oleh laki-laki berpenampilan *dandy* ketika, dalam keterpaksaan dan keterpurukan, mencoba menjajakan dirinya. Hinaan ini membuatnya melakukan tindakan agresif yang berujung pada persoalan hukum. Alih-alih dilindungi oleh hukum, ia bahkan dijatuhi hukuman 6 (enam) bulan penjara. Di sini terlihat ketidakberpihakan hukum terhadap keadaan kaum perempuan terpinggirkan. Latar belakang tindakan agresif Fontine dan keadaannya tidak menjadi pertimbangan dan tidak menjadi alasan pemaaf yang meringankan dalam menjatuhkan hukuman. Hal ini mengingatkan pula pada tindakan pencurian yang dilakukan Valjean yang berujung pada penghukuman dan penderitaan.

Melihat kasus tersebut maka menjadi semakin relevan pencarian jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan Wishik sebagai objek kajian *feminist jurisprudence* dan perjuangan kaum feminis sampai saat ini. Isu kesetaraan perempuan dalam berbagai bidang kehidupan telah mencapai babak yang cukup maju dalam sistem bermasyarakat dan bernegara.⁴⁶ Bila dikaitkan dengan kondisi kekinian di dalam negeri misalnya, desakan untuk melakukan tindakan afirmatif

⁴⁶ Di bidang ekonomi dan pemberdayaan perempuan misalnya, Bank Dunia mencatat telah terjadi peningkatan dalam mereformasi aturan yang menghalangi kesempatan perempuan dalam dunia kerja. Sejumlah negara telah melakukan reformasi terhadap berbagai aturan yang memungkinkan pemberdayaan kaum perempuan termasuk kesempatan untuk memasuki dunia kerja. Untuk laporan selengkapnya lihat *World Bank Group, Women, Business and the Law 2020, Washington: The World Bank, 2020*, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32639/9781464815324.pdf>, 14.00, 24 September, 2020. Sementara itu, di bidang politik, perempuan telah menduduki posisi dalam politik dan pemerintahan. Laporan Perserikatan Bangsa-Bangsa menyebutkan di seluruh dunia perempuan telah menduduki sejumlah posisi penting yakni sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, menteri, ketua dan wakil ketua serta anggota parlemen. Sebagai contoh misalnya Spanyol dan Finlandia merupakan negara dengan porsi terbesar perempuan yang menduduki jabatan sebagai menteri yakni masing-masing 10 menteri perempuan dari 15 menteri atau sekitar 66,7% dan 11 menteri perempuan dari 18 menteri atau 61,1%. Lihat *UN Women, Women in Politics 2020*, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-en.pdf?la=en&vs=827>, 14.05, 24 September, 2020.

untuk memberikan kesempatan yang setara kepada perempuan dalam berbagai bidang telah mewujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan di bidang politik telah memberikan kuota 30% kepada perempuan dalam daftar pencalonan sebagai anggota parlemen.⁴⁷ Hal ini dianggap sebagai perlakuan khusus namun pada saat yang bersamaan juga dipandang sebagai tindakan afirmatif yang perlu dilakukan untuk memberikan kesempatan yang sama kepada perempuan. Sebagai tindakan afirmatif, perlakuan khusus demikian tidak dapat dianggap sebagai diskriminasi.⁴⁸

Perjuangan kaum *feminist* sejauh ini membuahkan hasil dan dapat mengantarkan kaum perempuan untuk masuk dalam kelompok *the sovereign* yang memiliki kekuasaan (*power*) untuk membuat hukum (*command*). Keterlibatan mereka dalam pembuatan hukum dapat menghilangkan atau setidaknya mengikis *mismatch* antara hukum yang dibuat dan pengalaman hidup yang dialami kaum perempuan. Ini pun menjadi satu persoalan yang dicoba diselesaikan sebagaimana telah dikemukakan Wishik dalam tujuh pertanyaan yang diajukannya.

Pergulatan Aliran Positivisme Hukum dan Hukum Alam dalam pertemuan kembali antara Valjean dan Javert

Pertemuan Valjean dan Javert terjadi kembali dalam keadaan yang berbeda. Valjean telah tercerahkan, berhasil dalam hidupnya dan bahkan menjadi walikota dengan nama Madeline. Namun, ini tidak mengurangi kejelian Javert sebagai seorang polisi yang berintegritas pada tugasnya untuk mengidentifikasi bahwa Madeline sebenarnya adalah Valjean yang seorang mantan narapidana. Valjean pun akhirnya tidak menutupi identitas dirinya dan membukanya di hadapan hakim ketika ada orang lain yang diidentifikasi sebagai dirinya dalam sidang pengadilan. Dalam kisah tersebut, momen penting yang menunjukkan adanya pergulatan ketika terjadi pertemuan kembali antara Valjean dan Javert adalah ketika Javert ditangkap kelompok aktivis dan Valjean meminta izin untuk melakukan eksekusi terhadap Javert. Meskipun izin itu diberikan namun Valjean tidak melakukan

⁴⁷ Misalnya sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 245 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menyatakan, "Daftar bakal calon sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 243 memuat keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Indonesia, Undang Undang R.I., No. 7 Tahun 2017, Pemilihan Umum, L.N.R.I., Tahun 2017 No. 182, Pasal 245.

⁴⁸ Secara konkrit, dalam hukum Indonesia, tindakan afirmatif dalam bentuk kuota minimal 30% dalam setiap daftar bakal calon anggota legislatif sebagaimana diatur dalam undang-undang pernah dipersoalkan di Mahkamah Konstitusi sebagai tindakan diskriminatif. Namun, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa keharusan adanya keharusan satu calon perempuan dalam setiap tiga calon merupakan diskriminasi positif untuk menyeimbangkan keterwakilan perempuan dan laki-laki di parlemen. Selengkapnya lihat Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 22-24/PUU-VI/2008, Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_22-24-PUU-VI-2008.pdf, 14.20, 24 September 2020.

eksekusi. Dia bahkan melepaskan Javert. Ketika terjadi pertemuan kembali saat Javert melakukan pengejaran kepada para aktifis, Javert bertanya kepada Valjean kenapa melepaskan dirinya pada saat itu, kenapa tidak membalas dendam. Di sini terlihat jawaban Valjean yang telah tercerahkan. Valjean menjawab, “Saya tidak mempunyai pilihan. Beberapa tahun yang lalu, jiwa saya sudah dibeli seseorang. Ia telah mencabut “kotoran-kotoran” di jiwa saya dan menyerahkannya pada Tuhan.”

Jawaban yang diberikan Valjean di atas menunjukkan penundukannya pada nilai-nilai ketuhanan yang syarat dengan keadilan. Nilai itu membimbingnya untuk tidak bermain hakim dan memilih memaafkan. Pada kenyataan ini, terlihat pengaruh pengedepanan nilai-nilai keadilan pada diri individu Valjean. Apa yang diperolehnya dari sang Pastur membuatnya mengedepankan prinsip yang lebih bernilai. Ternyata nilai keadilan lebih tinggi dari kepastian hukum.⁴⁹

Yang menarik adalah jawaban yang disampaikan Javert. Javert berkata, “Tuhan tidak ada, yang ada adalah hukum”. Pernyataan Javert ini, yang diungkapkannya sebelum terjun ke sungai Seine dengan tangan terborgol sendiri merupakan bentuk kesetiannya terhadap hukum dan penegakan hukum. Namun, terdapat pertanyaan yang menggelitik. Apakah hukum yang dimaksud ini merupakan hukum sebagaimana dalam pandangan aliran positivisme hukum atau hukum dalam pandangan aliran hukum alam. Sebagai pertimbangan, menarik untuk merenungkan pendapat Suarez dan Grotius yang menyatakan bahwa hukum alam merupakan kehendak Tuhan. Tetapi hukum ini merupakan kehendak Tuhan karena hukum itu lah yang secara rasional baik. Hukum alam itu bukan baik hanya karena kehendak Tuhan tetapi dia menjadi kehendak Tuhan karena hukum alam itu baik. Sehingga bagi Grotius, hukum alam itu akan tetap baik meskipun tidak ada Tuhan.⁵⁰

Berdasarkan kenyataan dan pernyataan tersebut maka menarik untuk melihat lebih jauh aliran hukum alam yang dominan dalam pembangunan kembali karakter Valjean dalam kisah *Les Miserable*. Salah satu perbedaan pandangan antara hukum

⁴⁹ Tanpa bermaksud memberikan jawaban yang pasti, perdebatan tentang kepastian hukum dan keadilan merupakan perdebatan yang telah berlangsung sejak lama. Usianya bahkan setara usia hukum itu sendiri. Tetapi keduanya dapat diposisikan dengan gambaran bahwa *pertama* kepastian hukum berkaitan dengan kepentingan publik yang tertuang dalam norma yang jelas dan secara nyata dapat dicerna dan setiap individu menyesuaikan perilakunya dengan norma tersebut untuk menghindari sengketa atau pun konflik. *Kedua*, keadilan lebih bersifat individual dan terkait dengan putusan dan persoalan hukum atas kasus tertentu yang dalam memutuskannya memberikan pertimbangan yang tepat mengenai keadaan dan kondisi yang melingkupi masing-masing kasus. Pada awal abad ke-20 terjadi pergeseran, khususnya di Eropa, di mana kepastian hukum lebih kedepankan dibanding, sebelumnya, keadilan. Hal ini khususnya dapat dilihat dalam pengaturan bisnis dan transaksi dengan maksud untuk menghindari resiko hukum dalam bisnis dan transaksi serta membuat pengaturannya jelas. Kepastian hukum, dalam hal ini, dianggap lebih penting dibanding keadilan. Lihat Paul Heinrich Neuhaus, “Legal Certainty Versus Equity in the Conflict of Laws”, *Law and Contemporary Problems*. Volume 28, Issue 4, Fall, 1963, h. 795-807.

⁵⁰ Sir William Blackstone, *Commentaries on...., loc.cit.*

alam dan positivisme dapat digambarkan dengan ilustrasi sebagai berikut: Menurut hukum alam, adalah merupakan hukum alam bagi manusia untuk bereproduksi sehingga sudah seharusnya menurut hukum alam manusia itu bereproduksi. Oleh karena itu maka akan bertentanganlah dengan hukum alam apabila manusia itu menghalangi dirinya dari melahirkan anak.⁵¹ Berdasarkan argumentasi yang demikian maka akan sangat mudah dicapai kesimpulan mengapa aborsi dan penggunaan kontrasepsi itu salah secara moral.⁵² Sementara dalam pandangan positivisme, penalaran yang demikian menimbulkan kebingungan antara hukum ilmiah (yang menjelaskan apa yang memang terjadi) dengan landasan moral dan legal (yang memperskripsikan apa yang seharusnya terjadi).⁵³ Namun, mengenai hal ini aliran hukum alam berpendapat bahwa pandangan positivism (misalnya tentang hukum gravitasi) yang menentukan bahwa begitulah keadaan setiap hal berkenaan dengan hukum ilmiah ini) mengesampingkan sang Pencipta yang telah menentukan hukum untuk semua hal. Kekeliruan yang terkandung dalam hukum ilmiah dalam hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya para ilmuwan gagal memahami apa yang telah ditentukan sang pencipta.⁵⁴

Pendapat Hart, yang adalah seorang positivist kontemporer, mencoba menyelamatkan hukum alam dengan konsepnya yang disebut "*minimum content of natural law*".⁵⁵ Namun konsep ini dianggap tidak memberikan pemikiran lebih jauh sebab konsep Hart tersebut hanya menyatakan bahwa dibutuhkan larangan akan kekerasan, pengakuan akan hak milik namun tidak menunjukkan seperti apa larangan dan pengakuan itu.

Pandangan yang menegaskan hukum alam disampaikan oleh Finnis yang berpendapat bahwa bahwa kesimpulan normatif tentang hukum alam tidak didasarkan pada pengamatan manusia atau hal lainnya tetapi pada permenungan

⁵¹ *Ibid.*, h. 91.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ "*Minimum content of natural law*" mengandung prinsip-prinsip perilaku yang dikenal secara universal yang berbasis pada kebenaran-kebenaran mendasar tentang manusia, lingkungan alamiahnya dan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya. Kandungan minimum ini merupakan hal-hal yang secara spesifik terkandung dalam hukum dan moral. Tanpa kandungan minimum tersebut, yang bermanfaat untuk pencapaian tujuan manusia, akan sulit untuk memperoleh pengakuan dan menumbuhkan ketaatan pada hukum. Kandungan minimum tersebut, terdiri atas empat hal mendasar yang merupakan kebenaran tak terbantahkan yakni: 1. Kerentanan manusia (*human vulnerability*). Adanya kerentanan melahirkan larangan untuk saling melukai; 2. Keadaan manusia yang hampir semua sama (*approximate equality*). Keadaan yang hampir semua sama ini menghendaki manusia untuk saling menahan diri dan melakukan kompromi-kompromi; 3. Altruisme terbatas (*limited altruism*) yang berupa kehendak untuk melakukan perbuatan baik, memperhatikan dan mengutamakan kepentingan orang lain; 4. Sumber daya terbatas (*limited resources*) yakni bahwa manusia memiliki berbagai macam kebutuhan baik sandang, pangan maupun papan dan kebutuhan ini tidak tersedia begitu saja dalam jumlah yang tidak terbatas namun harus diupayakan pemenuhannya. Oleh karena itu, dibutuhkan aturan yang menjamin penghargaan terhadap hak milik dan bahwa manusia harus berinteraksi dan bertransaksi; 5. Terbatasnya pemahaman dan kekuatan kehendak (*limited understanding and strength of will*) yang menghendaki manusia untuk saling bekerjasama dalam situasi yang memaksa. H.L.A Hart, 1994, *The Concept of Law*, second edition, Oxford: Clarendon Press, 1994, h. 193-198.

reflektif tentang apa yang memang baik untuk manusia. Menurut Finnis,⁵⁶ “*basic good*” atau “*basic form of human flourishing*” (kebaikan-kebaikan dasar) dan “*basic methodological requirement*” merupakan prinsip hukum alam yang universal dan tidak berubah. Kedua hal ini lah yang memungkinkan adanya pengetahuan objektif tentang apa yang benar.

Ada gagasan menarik tentang hukum alam bahwa selama manusia masih menemukan adanya ketidakadilan maka pencarian tentang hukum yang ideal akan terus berlanjut. Sepanjang peradaban, manusia terus berupaya mencari sesuatu yang lebih baik dari apa yang mereka temukan dalam hukum dan institusi mereka sendiri. Hal ini ditunjukkan dengan kenyataan, sebagaimana yang disebutkan Pascal, bahwa meskipun manusia telah memiliki hukum dari Tuhan, namun mereka masih membikin hukum mereka sendiri untuk dipatuhi bersama.⁵⁷ Semua pernyataan baik dalam kitab suci, karya-karya tentang pemikiran maupun perdebatan dalam ruang pengadilan menunjukkan perdebatan atau pencarian yang sama yakni bahwa terdapat kewajiban-kewajiban yang lebih penting, gagasan-gagasan yang lebih tinggi dari sekedar kepatuhan terhadap hukum positif negara. Pernyataan ini menimbulkan tiga pertanyaan.

Pertama, pertanyaan tentang bagaimana mendefinisikan keadilan. Menurut Aquinas, kekuatan hukum berlaku pada nilai keadilannya berdasarkan *rule of reason* dan *rule of reason* yang pertama adalah hukum alam. Dengan demikian semua hukum yang dibuat manusia diambil dari hukum alam. Sehingga bila pada titik tertentu, hukum yang dibuat tersebut mengesampingkan hukum alam, maka dengan demikian bukan lagi hukum melainkan pemutarbalikan hukum.⁵⁸

Kedua, terdapat pertanyaan tentang siapa yang memutuskan apakah sebuah hukum secara jelas merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip keadilan sehingga tidak pantas disebut sebagai hukum. Apakah jawaban atas pertanyaan ini terletak pada kesadaran masing-masing orang atau merupakan tugas kalangan profesional, hakim atau juri yang menjawab pertanyaan itu dengan menerapkan

⁵⁶ Menurut Finnis ada tujuh hal yang dikategorikan sebagai *basic good* yakni: a. *Life* (hidup); b. *Knowledge* (pengetahuan); c. *Play* (peran yang dimainkan); d. *Aesthetic experience* (pengalaman estetika); e. *Sociability (Friendship)* yakni kemampuan untuk menciptakan hubungan baik dan harmoni dengan sesama anggota masyarakat sampai pada terbentuknya jalinan persahabatan; f. *Practical reasonableness* berupa kemampuan untuk menggunakan nalar dalam berpikir, bersikap dan bertindak; g. *Religion* (agama). Sementara ‘*basic methodological requirement*’ merupakan cara untuk membedakan tindakan yang mempertimbangkan seluruh aspek yang terkait dan bukan hanya menyangkut tujuan tertentu dan juga cara untuk membedakan tindakan yang secara moral benar dan yang secara moral salah. ‘*Basic methodological requirement*’ ini merupakan cara dalam menerapkan ‘*practical reasonableness*’ yang merupakan salah satu bentuk dari ‘*basic good*’ atau ‘*basic form of human flourishing*’. Untuk penjelasan lebih lanjut lihat John Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Second Edition, Oxford: Oxford University Press, 2011, h. 86-89, 24.

⁵⁷ Ucapan Pascal selengkapnya berbunyi, “*It is odd when one thinks of it, that there are people in the world who, having renounced all the laws of God and nature, have themselves made laws which they rigorously obey ...*” Lihat A.P. D’Entreves, *Natural Law. An Introduction to Legal Philosophy*, Sixth Impression, London: Hutchinson Co. (Publishers) LTD, 1961, h. 4.

⁵⁸ Saint Thomas Aquinas, *Summa Theologica*, Benziger Bros. Edition, 1947, h. 1358.

kriteria yang mereka anggap prinsip dan koheren secara moral. Bagi Fuller, jawaban atas pertanyaan demikian harus diserahkan kepada para profesional.⁵⁹

Pertanyaan *ketiga*, apa konsekuensinya ketika memutuskan bahwa hukum tertentu seharusnya tidak dianggap sebagai hukum. Atas pertanyaan ini, Finnis memiliki kesimpulan yang serupa dengan Aquinas bahwa warga negara yang baik, mungkin secara moral diminta untuk mematuhi ketentuan hukum yang tidak adil untuk menghindari pelemahan hukum atau sistem hukum secara keseluruhan.⁶⁰ Pertanyaan lanjutannya adalah bagaimana kalau hakim dihadapkan pada hukum semacam ini, apakah hakim harus menerapkan hukum yang tidak adil? Dalam *Concept of Law*, Hart menyatakan bahwa tidak menerapkan hukum semacam ini bisa saja melanggar prinsip keadilan.⁶¹ Meskipun terdapat pertimbangan bahwa kepatuhan terhadap hukum bisa saja dikalahkan oleh konsekuensi buruk bila hukum itu diterapkan. Namun, jawaban atas pertanyaan ini rupanya banyak diletakkan pada konteks politik. Seperti apa posisi hakim yang memutuskan terhadap kekuasaan saat itu.⁶²

Dalam sistem yang demokratis pun terdapat keadaan di mana seorang hakim yang menolak menerapkan hukum yang tidak adil tidak dikatakan melanggar kewajibannya untuk menegakkan hukum. Dalam hal ini kewenangan hakim menerapkan hukum memiliki batas moral (*moral limit*) yang bergantung pada konten hukum itu sendiri, konteks sosial politik serta konsekuensi untuk menerapkan atau tidak menerapkan hukum itu. Terdapat batas moral dalam kewajiban menerapkan hukum.⁶³

Apa yang harus dilakukan seorang hakim bila diperhadapkan dengan hukum yang sangat imoral atau tidak adil? Setidaknya ada tiga jawaban yang dapat diberikan terhadap pertanyaan ini. *Pertama*, hakim tersebut tetap pada posisinya

⁵⁹ Fuller dalam hal ini menekankan pentingnya peran hakim dalam memutus perkara. Ketidakmampuan hakim memberikan putusan dalam hal adanya keraguan akan makna sebuah ketentuan hukum, keseluruhan sistem aturan akan sangat bermasalah. Agar terbangun kepatuhan yang kuat terhadap aturan hukum, subyek hukum bukan hanya diberi kesempatan untuk mempelajari aturan-aturan hukum yang berlaku, tetapi juga harus diyakinkan bahwa tersedia mekanisme penyelesaian apabila timbul perselisihan tentang makna dari aturan-aturan tersebut. Fuller selengkapnya menyatakan, "Obviously the judge must decide the case. If every time doubt arouse as to the meaning of a rule, the judge were to declare the existence of a legal vacuum, the efficacy of the whole system of prospective rules would be seriously impaired. To act on rules confidently, man must not only have a chance to learn what the rules are, but must also be assured that in the case of a dispute about their meaning there is available some method for resolving the dispute. Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Revised Edition, New Haven and London: Yale University Press, 1964, h. 56-57.

⁶⁰ John Finnis, *Natural Law...*, *op.cit.*, h. 361-362.

⁶¹ Dalam konteks ini Hart berbicara tentang hubungan antara hukum dan moralitas. Bahwa ketika terjadi konflik antara hukum dan aspek yang bahkan sangat mendasar dalam moralitas, hal ini tidak cukup untuk dapat menghilangkan status sebuah aturan sebagai hukum. Hal ini didasari pada argumentasi bahwa agar terbangun sebuah sistem hukum, harus ada pengakuan yang luas tentang adanya kewajiban moral untuk mematuhi hukum itu. Meskipun demikian, dalam beberapa aspek hal ini dikalahkan oleh adanya kewajiban moral yang lebih kuat untuk tidak mematuhi hukum yang sangat tidak adil (*gross injustice*). H.L.A. Hart, *The Concept...*, *op.cit.*, h. 156-157.

⁶² M.D.A. Freeman, *Lloyd's Introduction...*, *op.cit.*, h. 98.

⁶³ *Ibid.*

dengan pertimbangan bahwa sebagian besar hukum yang dia terapkan adalah hukum yang adil dibandingkan dengan sejumlah tertentu hukum yang tidak adil. Dengan demikian, pekerjaannya masih berada pada jalur yang benar. *Kedua*, hakim mungkin percaya bahwa ada kesempatan baginya untuk menafsirkan hukum secara manusiawi, bahkan memberikan kesempatan baginya untuk menghalangi terwujudnya kehendak amoral yang dimiliki oleh pembuat-undang-undang. *Ketiga*, hakim yang bersangkutan dapat memahami bahwa bila ia mundur dari jabatannya, maka ada kemungkinan dia akan diganti oleh hakim dengan standar moral yang lebih rendah.⁶⁴

Dari sisi positivisme hukum Hart memberikan jawaban bahwa keadaan yang demikian memberi ruang bagi hakim untuk membuat hukum dan mengambil prinsip-prinsip moral dalam membuat putusan.⁶⁵ Dworkin memberi jawaban berbeda. Menurut Dworkin, dalam keadaan seperti ini hakim harus berbohong sebab hakim tidak akan banyak membantu kecuali ia tetap berada pada posisinya dan menyatakan berdasarkan jabatannya bahwa hak hukum berbeda dari apa yang dia pahami.⁶⁶ Kebenaran yang dicari dalam hal ini bukan hanya kebenaran yang diyakini berdasarkan paham moral hakim tetapi juga harus sejalan dengan sejarah institusi karena hakim kemudian menjadi penasihat akan nilai-nilai yang berlaku dalam sistem.

Hal menarik lainnya dari para pendukung aliran hukum alam adalah bahwa hukum alam merupakan bagian dari upaya manusia yang tidak pernah berhenti untuk melampaui ketentuan hukum tertulis dan menjangkau spirit hukum itu sendiri.

Memandang Pergulatan antara Hukum Alam dan Aliran Hukum Positif dalam Sistem Hukum Saat ini

Perdebatan tentang hukum, antara hukum tertulis yang menjadi karakteristik aliran hukum positif dan nilai-nilai keadilan yang dikedepankan aliran hukum alam tampaknya menjadi perdebatan yang terus berlanjut namun kemudian

⁶⁴ *Ibid.*, h. 96.

⁶⁵ *Ibid.*, h. 99.

⁶⁶ Dalam konteks ini Dworkin menerangkan tentang ketika terjadi konflik antara *legal rights* dan *background moral rights* yang diyakini oleh hakim dan *moral rights* tersebut memberikan alasan yang lebih kuat dari *legal rights*. Ketika terjadi pertentangan seperti ini, Dworkin mengatakan bahwa hakim bisa berbohong dalam pengertian, dalam posisinya sebagai hakim, dia bisa mengatakan bahwa *legal rights* berbeda dengan *moral rights*. Hal ini karena *legal rights* berkaitan dengan sistem secara keseluruhan. Dworkin juga menyatakan bahwa untuk menghindari sikap seperti melakukan kebohongan seperti ini, hakim bisa mengundurkan diri. Namun, pengunduran diri yang demikian tidak akan membantu dalam memperjuangkan kebenaran dari *background moral rights* yang diyakini. Untuk penjelasan lebih lengkap lihat Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1978, h. 326-327.

menjadi perdebatan yang sehat untuk pembangunan hukum yang semakin baik. Perdebatan ini diakomodir oleh sistem hukum saat ini.

Bila hukum tertulis itu diasosiasikan dengan undang-undang yang dibentuk oleh lembaga legislatif atau sebagai perintah serta turunan dari konstitusi, maka pertanyaan tentang keadilan tidak berhenti sampai dengan terbentuknya undang-undang itu. Sebab apakah undang-undang yang dibentuk itu telah mengedepankan nilai-nilai keadilan atau tidak, dapat diuji secara hukum melalui lembaga peradilan yang berwenang untuk itu. Sehingga, perdebatan yang terjadi pun juga adalah perdebatan hukum.

Dengan mengambil perbandingan Indonesia dan Prancis (sebagai negeri asal Victor Hugo dengan *Les Misérables*) maka dapat dilihat bahwa kedua negara memiliki lembaga yang sama-sama berwenang untuk menilai apakah undang-undang yang dibuat negara telah melindungi hak-hak warga negara yang dengan sendirinya mengedepankan nilai-nilai keadilan. Indonesia memiliki Mahkamah Konstitusi yang berwenang untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Prancis memiliki Dewan Konstitusi yang sebelumnya 'hanya' berwenang melakukan *judicial preview* (sebelum undang-undang disahkan oleh legislatif). Namun, sejak 2010 telah memiliki kewenangan serupa *judicial review* yang lebih dikenal sebagai *ex post review*.⁶⁷ Kewenangan yang dimiliki oleh kedua lembaga sama-sama bermaksud untuk menguji kesesuaian norma undang-undang dengan apa yang terkandung dalam konstitusi sebagai hukum tertulis. Dan dapat dikatakan tujuannya adalah untuk menjaga nilai-nilai keadilan tetap hidup dalam hukum tertulis yang disusun. Kewenangan menguji undang-undang terhadap konstitusi ini oleh Tom Ginsburg disebut sebagai *constitutional oversight* oleh lembaga peradilan atas sebuah undang-undang.⁶⁸

Melalui kewenangan ini, Mahkamah Konstitusi melakukan tafsir untuk menghadirkan keadilan konstitusional melalui putusan-putusannya. Keadilan konstitusional ini dihadirkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang melindungi hak asasi manusia yang juga merupakan hak konstitusional warga negara yang dijamin dalam konstitusi. Demi mencapai keadilan tersebut, putusan Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan sebuah norma undang-undang sebagai hukum positif atau menafsirkan norma itu agar sejalan dengan nilai keadilan konstitusional menurut ketentuan konstitusi.

⁶⁷ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/general-overview>, diunduh 11 Oktober, 2020.

⁶⁸ Tom Ginsburg, *Judicial Review in New Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, h. 26.

Dengan demikian, kekhawatiran akan lahirnya hukum-hukum yang mengabaikan nilai keadilan dapat selalui diuji untuk dilakukan perbaikan. Sehingga, institusi-institusi penegakan hukum sebagaimana direpresentasikan tokoh Javert dalam *Les Miserable*, dapat menerapkan hukum-hukum yang baik dan berkeadilan sehingga dapat memberikan keadilan kepada para pencari keadilan (*justice seeker*) dan tidak sewenang-wenang bahkan kepada mereka yang dianggap melanggar hukum sebagaimana direpresentasikan oleh sosok Valjean dan Fontine.

KESIMPULAN

Les Miserable merupakan sebuah karya yang mampu mendialogkan berbagai perspektif dalam aliran pemikiran hukum melalui alur ceritanya. Sebagai karya yang menggambarkan keadaan pada zamannya, karya Victor Hugo ini berhasil menggabungkan refleksi antar berbagai aliran pemikiran hukum dalam satu narasi cerita. Dialog ini melahirkan perspektif tentang bagaimana hukum dan keadilan itu dipersepsikan dan diwujudkan dalam ketentuan normatif sebelum diterapkan dalam masyarakat. Melalui alur cerita dapat didialogkan setidaknya pemikiran tentang positivisme, aliran hukum alam dan *feminist jurisprudence*. Dialog dari berbagai pemikiran tersebut menunjukkan ragam cara pandang dalam berhukum dan dalam proses pencapaian keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Aquinas, Saint Thomas, 1947, *Summa Theologica*, Benziger Bros. Edition.
- Austin, John, 2001, *The Province of Jurisprudence Determined*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Barnett, Hilaire, 1998, *Introduction to Feminist Jurisprudence*, London and Sydney, Cavendish Publishing Limited.
- Blackstone, Sir William, 1987, *Commentaries on the Laws of England*, St. Paul: West Publishing Co.
- Chand, Hari, 2005, *Modern Jurisprudence*, Selangor Darul Ehsan: International Law Book Series.

- Dworkin, Ronald, 1978, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Massachussets: Harvard University Press.
- Finnis, John, 2011, *Natural Law and Natural Rights*, Second Edition, Oxford: Oxford University Press.
- Freeman, M.D.A., 2001, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, Seventh Edition, London: Sweet & Maxwell Ltd.
- Fuller, Lon L., 1964, *The Morality of Law*, Revised Edition, New Haven and London, Yale University Press.
- Ginsburg, Tom, 2003, *Judicial Review in New Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hart, H.L.A, 1994, *The Concept of Law*, second edition, Oxford: Clarendon Press.
- , ed., *Of Laws in General*, London, University of Landon, The Athlone Press, 1970.
- Hugo, Victor, tanpa tahun, *Les Misérable*, transl., Julia Rose, London: Vintage Books.
- Hugo, Victor, 1987, *Les Miserables*, New York: Penguin Books, Signet Classics.
- Kelsen, Hans, 1971, *What is Justice. Justice, Law and Essays in the Mirror of Science*, Bekeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, New Haven, Yale University Press, 1922.

Jurnal

- Cotterrel, Roger, 1998, "Why Must Legal Ideas be Interpreted Sociologically", *Journal of Law and Society*. Volume 25, Number 2, June, h. 171 - 192.
- Hart, H.L.A., 1958, "Positivism and the Separation of Law and Morals", *Harvard Law Review*, Volume 71, Number 4, February, h. 593 - 629.
- Holt, Richard, 1985, "Social History and Bourgeois Culture in Nineteenth-Century France: A Review Article", *Comparative Studies in Society and History*, Volume 27, Number 4, October, 713-726.
- Neuhaus, Paul Heinrich, 1963, "Legal Certainty Versus Equity in the Conflict of Laws", *Law and Contemporary Problems*. Volume 28, Issue 4, Fall, h. 795 - 807.
- Scales, Ann C., 1981, "Towards a Feminist Jurisprudence", *Indiana Law Journal*. Volume 56, Issue 3, Spring, h. 375 - 444.

Selznick, Philip, 1960, "Sociology of Law", *Journal of Legal Education*. Volume 12, Number 4, h. 521 - 531.

Udovic, Edward R., 1993, "What About the Poor? Ninteenth Century Paris and the Revival of Vincentian Charity", *Vincentian Heritage Journal*. Volume 14, Issue 1, Spring, h. 69 - 94.

Wishik, Heather Ruth, 1985, "To Question Everything: The Inquiries of Feminist Jurisprudence", *Berkeley Women's Law Journal*. Volume 64, Issue 1, h. 64 - 77.

Peraturan dan Putusan Pengadilan

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Artikel Laman Internet

UN Women, "Women in Politics 2020", <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-en.pdf?la=en&vs=827>, diunduh 24 September.

World Bank Group, "Women, Business and the Law 2020", Washington: The World Bank, 2020, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32639/9781464815324.pdf>, diunduh 24 September.

<https://guides.slv.vic.gov.au/lesmiserables/politics>.

<https://www.theatreinparis.com/blog/a-glimpse-at-the-life-of-victor-hugo>.

<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195369380.001.0001/acref-9780195369380-e-591>.

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/general-overview>.

Hak Pilih Kelompok Penyandang Disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat

The Right to Vote for Groups of Persons with Disabilities in the 2019 General Elections in West Sumatra

Henny Andriani dan Feri Amsari

Fakultas Hukum Universitas Andalas Kampus Universitas Andalas Limau Manis,
Padang, Sumatera Barat 25163

E-mail: henny.fhua@gmail.com; feriamsari@gmail.com

Naskah diterima: 03/02/2020 revisi: 13/06/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Dalam proses pemberian suara pada pemilihan umum, masyarakat yang memberikan suaranya dalam pemilihan umum percaya dapat mempengaruhi tindakan dari mereka yang berwenang untuk membuat keputusan yang mengikat. Dengan kata lain mereka percaya bahwa hal yang mereka lakukan memiliki efek politik (*political efficacy*). Sehingga merupakan sebuah hal yang penting untuk melindungi hak politik seluruh warga negara termasuk hak pilih yang dimiliki oleh kelompok penyandang disabilitas. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, setidaknya terdapat dua rumusan masalah yang dapat menjadi pagar dalam penelitian ini, yaitu Bagaimana permasalahan dan pelanggaran atas hak kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019?; dan Bagaimana perlindungan hak kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat?

Kata kunci: Pemilihan Umum, Hak Politik, dan Kelompok Disabilitas.

Abstract

In the voting process at elections, the people who vote in the elections believe they can influence the actions of those who are authorized to make binding decisions. In other words, they believe that what they are doing has a political effect (political efficiency). So it is an important thing to protect the political rights of all citizens, including the voting rights owned by groups of people with disabilities. Based on the above background, there are at least two problem formulations that can be used as a fence in this research, namely What are the problems and violations of the rights of groups of persons with disabilities in the 2019 General Election ?; and How are the rights of groups of persons with disabilities protected in the 2019 General Election in West Sumatra?

Keywords: *General Elections, Political Rights, and Groups of Disabilities.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Khorul Anam menjelaskan tentang Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai hak dasar yang dimiliki dan melekat pada diri setiap manusia sepanjang hidupnya merupakan sebuah hak pribadi dan kodrat yang diberikan oleh Sang Pencipta.¹ HAM sebagai sebuah hak dasar yang dimiliki dan melekat pada setiap individu melahirkan hak-hak lainnya merunut pada perkembangan peradaban manusia. Hak-hak yang kemudian terangkum dalam HAM diantaranya adalah hak asasi politik atau dikenal dengan *political right* yang memberikan ruang seluas-luasnya bagi setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan, menggunakan hak pilih dan dipilihnya dalam Pemilu, serta hak untuk bergabung serta mendirikan partai politik tertentu.²

Kajian ini menggarisbawahi tentang hak bagi setiap warga negara penyandang disabilitas untuk dapat memilih dalam Pemilu. Untuk setiap orang yang menyandang disabilitas dan merupakan Warga Negara Indonesia harus diberikan akses yang sama dalam proses politik untuk menunjukkan kepada masyarakat bahwa penyandang disabilitas memiliki hak yang sama untuk dapat berkontribusi dalam masyarakat.³ Sehingga tidak ada perbedaan antara satu warga negara dengan warga negara lainnya dalam Pemilu.

¹ Khoirul Anam, *Pendidikan Pancasila Kewarganegaraan untuk Mahasiswa*, Inti Media: Yogyakarta: 2011, h. 147.

² *Ibid*, h. 194.

³ Virginia Atkinson dkk, (2017), *Disability Rights and Election Observation: Increasing Access to the Political Process*, *Nordic Journal of Human Rights*, Volume 35 Nomor 4, Taylor & Francis Group: USA, h. 376.

Sebagaimana konsep tentang persamaan hak antar sesama manusia, maka tidak terdapat perbedaan terhadap penyandang disabilitas, akan tetapi dalam praktiknya penyandang disabilitas seringkali menjadi kelompok yang termarjinalkan, mendapatkan perlakuan yang tidak semestinya dan terhalangi dalam upaya pemenuhan hak-haknya.⁴ Salah satu upaya yang dilakukan oleh Indonesia untuk melakukan pemenuhan hak atas penyandang disabilitas adalah dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Kemudian meratifikasi konvensi tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Hak-Hak Penyandang Disabilitas).

Penyandang disabilitas merupakan salah satu kelompok minoritas terbesar di dunia, yang meliputi enam ratus juta orang, dimana 2/3 dari keseluruhan penyandang disabilitas berada pada negara-negara berkembang.⁵ Namun perkembangan pemikiran tentang penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi penyandang disabilitas cenderung mengalami pelambatan apabila dibandingkan perkembangan ide HAM secara umum. Penyandang disabilitas sebagaimana dengan orang penyandang non disabilitas memiliki hak dan kewajiban yang sama, termasuk hak dan kewajiban konstitusional, yang meliputi hak ekonomi, sosial, budaya. Negara mempunyai kewajiban (*state obligation*) untuk memenuhi (*fulfill*), menghormati (*to respect*), dan melindungi (*to protect*) setiap hak pendidikan yang dimiliki oleh setiap warga negaranya.⁶

Hak pilih merupakan salah satu bentuk dari partisipasi politik di negara demokratis yang dijelaskan oleh Miriam Budiarjo bahwa konsep partisipasi politik bertolak dari paham bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, yang dilaksanakan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk kepemimpinannya.⁷ Sehingga bagi warga negara, Pemilu menjadi penyalur kehendak mereka dalam menentukan pemimpin yang akan memperjuangkan aspirasi mereka. Termasuk dalam pemenuhan dan memperjuangkan hak-hak kelompok penyandang disabilitas.

⁴ Mugi Riskiana Halalia, (2017), Pemenuhan Hak Politik Penyandang Disabilitas Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Yogyakarta, *Jurnal Supremasi Hukum*, Volume 8 Nomor 2, h. 3.

⁵ Theresia Degener, (2000), *International Disability Law- A New Legal Subject on the Rise*, Berkeley International: California, h. 187.

⁶ *Ibid.*

⁷ Miriam Budiarjo, (2013), *Dasar-Dasar Ilmu Politik edisi revisi*, PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, Hlm.karta, h. 368.

Dalam proses pemberian suara pada pemilihan umum, Miriam Budiarjo berkeyakinan bahwa masyarakat yang memberikan suaranya dalam pemilihan umum percaya dapat mempengaruhi tindakan dari mereka yang berwenang untuk membuat keputusan yang mengikat.⁸ Dengan kata lain mereka percaya bahwa hal yang mereka lakukan memiliki efek politik (*political efficacy*). Sehingga merupakan sebuah hal yang penting untuk melindungi hak politik seluruh warga negara.

Hak pilih sebagai salah satu bentuk partisipasi politik masuk dalam kelompok hak sipil politik yang merujuk kepada Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik atau *International Convention on Civil and Political Right (ICCPR)*.⁹ Dalam hal ini hak politik dimaknai sebagai bagian dari partisipasi dalam pemerintahan negara melalui hak memilih dan dipilih. Secara implisit, hak politik ini terkategori dalam kelompok *derogable rights*, yang dimaknai sebagai suatu hak yang dijamin oleh negara, tetapi dalam kondisi yang sangat darurat dapat dikurangi tanpa diskriminasi.¹⁰

Pemenuhan dan perlindungan hak politik bagi para penyandang disabilitas di Indonesia hingga saat ini masih menjadi sebuah permasalahan, karena masih terdapat diskriminasi dalam implementasi pemenuhan hak politik bagi penyandang disabilitas. Hasil pantauan yang dilakukan oleh Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) bersama organisasi-organisasi yang peduli terhadap hak disabilitas lainnya pada Pemilu tahun 2014, menemukan beberapa permasalahan yang dihadapi oleh penyandang disabilitas, baik dari sarana maupun prasarana dalam proses pelaksanaan Pemilu.¹¹

Implementasi dari Pemilu yang aksesibel dan menghendaki adanya kebutuhan-kebutuhan logistik penunjang seperti alat bantu pencoblosan, desain lokasi, dan akses lainnya seperti informasi pada saat proses pencoblosan belum ramah terhadap penyandang disabilitas. Sebagai contoh tidak terdapat informasi tertulis atau berupa bahasa isyarat bagi peserta Pemilu disabilitas rungu/wicara.¹² Sehingga penyandang disabilitas di Indonesia tidak memenuhi hak pilihnya dalam Pemilu.

Agus Riwanto menjelaskan bahwa salah satu segmen pemilih yang kurang mendapat perhatian dan terdiskriminasi secara sistemik dalam Pemilu di Indonesia adalah kelompok disabilitas.¹³ Hal tersebut dilatarbelakangi oleh minimnya akses

⁸ *Ibid.*

⁹ Lihat <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf> diakses pada Jumat 15 Februari 2019 pukul 14.00 WIB.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Lihat <http://kpu-jogjakota.go.id/main.php?h=QmVyaXRhSXN%20p&i%20=%20MTk3> diakses pada Jumat 15 Februari 2019 pukul 14.30 WIB.

¹² *Ibid.*

¹³ Agus Riwanto dkk, (2018), Pemenuhan Hak Asasi Manusia Kaum Difabilitas dalam Pelaksanaan Pemilu Daerah Melalui Peningkatan Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Guna Penguatan Demokrasi Lokal, Jurnal Unnes, Volume 4 Nomor 3, Universitas Negeri Semarang: Semarang, h. 698.

bagi penyandang disabilitas dalam Pemilu di Indonesia. M. Afifuddin mendefinisikan aksesibilitas sebagai suatu kondisi dimana setiap warga negara bisa menggunakan hak politiknya (memilih, dipilih, dan diangkat sebagai penyelenggara Pemilu) secara langsung, umum, bebas, rahasia, serta mandiri tanpa hambatan apapun.¹⁴ Adapun berkaitan difabel, aksesibilitas adalah fasilitas dan pelayanan yang bisa memudahkan mereka dalam memberikan hak politiknya dalam proses Pemilu.¹⁵

Beberapa pengabaian atas aksesabilitas pemenuhan hak politik penyandang disabilitas dalam Pemilu, antara lain:¹⁶

- a) Hak untuk didaftar guna memberikan suara;
- b) Hak atas akses ke TPS;
- c) Hak atas pemberian suara yang rahasia;
- d) Hak untuk dipilih menjadi anggota legislatif;
- e) Hak atas informasi termasuk informasi tentang Pemilu; dan
- f) Hak untuk ikut menjadi pelaksana dalam Pemilu.

Penelitian yang dilakukan oleh Virginia Atkinson pada tahun 2017 melalui observasi menemukan bahwa orang-orang dengan disabilitas tergabung dalam pengelompokan oleh KPU yang disebut dengan "*democracy volunteers*".¹⁷ Kelompok ini terdiri dari lima sektor pemilih yaitu pemilih pemula, kelompok agama, kelompok perempuan, kelompok termarjinalkan, dan kelompok penyandang disabilitas.¹⁸ Pengelompokan ini dilakukan untuk mengetahui porsi dalam memberikan pendidikan, penyuluhan, serta pelatihan untuk melakukan pemilihan dan meningkatkan partisipasi mereka dalam Pemilu. Hal tersebut bukan merupakan bentuk dari diskriminasi, namun merupakan sebuah pengelompokan untuk menentukan skala prioritas dalam memberikan pendidikan Pemilu.

Walaupun telah terdapat regulasi dan mekanisme untuk melindungi hak pilih kelompok penyandang disabilitas, namun hal tersebut tidak mencegah pelanggaran dan tidak terpenuhinya hak mereka sebagai warga negara dalam Pemilu. Sehingga dibutuhkan pengkajian dan penelitian yang paripurna agar dapat menemukan permasalahan yang berhubungan dengan hak pilih kelompok penyandang disabilitas.

¹⁴ M. Afifuddin, (2014), *Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Pemilu*, makalah dipresentasikan dalam *Multilateral Electoral Research Forum*, Jakarta.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Muladi, (2009), *Hak Asasi Manusia-Hakekat, Konsep, dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, PT. Refika Aditama: Bandung, h. 261.

¹⁷ Virginia Atkinson dkk, (2017), *Disability Rights and Election Observation: Increasing Access to the Political Process*, *Nordic Journal of Human Rights*, Volume 35 Nomor 4, Taylor & Francis Group: USA, h. 388.

¹⁸ *Ibid.*

Pelaksanaan Pemilu di Indonesia jamak ditemukan permasalahan yang dialami oleh kelompok penyandang disabilitas dalam memenuhi hak pilihnya dalam Pemilu. Ruang terjadinya pelanggaran atas hak pilih kelompok disabilitas juga memiliki kemungkinan besar terjadi di Sumatera Barat. Konstelasi inilah yang melatarbelakangi penulis melakukan kajian dengan judul Hak Pilih Kelompok Penyandang Disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, setidaknya terdapat dua rumusan masalah yang dapat menjadi pagar dalam penelitian ini, yaitu: *pertama*, bagaimana permasalahan dan pelanggaran atas hak kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019? *Kedua*, bagaimana perlindungan hak kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat?

C. Metode Penelitian

Untuk menjawab pertanyaan penelitian sebagaimana diuraikan sebelumnya, penelitian akan menggunakan metode *mixed legal study* atau dikenal juga dengan *sociolegal research*, yaitu kombinasi antara metode penelitian hukum doktriner atau normatif dengan metode penelitian hukum empirik¹⁹ atau yuridis sosiologis. Menurut Sunaryati Hartono, dalam penelitian hukum normatif dapat mencari asas hukum, teori hukum dan pembentukan asas hukum baru.²⁰ Sedangkan menurut Bagir Manan, penelitian normatif adalah penelitian terhadap kaedah dan asas hukum yang ada.²¹ yang menitikberatkan penelitian terhadap data kepustakaan atau di sebut dengan data sekunder.

Metode pendekatan yuridis normatif digunakan dengan maksud untuk membahas ketentuan peraturan perundang-undangan nasional berkaitan dengan penyusunan peraturan daerah. Pada objek yang sama kami juga akan melakukan pendekatan normatif empiris pada dasarnya pendekatan ini merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris akan menitik beratkan pada implementasi (fakta) ketentuan hukum normatif (undang-undang) pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

¹⁹ Sulistyowati Irinato & Shidarta (Ed), (2009). *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia: Jakarta, h. 65.

²⁰ C.F.G. Sunaryati Hartono, (1994). *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, h. 12.

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, (2001). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 13.

Pendekatan pada penelitian ini adalah pendekatan *penelitian non doktrinal-kualitatif* dan pendekatan *penelitian yuridis normatif*. Pendekatan penelitian non doktrinal-kualitatif adalah pendekatan penelitian yang berangkat hasil amatan atas realitas-realitas sosial untuk ditempatkan sebagai proposi umum alias premis mayor yang diperkuat dengan wawancara secara mendalam terhadap narasumber-narasumber yang berkaitan dengan realitas-realitas tersebut. Sementara itu pendekatan dalam penelitian normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum, yaitu dalam rangka mengumpulkan bahan hukum dilakukan dengan beberapa pendekatan yaitu:

PEMBAHASAN

A. Pelanggaran Hak Kelompok Penyandang Disabilitas dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat

Indonesia merupakan negara demokrasi selalu mengupayakan pelaksanaan kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Hal ini tertuang di dalam undang-undang dasar 1945 yang mengatur tentang pelaksanaan demokrasi yang melibatkan warga negara tepatnya pasal 1 ayat 2 yang berbunyi kedaulatan adalah di tangan rakyat. Sebagai negara yang mengamalkan sistem demokrasi, salah satu ukuran demokrasi adalah mempraktikkan pemilu (dan pemilukada: pilgub, pilbup, pilwako). Pemilu di Indonesia memang masih memiliki kelemahan dalam mengakomodir kepentingan seluruh rakyat Indonesia dengan berbagai karakteristik, khususnya bagi difabel. Padahal, dari segi kuantitas, jumlahnya cukup tinggi. Berdasarkan data *ASEAN General Election for Disability Access (AGENDA)*, difabel di seluruh dunia mencapai 15 persen dari total jumlah penduduk. Sementara itu, jumlah difabel di kawasan Asia Tenggara mencapai 90 juta orang dari 600 juta penduduk dan di Indonesia berdasarkan data Susenas 2003 jumlahnya diperkirakan 2.454.359 jiwa.²²

Para penyandang disabilitas sebagai bagian dari warga negara Indonesia berhak terlibat aktif dalam berkehidupan politik. Pemilih penyandang disabilitas menjadi bagian penting dalam mengukur sukses tidaknya pelaksanaan Pemilu. Namun, pijakan regulasi selama ini rupanya tidak sejalan dengan aspek teknis pelaksanaannya, bahkan tidak sejalan dengan tingkat kesadaran para kontestan

²² Salim Ishak, (2015), Perspektif Disabilitas dalam Pemilu 2014 dan Kontribusi Gerakan Difabel Indonesia bagi Terbangunnya Pemilu Inklusif di Indonesia, *The Politic*, Vol. 1, No. 2, Juli 2015, Magister Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, h. 127-155.

Pemilu itu sendiri. Dapat dikatakan bahwa kapasitas pengetahuan akan isu penyandang disabilitas, baik bagi para pelaksana, pengawas, maupun pesertanya masih jauh di bawah standar.²³

Partisipasi yang maksimal bagi penyandang disabilitas maka diperlukan tata kelola (*electoral governance*) yang baik sehingga tidak ada lagi hak-hak penyandang disabilitas yang terabaikan dalam pemilihan. Dari gambaran fenomena di atas penelitian ini berasumsi bahwa permasalahan rendahnya tingkat partisipasi pemilih pada penyandang disabilitas di Kabupaten Padang Pariaman disebabkan karena tata kelola pemilu (*electoral governance*) yang tidak maksimal. Walaupun tata kelola pemilu yang baik saja tentu tidak menjamin pemilu yang baik, karena berbagai variabel kompleks lainnya seperti variabel sosial, ekonomi dan politik juga mempengaruhi proses, integritas, dan hasil pemilu yang demokratis. Tapi pemilu yang baik tidak mungkin tanpa tata kelola pemilu yang efektif.²⁴

Dalam konteks pemilu, pemberdayaan dan peningkatan partisipasi pemilih disabilitas menjadi penting. Secara umum hak yang dimiliki oleh para penyandang disabilitas dalam pemilu meliputi antara lain: (i) hak untuk mendapatkan informasi tentang pemilu; (ii) hak untuk didaftarkan guna memberikan suara; dan (iii) hak atas akses ke Tempat Pemungutan Suara (TPS). Selain ketiga pokok hak penyandang disabilitas di atas terdapat pula hak-hak lain yang harus didapatkan oleh penyandang disabilitas dalam pemilu yaitu, (i) saat memberikan suaranya pemilih penyandang disabilitas dapat dibantu oleh orang lain yang dipilihnya dan orang tersebut wajib merahasiakan pilihannya; (ii) penyandang disabilitas dengan jenis kecacatan tuna netra; dan (iii) kecacatan fisik lainnya harus dipermudah oleh panitia penyelenggara pemilu, seperti menyediakan huruf braille untuk memudahkan mereka dalam memilih.²⁵

Meski demikian, pemilih disabilitas seringkali menghadapi hambatan-hambatan yang membatasi atau mencegah akses mereka, antara lain: (i) keterbatasan dalam mengakses informasi pemilu; (ii) keterbatasan pengetahuan dalam mengakses nama-nama calon anggota legislatif; (iii) tak tersedianya sejumlah instrumen teknis pemilu yang dapat menjangkau pemilih disabilitas; dan (iv) struktur sosial

²³ Mario Merly, (2015), Aksesibilitas Pemilu 2014 Dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Politik (Studi Tentang Persepsi Mahasiswa Penyandang Disabilitas Di Pusat Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta), *Jurnal Ketahanan Nasional*, Vol. 21, No. 2, Agustus 2015, h. 61-77.

²⁴ Mozaffar dan Schedler, 2002, *The Comparative study of Electoral Governance*, *Jurnal International Political Science*, Volume 23, h. 5-27.

²⁵ Agus Riewanto dkk, Pemenuhan Hak Asasi Manusia Kaum Difabilitas dalam Pelaksanaan Pemilu Daerah Melalui Peningkatan Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Guna Penguatan Demokrasi Lokal, dalam Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, Volume 4, Nomor 3, Tahun 2018, h. 708.

dan budaya masyarakat yang masih menganggap rendah martabat kelompok pemilih disabilitas.²⁶

Selain itu, seringkali hak suara dari penyandang disabilitas dianggap remeh oleh masyarakat karena keterbatasan yang mereka miliki. Berikutnya, masih kurangnya transparansi data dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) tentang penyandang disabilitas serta jumlah dan posisi penyandang disabilitas banyak yang tidak terpetakan sehingga banyak pemilih penyandang disabilitas yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih tetap. Hal ini disebabkan oleh keengganan petugas pendata untuk menanyakan jenis disabilitas kelompok yang di data dan kecurangan petugas pendaftaran pemilih (Pantarlih) untuk tidak mendaftarkan pemilih penyandang disabilitas.²⁷

Sejauh ini pemilih disabilitas belum mendapatkan hak untuk memperoleh kesempatan dan perlakuan agar bisa bertindak dan beraktivitas sesuai dengan kondisi mereka.²⁸ Masih terjadi pengabaian hak politik penyandang disabilitas dalam Pemilu, antara lain: (a). Hak untuk didaftar guna memberikan suara; (b). Hak atas akses ke TPS; (c). Hak atas pemberian suara yang rahasia; (d) Hak untuk dipilih menjadi anggota Legislatif; (e). Hak atas informasi termasuk informasi tentang pemilu; dan (f). Hak untuk ikut menjadi pelaksana dalam pemilu.²⁹

Terdapat terdapat beberapa permasalahan yang dialami oleh kelompok penyandang disabilitas dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 2019 di Sumatera Barat. Adapun permasalahan yang dialami oleh kelompok penyandang disabilitas, adalah sebagai berikut:³⁰

Pertama, dalam melakukan pendataan untuk pemilih dalam pemilihan umum Tahun 2019, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat mendapat kesulitan dalam hal mendapatkan data dari kelompok penyandang disabilitas. Kondisi dari kebanyakan kelompok penyandang disabilitas yang hidup berpindah untuk bekerja dan tidak menetap di alamat yang tercantum dalam Kartu Tanda Penduduk, membuat hak pilih kelompok penyandang disabilitas menjadi tidak terpenuhi.

Kedua, pada saat Pemilihan Umum Tahun 2019 yang diselenggarakan di Sumatera Barat, masih terdapat Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang tidak ramah

²⁶ *Ibid.*, h. 709.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Zainul Daulay, (2013), Makna Konvensi Hak Penyandang Disabilitas (CRPD) dan Implementasinya dalam Kebijakan Pembangunan Daerah yang Inklusif serta Urgensi Perda Perlindungan Disabilitas, Makalah, Seminar Sehari, Padang: Auditorium Gubernur Sumatera Barat, h. 1

²⁹ Muladi, (2009), Hak Asasi Manusia-Hakekat, Konsep & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat, PT Refika Aditama, Bandung, h. 261.

³⁰ Wawancara bebas dengan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, Vifner, pada pukul 16.30 WIB Hari Kamis Tanggal 30 Oktober 2019.

terhadap kelompok penyandang disabilitas. Terdapat beberapa permasalahan yang berhubungan dengan aksesibilitas TPS bagi kelompok penyandang disabilitas. Seperti lokasi yang sulit diakses oleh penyandang disabilitas karena berada di perbukitan atau berada di tengah lapangan yang berumput. Kondisi tersebut akan mempersulit kelompok penyandang disabilitas untuk mengakses TPS.

Perlindungan atas hak pilih bagi kelompok penyandang disabilitas terdapat pada Pasal 350 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengisyaratkan agar TPS ditentukan lokasinya di tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang disabilitas, tidak menggabungkan desa, dan memperhatikan aspek geografis serta menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas dan rahasia. Hal tersebut untuk memenuhi hak kelompok penyandang disabilitas dalam aksesibilitas yang merupakan kemudahan yang disediakan untuk Penyandang Disabilitas guna mewujudkan Kesamaan Kesempatan. Serta Akomodasi yang Layak yang merupakan modifikasi dan penyesuaian yang tepat dan diperlukan untuk menjamin penikmatan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental untuk Penyandang Disabilitas berdasarkan kesetaraan.

Kemudian Pasal 356 ayat (1) undang-undang *a quo* menjelaskan bahwa Pemilih disabilitas netra, disabilitas fisik, dan yang mempunyai halangan fisik lainnya pada saat memberikan suaranya di TPS dapat dibantu oleh orang lain atas permintaan Pemilih. Orang lain yang membantu Pemilih dalam memberikan suara wajib merahasiakan pilihannya.

B. Perlindungan dan Pemenuhan Hak Kelompok Disabilitas dalam Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat

Secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, menjadi kewajiban bagi penyelenggara pemilu untuk menerapkan seluruh prinsip pelaksanaan pemilu, yang salah satunya adalah prinsip profesional.³¹ Dalam kajian filsafat pemilu terdapat sembilan nilai fundamental dalam prinsip profesional yaitu:³² (1) Berkepastian Hukum; (2) Aksesibilitas; (3) Tertib; (4) Terbuka; (5) Proporsional; (6) Efektif; (7) Efisien; dan (8) Kepentingan Umum. Menurut Teguh Prasetyo prinsip aksesibilitas sendiri dapat dimaknai sebagai sebuah kemudahan yang disediakan oleh penyelenggara pemilu kepada

³¹ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

³² Teguh Prasetyo, (2018). *Filsafat Pemilu*, Penerbit Nusa Media, Bandung, h. 160.

pemilih penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan.³³ Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum prinsip aksesibilitas diwujudkan dalam bentuk pembangunan TPS yang ramah dan mudah dijangkau oleh pemilih penyandang disabilitas, dan juga tindakan afirmatif berupa kemudahan bagi pemilih penyandang disabilitas untuk dibantu oleh orang lain yang telah ditunjuk oleh dan atas permintaan pemilih yang bersangkutan pada saat pemungutan suara di TPS.³⁴ Selain itu KPU melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum juga mewajibkan disediakannya alat bantu tunanetra di setiap TPS.³⁵

Perlindungan dan pemenuhan hak kelompok penyandang disabilitas pada Pemilu Serentak Tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat juga sangat bergantung dari upaya penyelenggara pemilu dalam mempersiapkan dan melaksanakan pemilu yang berprinsip aksesibilitas. Menurut data dari KPU Provinsi Sumatera Barat, tercatat pada Pemilu Serentak Tahun 2019 terdapat 3.718.237 pemilih terdaftar dan 9.172 diantaranya merupakan pemilih penyandang disabilitas yang tersebar di 19 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat. Adapun sebaran pemilih penyandang disabilitas di masing-masing kabupaten/kota adalah sebagai berikut:³⁶

Tabel C.1

No.	Kabupaten/Kota	Jumlah
1.	Pesisir Selatan	1.374
2.	Solok	374
3.	Sijunjung	449
4.	Tanah Datar	649
5.	Padang Pariaman	893
6.	Agam	642
7.	Lima Puluh Kota	720
8.	Pasaman	415
9.	Kepulauan Mentawai	83
10.	Dharmasraya	208
11.	Solok Selatan	152

³³ *Ibid.*

³⁴ Pasal 356 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

³⁵ Pasal 5 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

³⁶ Wawancara bebas dengan Komisioner Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, Nova Indra, pada pukul 10.30 WIB Hari Rabu Tanggal 30 Oktober 2019.

No.	Kabupaten/Kota	Jumlah
12.	Pasaman Barat	115
13.	Kota Padang	1.144
14.	Kota Solok	144
15.	Kota Sawah Lunto	376
16.	Kota Padang Panjang	302
17.	Kota Bukittinggi	207
18.	Kota Payakumbuh	445
19.	Kota Pariaman	480
Total		9.172

Selanjutnya KPU Provinsi Sumatera Barat juga telah mengelompokkan pemilih penyandang disabilitas di masing-masing kabupaten/kota ke dalam lima kelompok pemilih penyandang disabilitas berdasarkan jenis disabilitas yaitu: (1) Tuna Daksa, (2) Tuna Netra, (3) Tuna Rungu/Wicara, (4) Tuna Grahita, dan (5) Disabilitas Lainnya. Pengelompokan pemilih penyandang disabilitas berdasarkan masing-masing jenis disabilitas bertujuan untuk menyesuaikan perlindungan hak setiap pemilih penyandang disabilitas sesuai dengan kebutuhannya. Berdasarkan pengelompokan tersebut maka diperoleh data sebagai berikut³⁷:

Tabel C.2

No.	Kabupaten/Kota	Disabilitas*				
		1	2	3	4	5
1.	Pesisir Selatan	454	155	326	314	125
2.	Solok	98	34	69	62	111
3.	Sijunjung	78	71	137	67	96
4.	Tanah Datar	148	70	108	146	177
5.	Padang Pariaman	198	150	169	140	236
6.	Agam	132	92	139	111	168
7.	Lima Puluh Kota	130	112	136	226	116
8.	Pasaman	97	59	108	63	88
9.	Kepulauan Mentawai	26	15	22	11	9
10.	Dharmasraya	25	26	55	43	59
11.	Solok Selatan	47	28	34	16	27
12.	Pasaman Barat	22	13	25	31	24

³⁷ Ibid.

No.	Kabupaten/Kota	Disabilitas*				
		1	2	3	4	5
13.	Kota Padang	260	142	244	203	295
14.	Kota Solok	26	20	34	39	25
15.	Kota Sawah Lunto	56	21	47	152	100
16.	Kota Padang Panjang	114	15	27	52	94
17.	Kota Bukittinggi	24	35	27	77	44
18.	Kota Payakumbuh	122	51	98	80	94
19.	Kota Pariaman	123	60	58	100	139
Total		2.180	1.169	1.863	1.933	2.027

* **Keterangan :**

1. Tuna Daksa
2. Tuna Netra
3. Tuna Rungu/Wicara
4. Tuna Grahita
5. Disabilitas Lainnya

Berdasarkan data jumlah pemilih penyandang disabilitas diatas dan hasil wawancara dengan beberapa instansi dan lembaga terkait, serta beberapa data penunjang lainnya. Maka bagian ini akan fokus membahas perlindungan dan pemenuhan hak kelompok disabilitas dalam pemilu serentak tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat. Perlindungan dan pemenuhan hak kelompok disabilitas dalam pemilu dimulai dari persiapan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu sampai dengan hari pemungutan suara.

a) Persiapan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Kelompok Disabilitas oleh Penyelenggara Pemilu dalam Pemilu Serentak Tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat

Persiapan penyelenggara pemilu dalam merealisasikan pemilu yang ramah bagi penyandang disabilitas dilakukan melalui beberapa upaya antara lain: (1) Sosialisasi pemilu kepada pemilih penyandang disabilitas,(2) Pendataan dan Pendaftaran pemilih penyandang disabilitas, (3) Persiapan logistik pemilu, dan (4) Persiapan petugas penyelenggara pemilu.

1. Sosialisasi pemilu

KPU memiliki kewajiban untuk menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat sesuai dengan amanat pasal 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum termasuk di dalamnya sosialisasi

bagi pemilih penyandang disabilitas. Terkait sosialisasi, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat melalui Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas juga menyebutkan secara eksplisit bahwa menjadi tugas pemerintah daerah untuk memfasilitasi sosialisasi tentang Pemilu dan memberikan informasi teknis serta asistensi penyelenggaraan Pemilu bagi penyandang disabilitas sesuai dengan jenis kebutuhan.³⁸

2. Pendataan dan Pendaftaran Pemilih Penyandang Disabilitas

Pendataan pemilih untuk dimasukkan ke dalam daftar pemilih tetap (DPT) dilakukan secara berjenjang diawali melalui pencatatan manual setiap kepala keluarga (pemutakhiran data) yang dilakukan oleh panitia pemungutan suara (PPS) dan panitia pemilihan kecamatan (PPK).³⁹ Selanjutnya PPK dan PPS dari masing-masing kecamatan akan menyerahkan data yang telah dimutakhirkan kepada KPU kabupaten/kota untuk ditetapkan dan disampaikan kepada KPU provinsi untuk dijadikan data daftar pemilih tetap nasional oleh KPU.⁴⁰ Daftar pemilih tetap nantinya akan dijadikan landasan bagi kelompok penyelenggara pemungutan suara (KPPS) untuk melaksanakan pemungutan suara di hari pemungutan suara.⁴¹

Seperti yang tergambar dari **tabel C.1** bahwa terdapat 9.172 pemilih penyandang disabilitas yang terdata dan masuk ke dalam DPT pemilu serentak tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat.⁴² Berdasarkan hasil wawancara dengan anggota KPU Provinsi Sumatera Barat jumlah pemilih penyandang disabilitas yang di data dan masuk ke dalam DPT Provinsi Sumatera Barat adalah penyandang disabilitas yang telah memenuhi syarat untuk menjadi pemilih sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun KPU tidak menutup kemungkinan bahwa masih ada penyandang disabilitas yang tidak dapat terdata dan didaftarkan sebagai pemilih dalam pemilihan umum serentak tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat. KPU juga mengakui bahwa terdapat banyak kesulitan bagi KPU untuk dapat mendata dan mendaftarkan seluruh penyandang disabilitas yang sudah memenuhi syarat

³⁸ Pasal 43 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

³⁹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Lihat Tabel C.1.

yang ditetapkan undang-undang. Kebanyakan kasus yang terjadi adalah yang bersangkutan tidak berada di tempat atau tidak sesuai KTP-el dengan domisili pemilih. Hal tersebut bisa saja terjadi karena pada saat sebelumnya yang bersangkutan belum atau tidak memperbaharui data domisilinya di dinas kependudukan dan pencatatan sipil (disdukcapil) setempat karena kondisinya yang kurang baik. Sesuai dengan prinsip pendataan pemilih pemilu yaitu:⁴³ Komprehensif, Akurat, dan Mutakhir, maka dalam hal ini KPU perlu bekerjasama dengan disdukcapil setempat untuk memberikan kemudahan kepada pemilih penyandang disabilitas.

3. Persiapan Logistik Pemilu

Perlengkapan yang paling penting dalam menciptakan aksesibilitas bagi pemilih penyandang disabilitas adalah tempat pemungutan suara (TPS) yang ramah penyandang disabilitas. TPS harus dirancang agar memudahkan pemilih penyandang disabilitas untuk datang ke TPS dan memberikan hak suaranya pada hari pemungutan suara. Standarisasi TPS merujuk pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum bahwa TPS harus berbentuk persegi panjang, memiliki panjang sepuluh meter (10m) dan tinggi delapan meter (8m).⁴⁴ Nova Indra komisioner KPU Provinsi Sumatera Barat juga menambahkan bahwa TPS haruslah landau dan tidak memiliki tangga agar penyandang disabilitas yang menggunakan alat bantu jalan dapat mengaksesnya dengan mudah.

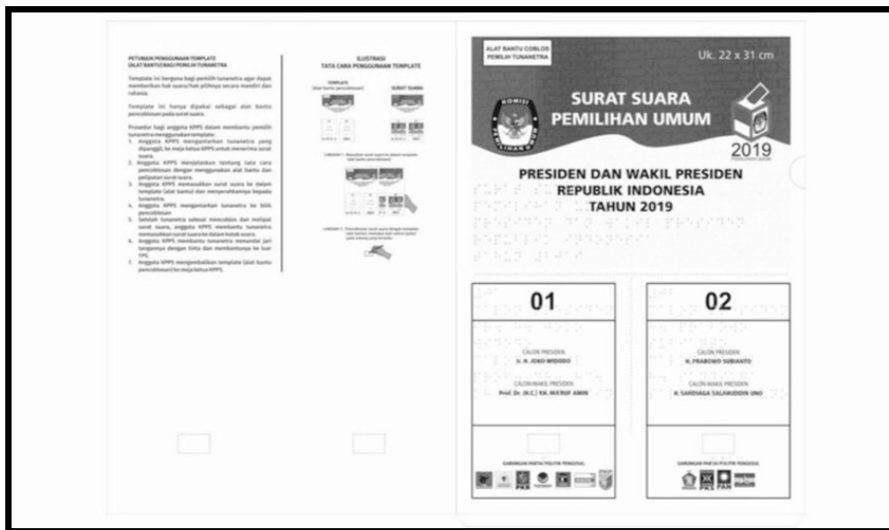
Merujuk pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum hanya ada satu perlengkapan logistik pemilu selain TPS yang ditujukan bagi pemilih penyandang disabilitas yaitu *template* alat bantu tuna netra yang menggunakan hurul *braille*.⁴⁵ Berdasarkan data yang diperoleh, setiap TPS wajib mempunyai minimal satu buah *template* alat bantu tuna netra seperti pada **gambar C.1**.

⁴³ Dikutip dari <http://rumahpemilu.org/prinsip-dan-standar-daftar-pemilih/>, diakses pada tanggal 3 November 2019, pukul 03.45 WIB.

⁴⁴ Pasal 19 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

⁴⁵ Pasal 5 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Gambar C.1



Permasalahan yang masih terjadi terkait ketersediaan *template* alat bantu tuna netra adalah distribusinya yang kadang tidak berjalan dengan baik. Sehingga terdapat TPS yang terlambat mendapatkan *template* alat bantu tuna netra atau bahkan tidak menyediakan alat bantu tersebut, yang artinya masih terdapat segelintir kecil TPS yang bersifat diskriminatif terhadap pemilih penyandang disabilitas terutama pemilih tuna netra.

4. Persiapan petugas penyelenggara pemilu

Aksesibilitas dalam pemilu akan sangat ditentukan dari kesiapan dan kepekaan petugas penyelenggara pemilu untuk memahami kebutuhan pemilih penyandang disabilitas terutama saat hari pemungutan suara. Terdapat tiga petugas penyelenggara pemilu yaitu: (1) Panitia pemilihan kecamatan (PPK), (2) Panitia pemungutan suara, dan (3) Kelompok penyelenggara pemungutan suara.⁴⁶ Selain tiga petugas penyelenggara pemilu, terdapat pula panitia pengawas pemilu yang ada di tingkat kecamatan dan kelurahan/desa.⁴⁷ Petugas penyelenggara pemilu dituntut untuk peka terhadap pemilih penyandang disabilitas agar tidak terjadi pelanggaran hak dan diskriminasi terhadap pemilih penyandang disabilitas. Panitia pengawas pemilu akan mengawasi kinerja dari panitia penyelenggara pemilu dalam memberikan

⁴⁶ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁴⁷ *Ibid.*

pelayanan kepada pemilih penyandang disabilitas. Untuk itu seluruh petugas penyelenggara pemilu dan panitia pengawas pemilu wajib diberikan pelatihan dan bimbingan teknis termasuk di dalamnya bimbingan terkait penanganan dan pelayanan pemilih penyandang disabilitas.

b) Perlindungan dan Pemenuhan Hak Kelompok Disabilitas pada Pemungutan Suara Pemilu Serentak Tahun 2019 di Provinsi Sumatera Barat

Pemungutan suara merupakan puncak kegiatan dalam proses penyelenggaraan pemilu, karena pada tahapan inilah rakyat yang memiliki hak pilih melaksanakan dan menyatakan kedaulatannya melalui suara yang diberikan.⁴⁸ Pada proses pemungutan suara pemilih penyandang disabilitas mempunyai hak untuk mendapatkan bantuan sesuai dengan asas aksesibilitas.⁴⁹ Bantuan dan kemudahan yang diberikan kepada masing-masing pemilih penyandang disabilitas akan berbeda disesuaikan dengan jenis disabilitas yang disandang oleh pemilih yang bersangkutan. Tata cara dan jenis layanan ramah disabilitas dalam pemungutan suara diatur oleh KPU dan disampaikan melalui panduan pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara di TPS Pemilu Tahun 2019. Senada dengan panduan tersebut, KPU dan Bawaslu Provinsi Sumatera Barat juga menyampaikan bahwa di setiap TPS memiliki panitia penyelenggara pemilu dan dibantu relawan yang memiliki kemampuan untuk membantu pemilih penyandang disabilitas dalam menyampaikan suaranya. Selain itu pemilih penyandang disabilitas juga diperbolehkan untuk didampingi dan dibantu oleh orang lain atas permintaan pribadi.⁵⁰ Orang yang ditunjuk untuk membantu pemilih penyandang disabilitas wajib untuk merahasiakan pilihan yang dipilih oleh pemilih yang bersangkutan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Perlindungan dan pemenuhan hak kelompok disabilitas pada pemungutan suara pemilu serentak dapat dikelompokkan berdasarkan data pengelompokan pemilih penyandang disabilitas berdasarkan jenis-jenis disabilitas yang dilakukan KPU Provinsi Sumatera Barat seperti pada tabel C.2. Pengelompokan pemilih penyandang disabilitas di masing-masing kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat dibagi ke dalam lima kelompok pemilih penyandang disabilitas berdasarkan jenis disabilitas yaitu: (1) Tuna Daksa, (2) Tuna Netra, (3) Tuna Rungu/Wicara, (4) Tuna Grahita, dan (5) Disabilitas Lainnya.

⁴⁸ Kemitraan, (2011). *Menjaga Integritas Pemungutan dan Penghitungan Suara*. Penerbit Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, h, 7.

⁴⁹ Teguh Prasetyo, *Loc. Cit.*

⁵⁰ Pasal 356 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

KESIMPULAN

Perlindungan atas hak pilih bagi kelompok penyandang disabilitas terdapat pada Pasal 350 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengisyaratkan agar TPS ditentukan lokasinya di tempat yang mudah dijangkau, termasuk oleh penyandang disabilitas, tidak menggabungkan desa, dan memperhatikan aspek geografis serta menjamin setiap Pemilih dapat memberikan suaranya secara langsung, bebas dan rahasia. Hal tersebut untuk memenuhi hak kelompok penyandang disabilitas dalam aksesibilitas yang merupakan kemudahan yang disediakan untuk Penyandang Disabilitas guna mewujudkan Kesamaan Kesempatan. Serta Akomodasi yang Layak yang merupakan modifikasi dan penyesuaian yang tepat dan diperlukan untuk menjamin penikmatan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental untuk Penyandang Disabilitas berdasarkan kesetaraan.

Perlindungan dan pemenuhan hak kelompok disabilitas pada pemungutan suara pemilu serentak dapat dikelompokkan berdasarkan data pengelompokan pemilih penyandang disabilitas berdasarkan jenis-jenis disabilitas yang dilakukan KPU Provinsi Sumatera Barat seperti pengelompokkan pemilih penyandang disabilitas di masing-masing kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat dibagi ke dalam lima kelompok pemilih penyandang disabilitas berdasarkan jenis disabilitas yaitu: (1) Tuna Daksa, (2) Tuna Netra, (3) Tuna Rungu/Wicara, (4) Tuna Grahita, dan (5) Disabilitas Lainnya.

Persiapan penyelenggara pemilu dalam merealisasikan pemilu yang ramah bagi penyandang disabilitas dilakukan melalui beberapa upaya antara lain: (1) Sosialisasi pemilu kepada pemilih penyandang disabilitas, (2) Pendataan dan Pendaftaran pemilih penyandang disabilitas, (3) Persiapan logistik pemilu, dan (4) Persiapan petugas penyelenggara pemilu.

Sehingga dibutuhkan sebuah pengaturan yang lebih tegas dan paripurna untuk menjamin dan melindungi hak pilih kelompok penyandang disabilitas. Karena tidak jelas dan tegasnya ketentuan tentang bagaimana kebutuhan serta tahapan proses pemenuhan hak kelompok penyandang disabilitas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Untuk memenuhi hak pilih kelompok penyandang disabilitas dalam Pemilihan Umum, maka Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat harus

mempersiapkan sumber daya manusia yang memahami hak-hak prinsipil dari kelompok penyandang disabilitas. Langkah yang bisa diambil adalah dengan memberikan pendidikan dan pelatihan khusus kepada penyelenggara pemilihan umum di Provinsi Sumatera Barat. Sehingga hal-hal dasar seperti hak aksesibilitas yang dimiliki oleh kelompok penyandang disabilitas di Tempat Pemungutan Suara dapat terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- C.F.G.Sunaryati Hartono. 1994. *Penelitian Hukum. di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Alumnus. Bandung,
- F. Sugeng Istanto. 2007. *Penelitian Hukum*, CV. Ganda. Yogyakarta.
- H. Hahn. 1997. *New Trends In Disability Studies: Implications For Educational Policy*. dalam D. K. Lipsky & A. Gartner (Eds.). *Inclusion And School Reform: Transforming Americans Classrooms*. Paul H. Brooks. Baltimore.
- I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Prenada Media Grup. Jakarta.
- IDEA International. 2010. *Electoral Justice : The International IDEA Handbook*. International IDEA. Stockholm.
- Khoirul Anam. 2011. *Pendidikan Pancasila Kewarganegaraan untuk Mahasiswa*. Inti Media. Yogyakarta.
- Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. 2019. *Panduan Pemungutan dan Penghitungan Suara di TPS Pemilu Tahun 2019*. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. Jakarta.
- L. Barton. 1996. *Sociology and Disability: Some Emerging Issues*, dalam L. Barton (Ed.). 1996. *Disability And Society: Emerging Issues And Insights*. Addison Wesley Longman. London.
- Miriam Budiarto. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Politik edisi revisi*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Muladi. 2009. *Hak Asasi Manusia-Hakekat, Konsep & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat*. PT Refika Aditama. Bandung.

- Muladi. 2009. *Hak Asasi Manusia-Hakekat, Konsep, dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. PT. Refika Aditama. Bandung.
- Nur Kholis Reefani. 2013. *Panduan Anak Berkebutuhan Khusus*, Imperium. Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki. 2007. *Penelitian Hukum*. CV. Ganda. Yogyakarta.
- Rumidan Rabi'ah. 2009. *Lebih Dekat dengan Pemilu di Indonesia*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Sulistiyowati Irinato & Shidarta. 2009. *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Theresia Degener. 2000. *International Disability Law- A New Legal Subject on the Rise*. Berkeley International. California.

B. Jurnal

- Agus Riwanto dkk. 2018. Pemenuhan Hak Asasi Manusia Kaum Difabilitas dalam Pelaksanaan Pemilu Daerah Melalui Peningkatan Peran Komisi Pemilihan Umum Daerah Guna Penguatan Demokrasi Lokal. *Jurnal Unnes*. Volume 4 Nomor 3, Universitas Negeri Semarang. Semarang.
- M. Afifuddin. 2014. *Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Pemilu*. makalah dipresentasikan dalam *Multilateral Electoral Research Forum*. Jakarta.
- M. Fine dan A. Asch. 1988. *Disability Beyond Stigma: Social Interaction, Discrimination, And Activism*, *Journal of Social Issues*, Vol. 44, No. 1.
- Mario Merly. 2015, Aksesibilitas Pemilu 2014 Dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Politik (Studi Tentang Persepsi Mahasiswa Penyandang Disabilitas Di Pusat Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta). *Jurnal Ketahanan Nasional*. Vol. 21, No. 2, Agustus 2015.
- Mozaffar dan Schedler. 2002. *The Comparative study of Electoral Governance*, *Jurnal International Political Science*. Volume 23.
- Mugi Riskiana Halalia. 2017. Pemenuhan Hak Politik Penyandang Disabilitas Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Yogyakarta. *Jurnal Supremasi Hukum*, Volume 8 Nomor 2.

- Nur Kholis Reefani. 2013. *Panduan Anak Berkebutuhan Khusus*. Imperium. Yogyakarta.
- R. Kitchin. 2000. *The Researched Opinions On Research: Disabled People And Disability Research. Disability And Society*, Vol. 15.
- Risnawati Utami. 2012. Makalah Untuk Intermediate Human Rights Training Bagi Dosen Hukum Dan HAM di Balikpapan. Konvensi Tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas: Dalam Perspektif Kebijakan Publik Di Indonesia. Kerjasama PUSHAM UII dengan *Norwegian Centere for Human Rights*, Yogyakarta.
- Salim Ishak. 2015. Perspektif Disabilitas dalam Pemilu 2014 dan Kontribusi Gerakan Difabel Indonesia bagi Terbangunnya Pemilu Inklusif di Indonesia, *The Politic*, Vol. 1, No. 2, Juli 2015. Magister Ilmu Politik. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
- Slamet Thohari. 2014. Pandangan Disabilitas dan Aksesibilitas Fasilitas Publik bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang. *Indonesia Journal of Disability Studies*, Volume 1 issue 1.
- Virginia Atkinson dkk. 2017. *Disability Rights and Election Observation: Increasing Access to the Political Process. Nordic Journal of Human Rights*. Volume 35 Nomor 4. Taylor & Francis Group. USA.
- Zainul Daulay. 2013. Makna Konvensi Hak Penyandang Disabilitas (CRPD) dan Implementasinya dalam Kebijakan Pembangunan Daerah yang Inklusif serta Urgensi Perda Perlindungan Disabilitas. Makalah Seminar Sehari, Padang: Auditorium Gubernur Sumatera Barat.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on The Right of Person with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas)

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan Pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

D. Website dan lain-lain

<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf>

<http://kpujogjakota.go.id/main.php?h=QmVyaXRhSXN%20p&i%20=%20MTk3><https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/disabilitas>

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6904/affirmative-action>

Tampilan presentase *modul ringkas Pemilu akses bagi penyandang disabilitas*, PPUA-PENCA. 2016.

Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir : Urgensi Harmonisasi Regulasi Pengelolaan Pesisir Terpadu

Coastal Communities Protection of Constitutional Rights : The Urgency of Harmonization of Integrated Coastal Management Regulations

Mohammad Mahrus Ali, Zaka Firma Aditya, dan Abdul Basid Fuadi

Pusat Penelitian Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110

E-mail : mahrus_ali@mkri.id, zaka.firma@mkri.id, abdul.basid@mkri.id

Naskah diterima: 30/11/2020 revisi: 08/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Sepuluh tahun yang lalu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 telah menegaskan bahwa pemberian hak pengusahaan perairan pesisir (HP3) oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Pembentuk undang-undang kemudian merespon putusan tersebut dengan merevisi UU Nomor 27 Tahun 2007 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Revisi tersebut telah mengubah Rezim HP3 dari UU 27/2007 menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014. Sayangnya, perubahan tersebut justru menimbulkan berbagai persoalan mulai dari konflik antara undang-undang serta peraturan di bawah undang-undang yang pada akhirnya sangat berpotensi merugikan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini memfokuskan pada aspek yuridis maupun sosiologis terkait perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Penelitian ini secara mendalam membahas mengenai

tindaklanjut putusan MK *a quo* oleh pembentuk undang-undang, pemerintah pusat hingga pemerintah daerah dan *stakeholder* serta pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk memahami politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai. Di samping itu, Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu yang merupakan proses yang dinamis, multidisiplin, dan berulang untuk mempromosikan pengelolaan kawasan pesisir yang berkelanjutan. Termasuk seluruh siklus pengumpulan informasi, perencanaan, pengambilan keputusan, manajemen dan pemantauan implementasi.

Kata Kunci : Perlindungan Hak Konstitusional, Masyarakat Pesisir, Izin, HP3, Mahkamah Konstitusi.

Abstract

*Ten years ago, the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010 confirmed that the granting of concession rights for coastal waters (after this: HP3) by the government to private parties was contrary against the constitution, especially Article 33 paragraph (4) of the 1945 Constitution. Legislators then respond to the decision to revise Law No. 27 of 2007 as Law No. 1 of 2014 on the Amendment of Law No. 27 of 2007 on the Management of Coastal Areas and Small Islands. The revision has changed the HP3 regime from Law 27/2007 to the licensing regime in Law 1/2014. Unfortunately, these changes would lead to various juridical problems ranging from conflict between the laws and regulations under legislation that ultimately is potentially detrimental to the constitutional rights of coastal communities. This research focuses on juridical and sociological aspects related to the coastal communities protection of constitutional rights after the Constitutional Court Decision Number 3/PUU-VIII/2010. This research in-depth discusses the follow-up of the Constitutional Court decision *a quo* by legislators, central government, local governments, stakeholders, and the fulfilment of the constitutional rights of coastal communities. This research is normative legal research by examining the Constitutional Court decision Number 3/PUU-VIII/2010. The descriptive discussion used to understand coastal zone management law's politics to fulfil the constitutional rights of coastal communities. Besides, integrated coastal zone management (Integrated Coastal Zone Management) is a dynamic process, multidisciplinary, and repeated to promote sustainable coastal areas' sustainable management. It includes the whole cycle of information collection, planning, decision-making, management, and implementation monitoring.*

Keywords: Constitutional Rights Protection, Coastal Communities, Permits, HP3, Constitutional Court.

PENDAHULUAN

Wilayah lautan dan pesisir memiliki batasan-batasan yang tidak dapat dilepaskan dari tujuan penggunaan dan pengelolannya. Membatasi wilayah dalam satuan pengelolaan berguna untuk mengidentifikasi interaksi fungsional (seperti aliran materi dan energi) antar komponen di dalam satuan (sistem) wilayah pengelolaan dan interaksinya dengan wilayah pengelolaan lainnya. Pengetahuan tentang batasan ekologis tersebut menjadi dasar bagi perencanaan dan pengelolaan pembangunan sumber daya wilayah pesisir dan lautan secara berkelanjutan.¹ Selanjutnya, apabila dilihat dalam pendekatan ekologis, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut dan intrusi air laut dan kawasan laut yang masih di pengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.²

Apabila dilihat dalam kaca mata yuridis, wilayah pesisir sebagaimana dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, didefinisikan sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, wilayah pesisir merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, di mana ke arah laut 12 mil dari garis pantai untuk provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu (kewenangan provinsi) untuk kabupaten/kota dan ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota.

Selain itu, wilayah pesisir juga menjadi salah satu yang dilindungi oleh konstitusi. Sebagai hukum dasar, Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah mengatur persoalan agraria yang meliputi bumi, air, angkasa dan isinya serta kewajiban negara serta hak-hak warga negara. Bahkan, UUD 1945 mengamanatkan enam hal berkaitan dengan persoalan agraria, yakni: *Pertama*, Indonesia adalah negara kepulauan yang bercirikan nusantara [Pasal 25A]; *Kedua*, Kekayaan alam dikuasai negara untuk kemakmuran rakyat [Pasal 33 ayat (3)]; *Ketiga*, Cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai negara [Pasal 33 ayat (2)]; *Keempat*, Perekonomian Indonesia berdasarkan kekeluargaan dan

¹ Rokhmin Dahuri dan Iwan Nugroho, *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2012, h. 276.

² *Ibid.*, h. 63.

demokrasi ekonomi [Pasal 33 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4)]; *Kelima*, Perlindungan hak asasi manusia/HAM (Pasal 28A-J); dan *Keenam*, Perlindungan hak masyarakat adat (Pasal 18B, Pasal 28I, dan Pasal 32). Enam amanat dari UUD 1945 terhadap persoalan agraria tersebut apabila ditarik benang merahnya dapat diketahui bahwa negara diharuskan memegang prinsip berkedaulatan rakyat, berdasarkan asas kerakyatan. Oleh karena itu, sistem hukum yang dibentuk negara harus mewakili kepentingan rakyat Indonesia khususnya berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir.

Apabila melihat kembali semua regulasi berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, khususnya sebelum rezim Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 (UU 27/2007), maka dapat ditemukan tiga permasalahan yuridis yang sering terjadi pada pengelolaan wilayah pesisir. *Pertama*, Konflik antar Undang-Undang;³ *Kedua*, Konflik antara Undang-Undang dengan Hukum Adat;⁴ dan *Ketiga*, Kekosongan Hukum.⁵ Ketiga masalah krusial tersebut bermuara pada terciptanya ketidakpastian hukum, konflik kewenangan dan pemanfaatan, serta kerusakan bio-geofisik sumber daya pesisir. Menariknya, ketiga masalah tersebut merupakan suatu kesatuan masalah, sehingga solusi yuridisnya pun harus terpadu melalui undang-undang baru yang mengintegrasikan pengelolaan wilayah pesisir.

Di dalam merespon tiga permasalahan yuridis tersebut, pada tanggal 26 Juni 2007, DPR RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Menurut undang-undang ini, dalam konteks tanah pantai, hanya wilayah pesisir yakni perbatasan ekosistem darat dengan ekosistem laut. Menariknya, penyusunan rancangan undang-undang (RUU) tersebut memakan waktu yang sangat lama. Rentang waktu yang dilewati hingga disahkannya UU 27/2007 hampir sekitar 7 tahun dan melibatkan hampir semua elemen yang ada kaitannya dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil seperti akademisi, praktisi hukum, ahli geology, NGO, LSM, bahkan juga memperoleh masukan dari pakar internasional dari Rhode Island University. Bahkan, Hamid Awaluddin, Menteri Hukum dan HAM ketika itu, pada suatu Rapat Dengar Pendapat dengan DPR sempat berpendapat bahwa tinggal bajak laut saja yang belum sempat diajak konsultasi berkaitan dengan RUU ini.⁶

³ Luky Adrianto, dkk., *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional-Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2015, h. 25.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, h. 13.

Namun, hadirnya UU 27/2007 tidak serta merta memberikan perlindungan pada masyarakat pesisir. UU 27/2007 oleh Koalisi Lembaga Swadaya Masyarakat dan sejumlah nelayan tradisional diuji materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena dianggap menimbulkan banyak permasalahan yuridis khususnya menyangkut hak pengusahaan perairan pesisir (HP3). Menariknya, MK mengabulkan sebagian gugatan uji materiil ini dengan menyatakan bahwa pemberian hak pengusahaan perairan pesisir (HP3) oleh pemerintah bertentangan dengan UUD 1945. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim MK menyatakan bahwa pemberian HP3 oleh pemerintah kepada pihak swasta bertentangan dengan konstitusi, terutama dengan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Merespon putusan MK tersebut, pembentuk undang-undang kemudian menindaklanjutinya dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Meskipun rezim HP3 dari UU 27/2007 telah berubah menjadi rezim perizinan dalam UU 1/2014, namun dalam implementasinya masih terdapat kendala misalnya terkait kelembagaan dalam pengelolaan taman nasional yang menurut pasal 78A UU 1/2014 sudah mengamanatkan bahwa kawasan konservasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk suaka alam dan kawasan pelestarian alam yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk Taman Nasional/Taman Nasional Laut, suaka Margasatwa, dan lain-lain, diserahkan pengelolaannya dari Kementerian Kehutanan ke Kementerian Kelautan dan Perikanan, namun dalam praktiknya di lapangan masih dikelola oleh Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Selain itu, terdapat juga konflik antara Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 ini yakni terkait Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWPPK) dimana dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) huruf b ditetapkan dengan peraturan daerah. Tata ruang wilayah yang dimaksud

mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi. Sementara itu Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil juga ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Adapun Jangka waktu RTRW ataupun RZWP3K berlaku selama 20 (dua puluh) tahun dan dapat ditinjau kembali sekurang-kurangnya (lima) tahun sekali. Sedangkan, Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 mengatur bahwa RZWP3K juga harus diserasikan, diselaraskan, dan diseimbangkan dengan RTRW pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota, hal ini menegaskan bahwa keduanya seharusnya tidak perlu dibuat dengan dua format hukum yang berbeda (dua Perda). RTRW dan RZWPPK mengatur hal yang relatif sama namun pada tataran teknis harus mengeluarkan dua Peraturan Daerah yang berbeda.

Selain itu, pengesahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga secara langsung berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 misalnya, menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini secara yuridis telah menggugurkan ketentuan yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Konflik yuridis tersebut tentunya menjadikan masyarakat pesisir menjadi objek yang pasif dalam setiap program pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah Indonesia. Berbagai program kebijakan yang dibuat oleh pemerintah justru mengancam keberadaan masyarakat pesisir beserta ruang hidupnya.

Kini setelah sepuluh tahun putusan MK, muncul pertanyaan mendasar yakni apakah masih ada perlindungan terhadap hak-hak masyarakat pesisir? Apabila melihat fakta saat ini, masyarakat pesisir paling rentan terhimpit berbagai tekanan. Mereka terkena dampak perubahan iklim, dan banyak tersingkir dari ruang hidup karena pembangunan infrastruktur, perkembangan industri sampai pertambangan. Apabila melihat proyek KOTAKU⁷ misalnya, negara yang seharusnya

⁷ Program KOTAKU berada di bawah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Program tersebut dilaksanakan untuk menata kawasan permukiman di pesisir dan bantaran sungai di seluruh Indonesia. Permukiman yang menjadi sasaran adalah yang permukiman kotor dan kumuh. Kementerian PUPR menasar pembangunan kota tanpa permukiman kumuh di atas lahan seluas 23.656 hektare yang tersebar di seluruh provinsi dengan rincian akan dibangun di 269 kabupaten/kota dan di 11.067 desa/kelurahan yang semuanya dibiayai oleh pinjaman luar negeri dari lembaga donor.

hadir melindungi kearifan masyarakat pesisir justru menjadi pihak yang mereduksi hak-hak masyarakat pesisir. Di kampung Tambakrejo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah misalnya, sebanyak 97 kepala keluarga (KK) yang berada di wilayah pesisir harus digusur oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) setempat atas perintah Wali Kota Semarang.⁸

Atas dasar permasalahan diatas, penelitian ini akan meneliti sekaligus menganalisis lebih mendalam baik dari aspek yuridis maupun sosiologis terkait Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Masyarakat Pesisir Pantai Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Secara yuridis, penelitian akan menganalisis mengenai tindaklanjut putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 oleh pembentuk undang-undang, pemerintah pusat hingga pemerintah daerah dan *stakeholder*. Sedangkan secara sosiologis, penelitian hendak menganalisis pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Masyarakat pesisir adalah masyarakat paling rentan terhimpit berbagai tekanan. Mereka terkena dampak perubahan iklim, dan banyak tersingkir dari ruang hidup karena pembangunan infrastruktur, perkembangan industri sampai pertambangan. Ditambah lagi, arah politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sekarang ini tidak memihak masyarakat pesisir. Meskipun sebenarnya hak-hak mereka dijamin secara konstitusional dalam UUD 1945.

A. Perumusan Masalah

1. Bagaimana politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya melindungi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010?
2. Apakah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai perubahan UU Nomor 27 Tahun 2007 telah selaras Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 dalam hal memberikan perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan cara meneliti putusan MK dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, khususnya Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Pembahasan secara deskriptif digunakan untuk memahami politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK

⁸ Koalisi Rakyat untuk Keadilan nelayan (KIARA), Masyarakat Indonesia Kutuk Penggusuran Kampung Nelayan Tambakrejo di Semarang, <http://www.kiara.or.id/2019/07/08/masyarakat-indonesia-kutuk-penggusuran-kampung-nelayan-tambakrejo-di-semarang/>, akses 10 Agustus 2020, 10.30 WIB.

Nomor 3/PUU-VIII/2010. Penelitian ini mendeskripsikan pelaksanaan putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai perubahan UU Nomor 27 Tahun 2007 serta peraturan pelaksanaannya. Kemudian penelitian ini menganalisis secara sistematis bagaimana arah politik hukum pengelolaan wilayah pesisir sebagai upaya memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat pesisir pantai pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010. Untuk itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Metode analisis yang dipergunakan adalah dengan pendekatan kualitatif. Adapun analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif atau data digambarkan melalui penguraian kalimat dan dianalisis secara kualitatif yang disebut (*content analysis*) yaitu dengan klasifikasi data penelitian sesuai dengan permasalahan penelitian, hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan, kemudian data dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

PEMBAHASAN

A. Politik hukum pengelolaan wilayah pesisir pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

1. Pengelolaan dan Pemanfaatan Pesisir Pantai Secara Terpadu

Ekosistem yang berada di wilayah pesisir memiliki peran strategis dan prospek yang cerah untuk pembangunan nasional di Indonesia di masa depan. Namun, saat ini, pengembangan sumber daya wilayah pesisir masih belum optimal dan berkelanjutan. Alasan utamanya karena perencanaan dan pengembangan wilayah pesisir masih sangat bersifat sektoral. Setiap sektor dikembangkan tanpa memperhitungkan sektor lain yang relevan dan terkait erat. Misalnya, pengembangan kawasan perikanan dilakukan tanpa memperhitungkan kepentingan kawasan wisata. Hal ini tentunya dapat menyebabkan konflik kepentingan antara sektor-sektor yang terlibat dalam kegiatan di daerah pesisir yang sama.⁹

⁹ Dahuri, R. "Decentralizing and delegating ICM to regional and local communities: a precarious balance of authority, capacity and consistency." UNESCO Oceans and Coasts Pre-World Summit on Sustainable Development Conference, Paris, 2001.

Selain itu, kelemahan pendekatan sektoral umumnya juga tidak mencerminkan analisis dampak pembangunan dari sektor lain. Dalam beberapa kasus, pengembangan dan pengelolaan yang dilakukan justru dapat membunuh sektor bisnis lainnya. Misalnya, pembuangan limbah kimia oleh industri yang berada di lingkungan pesisir dapat menghilangkan potensi perikanan, pariwisata pesisir dan kesehatan masyarakat sekitar. Dengan kata lain, dapat penulis katakan bahwa saat ini, sumber daya pesisir berada di bawah tekanan. Di satu sisi sebagai sebagai repositori untuk proses industri dan limbah rumah tangga, namun di sisi lain sebagai alternatif pertama pemulihan untuk menciptakan lahan untuk industri, pertanian atau pemukiman.

Ditambah lagi, dalam kurun waktu satu abad terakhir, kota-kota besar di Indonesia, khususnya yang berada di Pulau Jawa yang telah berkembang pesat pertumbuhannya sudah cukup mengganggu kawasan pesisir. Disamping itu, 65% penduduk pulau Jawa tinggal di kota-kota pesisir,¹⁰ yang membuat masalah pengelolaan pesisir menjadi semakin kompleks, sulit untuk tidak mengatakan bahwa tekanan demografis dalam pengelolaan pesisir di Indonesia cukup kuat.

Dampak lain dari pemanfaatan pesisir sektoral terhadap pengelolaan yang tidak terintegrasi yakni adanya perbedaan dalam tujuan, target dan rencana sehingga menciptakan persaingan dan bahkan konflik antara pengguna pesisir dan perencanaan yang tumpang tindih. Selanjutnya, dampak eksploitatif dan di luar daya dukung lingkungan terlihat pada tingkat kerusakan fisik lingkungan pesisir yang meningkat dari tahun ke tahun. Dengan demikian, perlu keseimbangan pengendalian wilayah laut dan pesisir oleh masyarakat adat dan masyarakat tradisional pesisir sehubungan dengan kebijakan pemerintah tentang batas-batas pengelolaan kawasan laut dan pesisir. Dalam perspektif ini juga dikehendaki pengakuan yang diberikan oleh negara yang dapat dikategorikan sebagai pengakuan objektif.

Penerapan prinsip keseimbangan sebenarnya memiliki erat kaitannya dengan kesejahteraan masyarakat. Artinya kebijakan pemerintah harus sinergis dengan kepentingan masyarakat, khususnya masyarakat adat. Namun, konsep kesejahteraan sering disalahartikan hanya dengan mengedepankan aspek fisik tanpa memperhatikan aspek non-fisik yang cenderung diabaikan dalam

¹⁰ Walhi Jabar, Potret Kerusakan Lingkungan Pesisir Jawa, <https://walhijabar.wordpress.com/2008/01/10/potret-kerusakan-lingkungan-pesisir-jawa/>, akses pada 5 Oktober 2020, 17.50 WIB.

setiap pengambilan kebijakan oleh pemerintah. Kesejahteraan harus dilihat sebagai bagian dari kebebasan bertindak dan berperilaku dalam mengelola berbagai sumber daya alam yang telah dinikmati tanpa ada tekanan dan gangguan dari pihak manapun termasuk pemerintah.

Adapun tantangan mendasar bagi perencanaan dan pengelolaan kawasan pesisir adalah memfasilitasi pembangunan ekonomi sekaligus meminimalkan dampak negatif dari semua kegiatan pembangunan dan bencana alam. Pengembangan kawasan pesisir dan masyarakat didasarkan pada sumber daya pesisir untuk mendukung lingkungan, sehingga pembangunan ekonomi dapat berlangsung terus menerus. Oleh karena itu, upaya dengan metode pembangunan tertentu untuk pengelolaan laut dan pesisir diperlukan untuk mendukung pembangunan lingkungan pesisir yang berkelanjutan, yang sejalan dengan ekosistem yang ada. Dalam hal ini, upaya pengelolaan kawasan pesisir dan laut, yang diintegrasikan ke dalam konservasi fungsi lingkungan adalah area pengembangan penting.¹¹

Secara konseptual, urgensi zona pesisir dan laut di Indonesia didasarkan pada tiga alasan utama,¹² yaitu: **pertama**, fakta bahwa Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, dengan garis pantai 81.000 km, terpanjang di dunia setelah Kanada. Selain itu, sebagian besar laut teritorial Indonesia sekitar 5,8 juta km² atau 75% dari total wilayah Indonesia.¹³ Dengan kondisi alam seperti yang disebutkan di atas, kawasan pesisir dan lautan sebagai bagian dari dimensi integral bangsa kepulauan, kekayaan sumber daya alam yang besar dan beragam; sumber daya alam dapat dipulihkan (seperti potensi ikan, hutan mangrove, lamun dan terumbu karang), sumber daya yang tidak dapat pulih dan membutuhkan layanan dari lingkungan pesisir.

Kedua, dengan meningkatnya perkembangan aktivitas dan penduduk yang diperkirakan mencapai 235 juta jiwa pada tahun 2015, didukung oleh menurunnya sumber daya alam di wilayah darat, lautan dan wilayah pesisir akan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi, serta objek harapan baru bagi keberlanjutan pembangunan nasional Indonesia di masa depan. **Ketiga**, konsentrasi pergeseran aktivitas ekonomi global, dari poros Atlantik Eropa ke

¹¹ Dahuri, R., J. Rais, S. P. Ginting, and M. J. Sitepu. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Desa Pantai dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta; PT. Pradnya Paramita, 1996, h. 305.

¹² Kusumastanto, Tridoyo. *Pemberdayaan Sumberdaya Kelautan, Perikanan dan Perhubungan Laut dalam Abad XXI*, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan, Institut Pertanian Bogor, 2003, h. 196.

¹³ Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Kelautan dalam Angka*, [https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20\(1\).pdf](https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20(1).pdf), akses 24 November 2020, 08.21 WIB.

poros Afrika dan Asia; Perubahan konsentrasi tentu akan memiliki konsekuensi yang tidak ringan bagi wilayah pesisir dan laut Indonesia.¹⁴

Pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu (*Integrated Coastal Zone Management*) sebagaimana didefinisikan oleh Komisi Eropa adalah:

Proses yang dinamis, multidisiplin, dan berulang untuk mempromosikan pengelolaan kawasan pesisir yang berkelanjutan. Termasuk seluruh siklus pengumpulan informasi, perencanaan, pengambilan keputusan, manajemen dan pemantauan implementasi. ICZM menggunakan partisipasi dan kerja sama dari semua pemangku kepentingan untuk menilai tujuan sosial di wilayah pesisir tertentu dan mengambil tindakan untuk mencapai tujuan ini. Dalam jangka panjang, ICZM berusaha untuk mencapai keseimbangan antara lingkungan, tujuan ekonomi, sosial dan rekreasi, semua dalam batas yang ditetapkan oleh dinamika alam.¹⁵

2. Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Apabila dilihat dari kacamata ekonomi, pulau-pulau kecil dan wilayah pesisir laut memiliki peran yang sangat strategis dalam meningkatkan dan menggerakkan roda perekonomian masyarakat serta menopang pembangunan bangsa. Sebab, kekayaan sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya sangat melimpah, baik dari segi sumberdaya hayati maupun non-hayati. Akan tetapi, kekayaan tersebut ternyata belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh pemerintah, dikarenakan adanya ego sektoral antar lembaga pemerintah. Konflik antar lembaga yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil ini muncul karena tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan dari tingkat pusat hingga daerah. Ditambah lagi, masing-masing lembaga memiliki kepentingan yang di dasarkan pada payung hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, seperti Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Menteri, maupun Peraturan Daerah (Perda).

Hal ini semakin diperparah dengan adanya ego sektoral yang bermuara pada terjadinya konflik kewenangan antar lembaga yang justru malah mengakibatkan kerusakan lingkungan pesisir laut dan pulau-pulau kecil. Penyebabnya tidak lain karena masing-masing lembaga merasa berwenang

¹⁴ Nandi, N. "Coastal conservation policies and integrated coastal zone management (ICZM) in Indonesia." *INT J CONSERV SCI* 5, No. 3 (2014).

¹⁵ *Proposal for Parliament and Council recommendation concerning the implementation of integrated coastal zone management in Europe: COM (2000) 545, Annex 1 as cited in Mina Council Advice about ICZM, 2001.*

memanfaatkan dan mengelola, namun justru saling menyalahkan ketika terjadi kerusakan di wilayah pesisir. Dengan kata lain, kerusakan lingkungan di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil ini disebabkan oleh ketidakjelasan kewenangan antar lembaga yang terkait di wilayah tersebut.

Persoalan ini pernah semakin krusial seiring setelah disahkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan sekarang digantikan lagi oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada undang-undang tersebut, terdapat mandat yang diberikan kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola sumberdaya wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil sejauh 12 (dua belas) mil untuk provinsi. Menariknya, pemberian kewenangan kepada daerah ini ditafsirkan sebagai 'kedaulatan', sehingga memunculkan konflik horizontal yakni peng-kavling-an laut di masyarakat. Hal ini mengakibatkan masalah baru di wilayah pesisir laut dan pulau-pulau kecil bukan hanya konflik kepentingan antar lembaga pemerintah melainkan juga terkait dengan kewenangan masing-masing daerah baik provinsi, kabupaten/kota dalam mengelola sumberdaya pesisir laut dan pulau-pulau kecil.

Sementara itu, apabila dilihat dalam kacamata ekologis, wilayah pesisir mencakup semua wilayah yang merupakan kawasan pertemuan antara daratan dan lautan, ke arah darat meliputi bagian daratan baik kering maupun terendam air yang masih dipengaruhi oleh proses-proses yang berkaitan dengan laut atau sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin.¹⁶ Sedangkan ke arah laut kawasan pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran".¹⁷ Wilayah pesisir merupakan kawasan yang memiliki karakteristik yang unik dan kompleks.

Kompleksitas ditunjukkan oleh keberadaan berbagai pengguna dan berbagai entitas pengelola wilayah yang mempunyai kepentingan dan cara pandang yang berbeda mengenai pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya

¹⁶ Aca Sugandhy, Penataan Kawasan Pesisir Yang Berkelanjutan, Makalah Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam rangka Penataan Ruang yang Berkelanjutan, Bandung, FH UNPAD, 2000, h. 2.

¹⁷ *Ibid.*

di wilayah pesisir. Dengan mempertimbangkan karakteristik tersebut, maka muncul suatu konsep pengelolaan sumberdaya pesisir terpadu (*Integrated Coastal Zone Management*). Pendekatan ini menjadi salah satu pendekatan andalan dalam mengelola berbagai potensi dan konflik sumberdaya yang ada di wilayah pesisir.¹⁸

3. Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Laut

Di undangkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU 27/2007) telah membawa angin segar terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Kedua undang-undang tersebut menjadi payung hukum bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan dan mengoptimalkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Sebagaimana telah dijelaskan pada sebelumnya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota mengelola wilayah pesisir sejauh 12 (dua belas) mil diukur dari garis pantai sedangkan ke arah daratan ditetapkan sesuai dengan batas kecamatan untuk kewenangan provinsi. Kewenangan kabupaten/kota kearah laut ini laut ditetapkan sejauh sepertiga dari wilayah laut kewenangan provinsi, sedangkan ke arah daratan ditetapkan sesuai dengan batas kecamatan.

Sebagai tindaklanjut dari UU 32/2004 ini, pemerintah menetapkan UU 27/2007. Adapun dasar pemikiran dari diundangkannya UU 27/2007 adalah karena adanya kecenderungan bahwa wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan mengalami kerusakan akibat aktivitas orang dalam memanfaatkan sumber dayanya atau akibat bencana alam. Selain itu, adanya akumulasi dari berbagai kegiatan eksploitasi yang bersifat parsial/sektoral di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil atau dampak kegiatan lain di hulu wilayah pesisir yang didukung peraturan perundang-undangan yang ada sering menimbulkan kerusakan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Ditambah lagi, peraturan perundang-undangan yang ada saat itu lebih berorientasi pada eksploitasi sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memperhatikan kelestarian dan keberlanjutan sumber daya.

¹⁸ Nurul Yudo Suparman, "Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Wilayah Pesisir Di Kota Bitung", *Jurnal Lex et Societatis*, Vol. IV(3), Maret 2016, h. 106.

Sementara itu, kesadaran nilai strategis dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara berkelanjutan, terpadu, dan berbasis masyarakat masih sangat kurang. Implikasi dari kurang dihargainya hak masyarakat adat/ lokal dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil seperti sasi, mane'e, panglima laot, awig-awig, terbatasnya ruang untuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil menunjukkan bahwa prinsip pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil terpadu belum terintegrasi dengan kegiatan pembangunan dari berbagai sektor dan daerah. Sistem pengelolaan pesisir tersebut belum mampu mengeliminasi faktor-faktor penyebab kerusakan dan belum memberi kesempatan kepada sumber daya hayati untuk dapat pulih kembali secara alami atau sumber daya nonhayati disubstitusi dengan sumber daya lain.

Oleh sebab itu, pemerintah merasa bahwa keunikan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan berkembangnya konflik dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu dikelola secara baik agar dampak aktivitas manusia dapat dikendalikan dan sebagian wilayah pesisir dipertahankan untuk konservasi. Masyarakat perlu didorong untuk mengelola wilayah pesisirnya dengan baik dan yang telah berhasil perlu diberi insentif, tetapi yang merusak perlu diberi sanksi. Norma-norma pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut disusun dalam lingkup perencanaan, pemanfaatan, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan, dengan memperhatikan norma-norma yang diatur dalam peraturan perundangundangan lainnya seperti Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Adapun norma-norma pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang hendak dimuat difokuskan pada norma hukum yang belum diatur dalam sistem peraturan perundang-undangan yang ada atau bersifat lebih spesifik dari pengaturan umum yang telah diundangkan. Norma-norma itu akan memberikan peran kepada Pemerintah, masyarakat, dan swasta sebagai pemangku kepentingan baik kepentingan daerah, kepentingan nasional, maupun kepentingan internasional melalui sistem pengelolaan wilayah terpadu. Sesuai dengan hakikat Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum, pengembangan sistem pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh

guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dasar hukum tersebut berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang 27/2007 ini secara yuridis berlaku pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, ke arah daratan mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Sedangkan ruang lingkup pengaturan UU 27/2007 secara garis besar terdiri dari tiga bagian yaitu perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan dan pengendalian.

Akan tetapi, dalam tataran implementasi, UU 27/2007 dinilai oleh beberapa kalangan belum mewujudkan pendekatan *Integrated Coastal Management*, yang ditandai dengan tidak adanya pembaharuan atas penguasaan dan pengusahaan yang timpang dan adanya ketidaksinkronan dengan undang-undang lainnya. UU 27/2007 juga dianggap lebih mementingkan aspek investasi dan lebih pro kepada dunia usaha sehingga tidak ada ruang bagi masyarakat, khususnya masyarakat nelayan tradisional dan masyarakat adat dalam pengusulan rencana pengelolaan WP3K. Keberadaan HP3 secara substansial dianggap dapat menghalangi akses masyarakat pesisir, khususnya nelayan, terhadap sumber daya kelautan, baik yang ada di permukaan laut, badan air maupun di dasar laut. Dikhawatirkan semua akses terhadap sumber daya perairan dan kelautan nantinya akan dikuasai oleh investor/pemilik modal yang memiliki teknologi dan sanggup memenuhi persyaratan perundang-undangan sedangkan masyarakat pesisir/nelayan tradisional kembali hanya menjadi penonton karena tidak dapat bersaing.

Selain itu, setelah UU 27/2007 berlaku, terjadi persaingan eksplorasi dan eksploitasi antar lembaga pemerintah dengan mengedepankan ego masing-masing institusi. Pengaturan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikelola oleh pelbagai instansi negara atau instansi pemerintah dengan berbekal peraturan perundangannya masing-masing. Semisal, perihal pengelolaan kawasan konservasi laut dimasukkan ke dalam rezim pengelolaan di bawah Departemen Kehutanan, melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Hayati dan Ekosistemnya, yang merupakan ratifikasi Pemerintah Indonesia terhadap Strategi Pelestarian Dunia (*World Conservation Startegy*) yang ditetapkan pada tahun 1980.

Hal ini tentunya bertentangan dengan sektor kelautan nasional. Padahal, kontribusi sektor kelautan terhadap PDB (Produk Domestik Bruto) nasional mencapai lebih dari 20% setiap tahun. Kontribusi tersebut berasal dari sektor perikanan, transportasi laut, pariwisata bahari, industri maritim, pertambangan lepas pantai, dan jasa-jasa kelautan. Oleh karenanya, para pegiat sektor kelautan, perikanan, dan pesisiran, menginginkan adanya peraturan perundangan di tingkat nasional, karena, pertama, sumber daya wilayah pesisir belum dikelola secara optimal sehingga kontribusinya bagi kesejahteraan masyarakat di sekitarnya sangat minim.

UU 27/2007 juga lebih menekankan pada aspek investasi dan lebih pro dunia usaha, sehingga tidak ada ruang bagi masyarakat, khususnya nelayan kecil tradisional dan masyarakat adat dalam pengusulan rencana pengelolaan, dan menyerahkan masalah kedaulatan wilayah teritorial hanya pada setingkat Peraturan Pemerintah. Dalam UU 27/2007 diatur tentang Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3), yaitu hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu. Substansi HP3 ini semakin memperparah pencabutan hak-hak masyarakat pesisir dalam mengakses sumber daya baik di permukaan laut, badan air maupun di bawah dasar laut. Tidak ada lagi ruang bagi masyarakat pesisir khususnya nelayan, petani ikan, pelaku UKMK kelautan dan buruh nelayan melakukan aktivitas ekonomi di wilayah pesisir. Semua akses sumber daya kelautan praktis akan dikuasai pemilik modal. Sebab, hanya merekalah yang mampu memenuhi segala persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Akibatnya, masyarakat pesisir hanya menjadi penonton karena tidak mempunyai modal besar dan teknologi untuk bersaing dengan para pemilik modal. Hal ini mengakibatkan kemiskinan nelayan bertambah parah. Permasalahan lain dari UU 27/2007 adalah: *Pertama*, undang-undang ini selalu mengkaitkan dengan adaptasi terhadap situasi global. Tidak jelas apa konteks global yang dimaksudkan. Namun, jika ditelisik lebih dalam, konsep global di sini lebih mengarah pada globalisasi; *Kedua*, privatisasi dalam ranah yang harusnya dikuasai negara serta persoalan tata ruang; *Ketiga*, perlindungan Kelompok Rentan di Pedesaan Pesisir; *Keempat*, persoalan kemiskinan dan kedaulatan negara di pulau kecil; *Kelima*, sinkronisasi dengan peraturan perundangan lainnya yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir.

B. Harmonisasi Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir Pasca Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010

1. Problematika Pemberian Hak Pengelolaan Perairan Pesisir (HP3) dalam Rezim Undang-Undang 27 Tahun 2007

UU Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menganut pranata hukum baru yakni Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3). HP3 merupakan hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu. Dalam UU 27/2007, ketentuan HP3 diatur dalam Bab V tentang Pemanfaatan. HP3 dapat diberikan kepada orang perorangan, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan masyarakat adat untuk jangka waktu 20 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun dan seterusnya.

Selanjutnya, pemberian HP3 harus memenuhi persyaratan teknis, administrasi dan operasional, dan wajib memperhatikan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, kepentingan masyarakat adat, kepentingan nasional serta hak lintas damai bagi kapal asing. Adapun lingkup area yang dikecualikan dalam pemberian HP3 adalah kawasan konservasi, suaka perikanan, alur pelayaran, kawasan pelabuhan dan pantai umum. HP3 dalam Undang-Undang ini disetarakan dengan hak kebendaan yang kepemilikannya dapat dibuktikan dengan adanya sertifikat yang dapat beralih dan dialihkan, serta dijamin dengan hak tanggungan.¹⁹

Sesuai ketentuan UU 27/2007, HP3 dapat diberikan kepada (a) Orang perseorangan warga negara Indonesia; (b) Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; (c) Masyarakat Adat. Prioritas pertama penerima HP3 adalah masyarakat lokal atau adat yang secara turun temurun menguasai dan memanfaatkan perairan pesisir. Pemberian HP3 untuk komunitas ini tidak terbatas hanya untuk kegiatan ekonomi, namun juga dapat diberikan untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat religius dan kultural. Subjek hukum lain yang dapat diberikan HP3 adalah Warga Negara

¹⁹ Nurul Fajri Chikmawati, "Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia (Dalam Perspektif Perlindungan Hukum bagi Hak-hak Ekonomi Masyarakat Tradisional)", *Adil: Jurnal Hukum*, Vol. 4 No.2., 2019, h. 405.

Indonesia dan Badan Hukum Indonesia. HP3 juga dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan jaminan utang dengan dibebankan hak tanggungan. Pemberian HP3 diberikan dalam bentuk sertifikat HP3, serta HP3 dapat berakhir karena jangka waktunya habis dan tidak diperpanjang lagi, ditelantarkan, atau dicabut untuk kepentingan umum.

Akan tetapi, secara implementatif Keberadaan HP3 ini justru menghalangi akses masyarakat pesisir terutama nelayan terhadap pengelolaan kekayaan sumberdaya laut, baik yang ada di permukaan laut, badan air maupun di dasar laut. Sebab, dengan adanya HP3 ini, semua akses terhadap sumber daya perairan dan kelautan nantinya akan dikuasai oleh investor/pemilik modal yang memiliki teknologi dan sanggup memenuhi persyaratan perundang-undangan sedangkan masyarakat pesisir/nelayan tradisional kembali hanya menjadi penonton karena tidak dapat bersaing. Hal-hal inilah yang kemudian menjadi alasan bagi beberapa lembaga swadaya masyarakat dan kelompok petani serta nelayan pada Januari Tahun 2010 mengajukan permohonan pengujian undang-undang nomor 27 tahun 2007 ke Mahkamah Konstitusi. Ada beberapa pasal yang diuji di Mahkamah Konstitusi, antara lain Pasal 1 angka 4, angka 7 dan angka 18, Pasal 14 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 20, Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) huruf b.

Beberapa alasan mendasar pengajuan permohonan uji materiil tersebut yakni berkaitan dengan kedudukan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Pertama, Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pasal 16 ayat (1) UU 27/2007 menyatakan bahwa Pemanfaatan Perairan pesisir diberikan dalam bentuk HP3, dan Pasal 16 ayat (2) UU 27/2007 menyatakan HP3 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perusahaan atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut. Ini berarti bahwa, sertifikat HP3 menjadi dasar utama untuk mengelola dan memanfaatkan wilayah pesisir. Akibatnya, masyarakat adat, masyarakat lokal, dan tradisional yang tidak memiliki HP3, tidak dapat memanfaatkan pengelolaan perairan pesisir.

Meskipun sebenarnya secara yuridis masyarakat adat disebutkan berhak memperoleh HP3 sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UU 27/2007, namun dengan keberadaan HP3 justru mengingkari eksistensi masyarakat adat itu sendiri. Menurut Pasal 1 angka 33 UU 27/2007, Masyarakat Adat

adalah kelompok Masyarakat Pesisir yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, serta adanya system nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. Dari definisi tersebut, dapat dilihat bahwa masyarakat adat terdiri dari unsur wilayah geografis dan masyarakat. Artinya, dengan memberikan syarat HP3 untuk memanfaatkan perairan pesisir, sama halnya dengan menghilangkan salah satu unsur dari masyarakat adat itu sendiri.

Padahal, apabila menilik ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa, "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*". Dengan demikian, keberadaan HP3 seperti yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) UU 27/2007 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Artinya, UU 27/2007 mempunyai potensi untuk mereduksi hak masyarakat hukum adat untuk melaksanakan kegiatan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat setempat.

Kedua, Pasal 23 ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 menyatakan:

- (4) *Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan perairan di sekitarnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan memenuhi persyaratan pada ayat (3) wajib mempunyai HP3 yang diterbitkan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.*
- (5) *Untuk pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil dan perairan di sekitarnya yang telah digunakan untuk kepentingan kehidupan Masyarakat, Pemerintah atau Pemerintah Daerah menerbitkan HP3 setelah melakukan musyawarah dengan Masyarakat yang bersangkutan.*
- (6) *Bupati/walikota memfasilitasi mekanisme musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (5).*

Pemberlakuan pasal-pasal ini memberikan kewenangan yang terlampaui luas dan absolut bagi pemerintah/pemerintah daerah melalui suatu

mekanisme musyawarah tanpa adanya suatu ketentuan yang menyatakan atau menyebutkan tentang adanya hak tolak bagi masyarakat. Pemberlakuan Pasal 23 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) akan mengingkari hak-hak asasi warga negara/masyarakat hukum adat untuk mempertahankan hak-hak tradisionalnya termasuk juga hak untuk memperoleh persamaan dan keadilan.

Keberpihakan UU 27/2007 kepada para investor/pengusaha nampak terlihat dalam Pasal 23 ayat (5) dan ayat (6). Pemberian HP3 kepada pengusaha tidak terhalangi walaupun masyarakat telah menggunakan kawasan tersebut untuk kepentingan kehidupan mereka. Pemerintah tetap akan mengeluarkan HP3 setelah melakukan musyawarah dengan masyarakat yang bersangkutan. Untuk itu pemerintah daerah baik kabupaten/kota wajib memfasilitasi musyawarah dimaksud. Ketentuan ini memiliki ambiguitas yang tinggi karena dalam Pasal 23 ayat (5) mengesankan bahwa Pemerintah atau Pemda yang melakukan musyawarah dengan masyarakat yang bersangkutan, tetapi dalam Pasal 23 ayat (6) disebutkan bahwa Bupati/ Walikota lah yang memfasilitasi musyawarah tersebut. Dengan demikian menjadi tidak jelas apakah yang melakukan musyawarah itu Pemerintah/Pemda dengan masyarakat yang bersangkutan, atau (calon) perusahaan dengan masyarakat yang bersangkutan dengan difasilitasi bupati/walikota.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No.3/PUU-VIII/2010 menyatakan bahwa Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71 serta Pasal 75 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun semua perjanjian atau kontrak dan izin usaha di bidang pengelolaan WP3K yang telah ditanda tangani dan diterbitkan tetap berlaku sampai berakhirnya jangka waktu perjanjian/kontrak dan izin usaha tersebut.

Menurut Mahkamah, penguasaan oleh negara atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 *a quo*, kebebasan negara untuk mengatur dan membuat kebijakan atas bumi

dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dibatasi dengan ukuran “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Mahkamah juga mempertimbangkan sejauh mana pemberian HP3 akan memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan mempergunakan empat tolok ukur yaitu: (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.²⁰ Adapun konstruksi yang diberikan Mahkamah sebagai berikut:

1. Jika atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diberikan HP3 kepada swasta menurut konstruksi Undang-Undang *a quo*, menurut Mahkamah hal itu potensial bahkan dapat dipastikan bagian terbesar wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil akan dikuasai oleh perseorangan atau perusahaan swasta dengan usaha padat modal dan teknologi tinggi. Hal tersebut mengakibatkan hilangnya akses dan keleluasaan serta hilangnya pekerjaan bagi sebagian besar masyarakat Indonesia yang bekerja sebagai nelayan untuk mencari nafkah di perairan pesisir. Walaupun Undang-Undang *a quo*, mengatur tentang partisipasi masyarakat untuk ikut menentukan pengalokasian wilayah perairan, perencanaan pemanfaatan wilayah perairan dan pulau-pulau kecil, pemberian HP3 kepada masyarakat dengan syarat-syarat tertentu serta pengawasan oleh masyarakat atas pengelolaan HP3, namun menurut Mahkamah dengan penguasaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil oleh swasta akan tetap lebih menguntungkan pemegang HP3 dibanding kemanfaatan yang diperoleh masyarakat nelayan yang rata-rata memiliki tingkat pendidikan yang rendah dan dengan modal yang terbatas.²¹
2. Demikian juga tingkat pemerataan pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil di kalangan nelayan yang menggantungkan kehidupannya pada pemanfaatan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil akan semakin berkurang karena dipastikan pemanfaatan itu akan semakin terkonsentrasi pada kelompok kecil masyarakat pemilik HP3. Menurut Mahkamah, pemberian HP3 dapat menimbulkan diskriminasi secara

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, h. 161.

²¹ *Ibid.*, h. 161-162.

tidak langsung (*indirect discrimination*). Bila suatu ketentuan hukum yang nampaknya netral, baik kriteria maupun secara praktisnya, tetapi hal itu akan menimbulkan kerugian bagi orang-orang tertentu yaitu masyarakat nelayan dibandingkan pemilik modal kuat. Oleh karena kemampuan dan keadaan para nelayan tradisional tidak seimbang dibandingkan dengan kemampuan dan keadaan pemilik modal besar dalam persaingan memperoleh hak pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, maka akan terjadi *indirect discrimination* yang berakibat merugikan para nelayan tradisional.²²

3. Dengan pemberian HP3 kepada swasta, maka tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam akan semakin berkurang, karena kontrol terhadap HP3 menjadi di bawah penguasaan pemegang HP3. Walaupun Undang-Undang *a quo*, memberikan jaminan pelibatan masyarakat dalam perencanaan zonasi wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, pemberian HP3 kepada kelompok masyarakat yang tinggal di wilayah pantai serta pelibatan masyarakat dalam mengawasi pengelolaan wilayah pesisir, menurut Mahkamah partisipasi masyarakat tersebut tidak memadai untuk menjamin, melindungi, dan memenuhi hak-hak masyarakat, malahan justru potensial menyingkirkan hak-hak dan partisipasi aktif masyarakat dalam pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil.²³
4. Pemberian HP3 juga mengancam keberadaan hak-hak masyarakat tradisional dan kearifan masyarakat lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, karena menurut konsepsi Undang-Undang *a quo*, masyarakat tradisional yang secara turun temurun memiliki hak atas pemanfaatan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil akan diberikan HP3, dan dapat menerima ganti rugi atas pemberian HP3 kepada swasta berdasarkan kesepakatan musyawarah. konsep demikian, akan membatasi hak-hak tradisional masyarakat dalam batasan waktu tertentu menurut ketentuan pemberian HP3 yaitu 20 tahun dan dapat diperpanjang. Konsep ini bertentangan dengan konsep hak ulayat dan hak-hak tradisional rakyat yang tidak bisa dibatasi karena dapat dinikmati secara turun temurun. Demikian juga mengenai konsep ganti kerugian terhadap masyarakat yang memiliki hak-hak tradisional atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil,

²² *Ibid.*, h. 162.

²³ *Ibid.*, h. 162-163.

akan menghilangkan hak-hak tradisional rakyat yang seharusnya dinikmati secara turun temurun (*just saving principle*), karena dengan pemberian ganti kerugian maka hak tersebut hanya dinikmati oleh masyarakat penerima ganti kerugian pada saat itu. Hal itu juga bertentangan dengan prinsip hak-hak tradisional yang berlaku secara turun temurun, yang menurut Mahkamah bertentangan dengan jiwa Pasal 18B UUD 1945 yang mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Di samping itu, dengan konsep HP3 dapat menghilangkan kesempatan bagi masyarakat adat dan masyarakat tradisional yang menggantungkan kehidupannya pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, sehingga bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945.

Mahkamah menambahkan bahwa pemberian HP3 melanggar prinsip demokrasi ekonomi yang berdasar atas prinsip kebersamaan dan prinsip efisiensi berkeadilan. Prinsip kebersamaan harus dimaknai bahwa dalam penyelenggaraan ekonomi termasuk pengelolaan sumber daya alam bagi keuntungan ekonomi, harus melibatkan rakyat seluas-luasnya dan menguntungkan bagi kesejahteraan rakyat banyak. Pengelolaan sumber daya alam tidak boleh semata-mata memperhatikan prinsip efisiensi untuk memperoleh hasil sebanyakbanyaknya yang dapat menguntungkan kelompok kecil pemilik modal, tetapi harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan memberikan HP3 sebagaimana telah diuraikan di atas, akan mengakibatkan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi wilayah HP3 yang dikuasai oleh pemilik modal besar. Sebaliknya bagi masyarakat nelayan tradisional yang sebagian besar berdiam di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan menggantungkan hidup dan kehidupannya pada sumber daya pesisir akan tersingkir. Dalam kondisi yang demikian, negara telah lalai menyelenggarakan tanggung jawabnya untuk melaksanakan perekonomian nasional yang memberikan perlindungan dan keadilan kepada rakyat. Lebih dari itu, menurut Mahkamah, pemberian HP3 akan melanggar prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana dimaksud dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Pendapat Mahkamah selanjutnya mempertegas bahwa konsep HP3 tidak sesuai dengan semangat pengelolaan wilayah pesisir terdapat dalam pertimbangan hukum **[3.15.10]**, sebagai berikut:

..... pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan tujuan untuk: (i) melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan, (ii) menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil, serta (iii) memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan dan keberlanjutan, tidak dapat dilakukan dengan pemberian HP3 dengan alasan sebagaimana telah diuraikan di atas. Menurut Mahkamah untuk menghindari pengalihan tanggung jawab penguasaan negara atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil kepada pihak swasta, maka negara dapat memberikan hak pengelolaan tersebut melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak swasta tersebut tidak dapat diartikan mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Di samping itu, negara tetap dimungkinkan menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. Melalui mekanisme perizinan, pemberian hak pengelolaan kepada swasta tidak merupakan pemberian hak kebendaan yang mengalihkan penguasaan negara secara penuh kepada swasta dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian, wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil tetap dapat dikelola secara terintegrasi dan membangun sinergi berbagai perencanaan sektoral, mengatasi tumpang tindih pengelolaan, konflik pemanfaatan dan kewenangan serta memberikan kepastian hukum.²⁴

Pembentuk undang-undang kemudian menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 ini dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Menariknya, pembentuk undang-undang mengakui bahwa Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil selama ini belum memberikan kewenangan dan tanggung jawab negara secara memadai atas pengelolaan Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil melalui mekanisme pemberian Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3).

²⁴ *Ibid.*, h. 164-165.

Lebih lanjut lagi, pelaksanaannya UU 27/2007 belum memberikan hasil yang optimal. Oleh karena itu, dalam rangka optimalisasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, negara bertanggung jawab atas Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dalam bentuk penguasaan kepada pihak lain (perseorangan atau swasta) melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dengan demikian, negara tetap menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

2. Peralihan Rezim HP3 ke Rezim Perizinan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, merubah Hak Pengusahaan Perairan Pesisir menjadi mekanisme perizinan. Pasal 1 angka 18 UU 1/2014 menyebutkan bahwa Izin Lokasi adalah izin yang diberikan untuk memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir yang mencakup permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu dan/atau untuk memanfaatkan sebagian pulau-pulau kecil. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 18A disebutkan bahwa Izin Pengelolaan adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.

Perubahan rezim HP3 menjadi rezim izin nampak jelas dalam ketentuan Pasal Pasal 16 ayat (1) bahwa Setiap Orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian Perairan Pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap wajib memiliki Izin Lokasi. Selanjutnya dalam ayat (2) dijelaskan bahwa Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian Izin Pengelolaan. Selanjutnya, Pasal 17 mengatur mengenai pertimbangan pemberian Izin Lokasi, yaitu:

Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan adalah Menteri Kelautan dan Perikanan, Gubernur dan Bupati/Walikota tergantung wilayah yang menjadi kewenangannya masing-masing. Selain sanksi administratif, undang-undang

juga menetapkan sanksi pidana penjara dan denda bagi pihak-pihak yang tidak memiliki Izin dan Izin Pengelolaan.

Terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi penguatan eksistensi pemerintah pusat dalam mengelola sumberdaya alam. Pasal 14 ayat (1) UU 23/2014 menentukan bahwa “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Ini berarti bahwa, kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil hanya dimiliki oleh pemerintah pusat dan provinsi. Artinya, daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Artinya, daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan dalam bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dengan dasar pemikiran tersebut, maka kewenangan pengaturan, pemberian izin dan pembinaan dan pengawasan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil menjadi kewenangan pemerintah pusat dan daerah provinsi, sedangkan kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan tersebut.

KESIMPULAN

Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 sangat berpengaruh dalam perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Khususnya bagaimana panca fungsi terkait hak menguasai negara dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu diimplementasikan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang menyangkut kegiatan pengoordinasian perencanaan yang menerapkan fungsi mengadakan kebijakan (*beleid*) dan pengaturan (*regelandaad*); kegiatan pemanfaatan yang menjalankan fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengurusan (*bestuursdaad*); dan kegiatan pengendalian dan pengawasan yang melaksanakan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*), yang mana ketiga kegiatan tersebut menjamin terwujudnya peningkatan kesejahteraan rakyat dalam tataran normatif. kelima fungsi yang dijabarkan dari Hak Menguasai Negara yakni mengadakan kebijakan (*beleid*), pengelolaan (*beheersdaad*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelandaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) seluruhnya termaktub dalam Undang-Undang *a quo*.

Perlindungan atas hak-hak masyarakat yang berada di wilayah pesisir merupakan indikator yang dapat dipakai untuk menilai terwujudnya program kebijakan kelautan nasional. Hal ini dikarenakan, di daerah pesisir terdapat hak-hak yang perlu dilindungi oleh negara. Apalagi, sampai saat ini masyarakat yang bermukim di sekitar wilayah pesisir masih belum mencapai kesejahteraannya secara merata. Permasalahan yang timbul seringkali menjadi keresahan di dalam kehidupan bermasyarakat. Adapun aspek hukum perlindungan masyarakat di wilayah pesisir, antara lain: pertama, hukum perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir sebagai hukum (tertulis maupun tidak tertulis) yang menjamin hak-hak masyarakat di wilayah pesisir benar-benar dapat dilaksanakan sesuai dengan kewajiban. Kedua, aspek hukum perlindungan hak-hak masyarakat di wilayah pesisir, lebih dipusatkan kepada hak-hak masyarakat di wilayah pesisir yang diatur dalam hukum yang hidup dalam masyarakat yang bukan kewajiban, mengingat secara hukum ternyata hak-hak masyarakat di wilayah pesisir belum dibebani kewajiban. Ketiga, lahirnya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 8 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penetapan Wilayah Kelola MHA dalam Pemanfaatan Ruang di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peraturan Direktur Jenderal Pengelolaan Ruang Laut Nomor 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Fasilitasi Penetapan Wilayah Kelola Masyarakat Hukum Adat merupakan sebagian dari politik hukum perlindungan masyarakat pesisir pantai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrianto, Luky., dkk., 2015, *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Jakarta: Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional-Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI.
- Dahuri, R., dan Nugroho, Iwan., 2012, *Pembangunan Wilayah : Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2012.

- Dahuri, R., J. Rais, S. P. Ginting, dan M. J. Sitepu., 1996, *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Desa Pantai dan Lautan Secara Terpadu*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita.
- Tridoyo, Kusumastanto., 2003, *Pemberdayaan Sumberdaya Kelautan, Perikanan dan Perhubungan Laut dalam Abad XXI*, Bogor: Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan, Institut Pertanian Bogor.

Jurnal

- Chikmawati, Nurul Fajri., "Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia (Dalam Perspektif Perlindungan Hukum bagi Hak-hak Ekonomi Masyarakat Tradisional)", *Adil: Jurnal Hukum*, 4(2), 2019, h. 396-417.
- Nandi, N., "Coastal conversation policies and integrated coastal zone management (ICZM) in Indonesia." *INT J CONSERV SCI* , 5(3), 2014, h. 387-396.
- Suparman, Nurul Yudo., "Kajian Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Wilayah Pesisir Di Kota Bitung", *Jurnal Lex et Societatis*, IV(3), Maret 2016, h. 100-109.

Makalah

- Aca Sugandhy, "Penataan Kawasan Pesisir Yang Berkelanjutan" *Makalah Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam rangka Penataan Ruang yang Berkelanjutan*, Bandung, FH UNPAD, 2000.
- Dahuri, R. "Decentralizing and delegating ICM to regional and local communities: a precarious balance of authority, capacity and consistency." *UNESCO Oceans and Coasts Pre-World Summit on Sustainable Development Conference*, Paris, 2001.

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Internet

Kementrian Kelautan dan Perikanan, *Kelautan dalam Angka*, [https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20\(1\).pdf](https://kkp.go.id/an-component/media/upload-gambar-pendukung/djprl/PUBLIKASI/Buku%20KPDA%20TTD%20(1).pdf), akses 24 November 2020, 08.21 WIB.

Proposal for Parliament and Council recommendation concerning the implementation of integrated coastal zone management in Europe: COM (2000) 545, Annex 1 as cited in Mina Council Advice about ICZM, 2001 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0545:FIN:EN:PDF>, akses 12 November 2020, 09.05 WIB.

Dampak Jaminan Fidusia Kredit Kendaraan Bermotor yang Tidak Didaftarkan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak

Impact of Fiduciary Guarantee of Motor Vehicles Credit Which Are Not Registered to Nontax State Revenue

Akhmad Yasin

Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Badan Kebijakan Fiskal,
Kementerian Keuangan RI
Jl. Dr. Wahidin No. 1, Jakarta 10710 Indonesia
E-mail: akhmadyasin08@gmail.com

Naskah diterima: 05/03/2020 revisi: 25/08/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Kepemilikan kendaraan bermotor melalui perusahaan pembiayaan dapat diwujudkan setelah melalui serangkaian prosedural di hadapan notaris dan kantor pendaftaran fidusia. Namun, serangkaian prosedural ini tidak dilakukan oleh perusahaan pembiayaan dalam penyediaan pembiayaan kendaraan bermotor kepada konsumen. Peningkatan pembiayaan konsumen kepada masyarakat terhadap kepemilikan kendaraan bermotor seharusnya juga ikut meningkatkan jumlah penerimaan negara bukan pajak dari jaminan fidusia. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui akibat hukum bagi penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya dan untuk mengetahui dampak jaminan fidusia yang tidak didaftarkan terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Perumusan masalah dalam pertanyaan penelitian adalah bagaimana akibat hukum bagi penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya dan bagaimana dampak jaminan fidusia yang tidak didaftarkan terhadap penerimaan negara

bukan pajak (PNBP). Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif kualitatif menggunakan data sekunder. Hasil penelitian menemukan bahwa perusahaan pembiayaan/penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya, sehingga mereka melakukan perbuatan melawan hukum dengan memanfaatkan pihak ketiga untuk mengeksekusi kendaraan bermotor yang sebenarnya tidak dibebani jaminan fidusia. Hak eksekutorial penerima fidusia cacat hukum karena tidak memegang sertifikat jaminan fidusia akibat tidak didaftarkannya kendaraan bermotor sebagai jaminan fidusia. Dampak bagi keuangan negara akibat dari tidak didaftarkannya kendaraan bermotor sebagai jaminan fidusia di kantor pendaftaran fidusia mengakibatkan tidak optimalnya penerimaan negara bukan pajak (PNBP) bagi negara.

Kata kunci: jaminan fidusia, kendaraan bermotor dan penerimaan negara bukan pajak.

Abstract

Motor vehicles ownership through finance companies can be realized after going through a series of procedures before a notary and fiduciary registration office. However, this series of procedures are not done by finance companies in providing motor vehicle financing to consumers. Increasing consumer financing to the public for motor vehicles ownership should also increase the number of non-tax state revenues from fiduciary guarantees. The study purpose is to know the legal consequences for fiduciary recipients who did not register their fiduciary guarantees and to know the impact of unregistered fiduciary guarantees on non-tax state revenue (PNBP). The formulation of the problem in the research question is how the legal consequences for fiduciary recipients who do not register their fiduciary guarantees and how the impact of unregistered fiduciary guarantees on non-tax state revenue (PNBP). The research method used is descriptive qualitative normative legal research using secondary data. The study results found that fiduciary finance companies/recipients did not register their fiduciary guarantee, so they committed illegal acts by utilizing third parties to execute motorized vehicles that were not actually burdened with fiduciary guarantees. The executor's right to fiduciary recipient is legally flawed because he does not hold a fiduciary guarantee certificate as a result of not registering a motorized vehicle as a fiduciary guarantee. The impact on state finances because they were not registering motor vehicles as fiduciary guarantees at the fiduciary registration office resulting in non-tax revenue (PNBP) being not optimal for the state.

Keywords: *fiduciary guarantees, motor vehicles, and nontax state revenues.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi yang diawali dengan pembangunan ekonomi perlu ditopang dengan pembangunan hukum yang memadai. Seluruh aspek pendukung pembangunan ekonomi dianggap sangat penting, seperti aspek sosial budaya, politik dan hukum. Namun, dari semua aspek pendukung tersebut, aspek sistem hukum, terutama kelembagaan hukum ekonomi merupakan faktor penting karena aturan hukum akan menjadi aturan perilaku para pelaku pasar agar tidak berperilaku menyimpang. Hal ini membuktikan bahwa antara hukum dan ekonomi tidak dapat dipisahkan satu sama lain.¹

Oleh karena itu, diperlukan adanya peran pemerintah dalam pembentukan hukum ekonomi yang kuat. Melalui hukum ekonomi yang kuat, diharapkan pasar tidak terjebak dalam kegagalan. Kegagalan pasar yang disebabkan lemahnya dukungan hukum ekonomi, maka pasar tidak dapat bekerja memberikan kesejahteraan bagi rakyat banyak.² Kehadiran berbagai lembaga pembiayaan konsumen membawa pengaruh yang besar dalam pertumbuhan dan pembangunan ekonomi masyarakat khususnya masyarakat kecil.

Perusahaan pembiayaan konsumen sangat membantu masyarakat untuk membeli barang kebutuhan konsumen seperti mobil, motor, alat-alat rumah tangga, elektronika dan lain-lain. Dalam pemberian fasilitas pembiayaan konsumen, perusahaan pembiayaan juga membutuhkan adanya suatu jaminan dari konsumen atau debitur. Hal itu dimaksudkan untuk memberikan keyakinan dan keamanan bagi kreditur. Perjanjian Pembiayaan Konsumen memuat klausul bahwa barang yang dibeli dari fasilitas pembiayaan dijadikan sebagai barang jaminan, yakni barang tersebut dijamin kepada pemberi fasilitas yaitu perusahaan pembiayaan konsumen sehubungan dengan hutang pembiayaan penerima fasilitas (konsumen). Pemberian pembiayaan dengan pembebanan jaminan fidusia memberikan kemudahan bagi pihak konsumen, karena selain mendapatkan pinjaman juga tetap menguasai barang jaminan.³

¹ Bismar Nasution, "Mengkaji Ulang Hukum Sebagai andasan Pembangunan Ekonomi", Orasi Ilmiah Pengukuhan Sebagai Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Tahun 2004, h. 2.

² Dhaniswara K. Harjono, Konsep Pembangunan Hukum dan Perannya Terhadap Sistem Ekonomi Pasar", Jurnal Hukum No. 4 Vol. 18 Oktober 2011, h. 567.

³ Happy Trizna Wijaya, Akibat Hukum Peralihan Kredit Motor Dalam Pembiayaan Konsumen, Jurnal Hukum Magnum Opus, Volume I, Nomor 1, Agustus 2018, h. 19.

Lembaga jaminan fidusia merupakan lembaga jaminan yang sudah digunakan di Indonesia sejak jaman kolonial Belanda. Lembaga jaminan fidusia merupakan lembaga jaminan yang lahir dari yurisprudensi sebagai alur hukum yang eksistensinya telah dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Ciri-ciri jaminan fidusia diantaranya adalah memberikan hak kebendaan, memberikan hak didahulukan kepada kreditur, memungkinkan pemberi jaminan fidusia untuk tetap menguasai objek jaminan utang, memberikan kepastian hukum, dan mudah dieksekusi.⁴

Jaminan fidusia merupakan perjanjian ikutan atau *accessoir* dari perjanjian pokok bukan kewajiban bagi para pihak untuk memenuhi suatu prestasi sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Jaminan Fidusia (UUJF). Pembebanan benda dengan jaminan fidusia dibuat dengan akta notaris dalam Bahasa Indonesia dan merupakan akta jaminan fidusia, sebagaimana ketentuan pasal 5 UUJF. Pendaftaran jaminan fidusia merupakan kewajiban bagi benda yang dibebani dengan jaminan fidusia, sebagaimana ketentuan pasal 11 UUJF. Namun, dalam prakteknya, benda dengan jaminan fidusia ini tidak didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Fidusia. Padahal salah satu tujuan dari pendaftaran jaminan fidusia itu adalah untuk kepastian hukum bagi kreditur sendiri.

Dengan lahir dan diberlakukannya UUJF tentunya diharapkan lembaga jaminan fidusia yang sudah berkembang dan hidup sejak lama itu lebih memainkan perannya sebagai lembaga jaminan dan tentunya juga dalam rangka pembaharuan hukum. Namun, yang harus menjadi perhatian dalam pembaharuan hukum itu adalah sarana yang dapat memperlancar jalannya perekonomian.⁵ Pembangunan ekonomi adalah usaha sistematis untuk perkembangan ekonomi, baik untuk pertumbuhan ekonomi maupun perubahan ekonomi sekaligus. Perkembangan ekonomi di Indonesia berarti penambahan riil pada kapasitas nasional dalam produksi barang dan jasa serta ekspansi hasil produksi, sekaligus perubahan ke arah pembentukan struktur dan sistem ekonomi yang memenuhi tuntutan Pancasila dan UUD 1945.

Oleh karena sebagian besar lembaga pembiayaan tidak mendaftarkan benda yang dibebankan jaminan fidusia ke Kantor Pendaftaran Fidusia, maka lembaga

⁴ Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, h. 51

⁵ Aermadepa, "Pendaftaran Jaminan Fidusia, Masalah dan Dilema dalam Pelaksanaannya," *Jurnal Ilmiah Abdi Ilmu*, Vol. 5 No.1 Juni 2012, h. 726.

pembiayaan tersebut tidak mempunyai hak eksekutorial terhadap benda dengan jaminan fidusia yang berwujud kendaraan bermotor, ketika debitur lembaga pembiayaan wanprestasi. Di samping itu, karena ketidakpatuhan lembaga pembiayaan terhadap ketentuan UU No.42/1999 tentang Jaminan Fidusia agar mendaftarkan obyek jaminan fidusianya, mengakibatkan adanya potensi kerugian negara berupa hilangnya potensi penerimaan negara bukan pajak yang dikelola Kementerian Hukum dan HAM.

Lembaga Jaminan Fidusia memberi kemudahan kepada Pemberi Fidusia untuk tetap dapat menguasai kendaraan bermotor yang dijaminakan untuk melakukan kegiatan usaha. Jaminan Fidusia memberikan hak kepada pihak Pemberi Fidusia untuk tetap menguasai kendaraan bermotor yang menjadi obyek Jaminan Fidusia berdasarkan kepercayaan, karena sistem pendaftaran yang diatur dalam undang-undang dapat memberikan jaminan kepada pihak Penerima Fidusia dan pihak yang mempunyai kepentingan terhadap kendaraan bermotor tersebut.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, perlu dirumuskan pertanyaan penelitiannya sebagai berikut:

1. Bagaimana akibat hukum bagi penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya, dan
2. Bagaimana dampak jaminan fidusia yang tidak didaftarkan terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Dengan metode penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif kualitatif dan menggunakan pengolahan data sekunder, kajian ini bertujuan untuk mengetahui akibat hukum bagi penerima fidusia yang tidak mendaftarkan jaminan fidusianya dan untuk mengetahui dampak jaminan fidusia yang tidak didaftarkan terhadap penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dengan analisis deskriptif kualitatif. Data yang digunakan adalah data sekunder yang bersumber dari undang-undang, peraturan pemerintah, jurnal, buku-buku, website, artikel hasil penelitian, dan sumber pustaka lainnya.

PEMBAHASAN

1. Jaminan Fidusia

Pengertian jaminan belum ditemukan di dalam undang-undang. Istilah yang digunakan untuk jaminan adalah “*zekerheid*”, sedangkan hukum jaminan atau hak jaminan digunakan istilah “*zekerheidsrecht*”. *Recht* dalam bahasa Belanda berarti hukum, hak, atau keadilan. Sedangkan dalam bahasa Inggris hukum adalah *law*, dan hak adalah *right*.⁶ Pengertian Fidusia sebagaimana dinyatakan pada pasal 1 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tersebut tetap dalam penguasaan pemilik benda. Dalam fidusia terkandung kata “*fides*” berarti kepercayaan, pihak berutang percaya bahwa pihak berpiutang memiliki barangnya hanya sebagai jaminan.⁷

Jika diperhatikan, bahwa jaminan fidusia merupakan bagian dari hukum jaminan. Istilah hukum jaminan, mempunyai makna yang lebih luas dan umum serta bersifat mengatur daripada hak jamnan, sebagaimana hukum kebendaan mempunyai makna yang lebih luas dan bersifat mengatur dibanding hak kebendaan. Ketentuan mengenai rumusan jaminan terdapat di pasal 1131 dan 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa tanpa diperjanjikan seluruh harta kekayaan debitur merupakan jaminan bagi pelunasan hutangnya.

Perjanjian fidusia adalah perjanjian hutang piutang kreditur kepada debitur yang melibatkan penjaminan. Jaminan tersebut kedudukannya masih dalam penguasaan pemilik jaminan tetapi untuk menjamin kepastian hukum bagi kreditur maka dibuat akta yang dibuat oleh notaris dan didaftarkan ke Kantor Pendaftaran Fidusia (Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pemberlakuan Pendaftaran Jaminan Fidusia Secara Elektronik) sejak tanggal 5 Maret 2013 pendaftaran permohonan jaminan fidusia, pendaftaran perubahan jaminan fidusia, dan penghapusan jaminan fidusia dilakukan secara elektronik.

Jaminan fidusia dapat juga dikategorikan sebagai bagian dari hukum perjanjian di samping sebagai bagian dari hukum jaminan. Sebagai bagian dari hukum perjanjian, perjanjian jaminan bersifat *accessoir*, yaitu perjanjian tambahan yang tergantung pada perjanjian pokoknya. Perjanjian pokok adalah perjanjian pinjam-

⁶ Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan Perdata, Hak-Hak Yang Memberi Jaminan*, Jakarta: Ind Hill, 2009, h. 6.

⁷ Subekti, *Jaminan-Jaminan untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1989, h 15.

meminjam atau utang-piutang yang diikuti dengan perjanjian tambahan sebagai jaminan. Perjanjian tambahan tersebut dimaksudkan agar keamanan kreditur telah terjamin dan bentuknya dapat berupa jaminan kebendaan maupun jaminan perorangan.

Beberapa ahli hukum telah memberikan definisi atau Batasan tentang jaminan dan hukum jaminan, mereka antara lain:

- a. Mariam Darus Badruzaman merumuskan jaminan sebagai suatu tanggungan yang diberikan oleh seorang debitur dan atau pihak ketiga kepada kreditur untuk menjamin kewajibannya dalam suatu perikatan,⁸
- b. Thomas Suyatno, menyatakan bahwa jaminan adalah penyerahan kekayaan atau pernyataan kesanggupan seseorang untuk menanggung pembayaran kembali suatu hutang,⁹
- c. J Satrio mengatakan bahwa hukum jaminan adalah peraturan hukum yang mengatur tentang jaminan – jaminan piutang seorang kreditur terhadap seorang debitur.¹⁰

Jaminan fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda bergerak, khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberi kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lainnya. Fidusia adalah suatu perjanjian *accessoir* antara debitur dan kreditur yang isinya pernyataan penyerahan hak milik secara kepercayaan atas benda-benda bergerak milik debitur kepada kreditur, tetapi benda-benda tersebut masih tetap dikuasai oleh debitur sebagai pemegang pakai dan bertujuan hanya untuk jaminan atas pembayaran kembali uang pinjaman. Jadi unsur-unsur fidusia antara lain:

- a. Pengalihan hak kepemilikan suatu benda,
- b. Dilakukan atas dasar kepercayaan, dan
- c. Kebendaannya tetap dalam penguasaan pemilik benda.

Pasal 10 Undang-undang No. 42 Tahun 1999 tentang “Jaminan Fidusia” menyatakan bahwa jaminan fidusia meliputi hasil dari benda yang menjadi objek jaminan fidusia serta meliputi klaim asuransi dalam hal benda yang menjadi objek

⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Permasalahan Hukum Hak Jaminan*, Jurnal Hukum Bisnis (volume 11, 2000), h 12.

⁹ Thomas Suyatno, *Dasar-Dasar Perkreditan*, Jakarta: PT. Gramedia, 1989, h 70.

¹⁰ J satrio, *Hukum Jaminan, Hak-hak jaminan kebendaan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1991, h. 3.

jaminan fidusia diasuransikan. Sedangkan menurut pasal 25 ayat (2) Undang-undang No. 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, musnahnya benda yang menjadi objek jaminan fidusia tidak menghapuskan klaim asuransi sebagaimana dimaksud diatas. Dengan demikian dapat diartikan bahwa klaim asuransi tersebut akan menggantikan benda yang menjadi objek jaminan fidusia apabila benda tersebut musnah.

2. Penerimaan Negara Bukan Pajak

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBPN menyatakan bahwa Penerimaan Negara Bukan pajak yang selanjutnya disingkat PNBPN adalah pungutan yang dibayar oleh orang pribadi atau badan dengan memperoleh manfaat langsung maupun tidak langsung atas layanan atau pemanfaatan sumber daya dan hak yang diperoleh negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang menjadi penerimaan pemerintah pusat di luar penerimaan perpajakan dan hibah dan dikelola dalam mekanisme anggaran pendapatan dan belanja negara.

Sumber penerimaan negara selain bersumber dari penerimaan pajak, juga bersumber dari penerimaan negara bukan pajak (PNBPN) dan hibah. Potensi PNBPN dalam menyumbang penerimaan negara cukup signifikan. Terdapat empat kategori besar jenis PNBPN, yaitu PNBPN dari sumber daya alam, pendapatan dari bagian laba BUMN, PNBPN lainnya, dan badan layanan umum (BLU). Namun, karena pengelolaan PNBPN belum dilakukan secara optimal, sehingga kontribusi PNBPN terhadap penerimaan negara belum maksimal.

PNBPN memiliki dua fungsi, yaitu fungsi *budgetary* dan *regulatory*. Sebagai fungsi *budgetary*, PNBPN berkontribusi besar terhadap pendapatan negara setelah penerimaan negara dari sektor pajak. Fungsi PNBPN sebagai *regulatory* adalah fungsi sebagai instrumen strategis untuk mengarahkan dan menetapkan regulasi dan kebijakan pemerintah pusat dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Optimalisasi PNBPN dapat dilakukan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi potensi PNBPN. Optimalisasi PNBPN tersebut dapat dilakukan dengan melihat karakteristik dari tiap jenis PNBPN guna mewujudkan ketahanan dan kesinambungan fiskal.

PNBPN dipungut atau ditagih oleh Instansi Pemerintah dengan perintah UU atau PP atau penunjukan dari Menteri Keuangan, berdasarkan Rencana PNBPN yang dibuat oleh Pejabat Instansi Pemerintah tersebut. PNBPN yang telah dipungut atau ditagih tersebut kemudian disetorkan ke kas negara dan wajib dilaporkan secara tertulis oleh Pejabat Instansi Pemerintah kepada Menteri Keuangan dalam

bentuk Laporan Realisasi PNBPN Triwulan yang disampaikan paling lambat 1 (satu) bulan setelah triwulan tersebut berakhir. Untuk satker yang berstatus Badan Layanan Umum, tidak seluruh PNBPN harus disetor ke kas negara, tetapi boleh dikelola sendiri oleh satuan kerja yang bersangkutan dengan catatan siap dan sanggup diaudit.

Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak ditetapkan dengan memperhatikan dampak pengenaan terhadap masyarakat dan kegiatan usahanya, biaya penyelenggaraan kegiatan Pemerintah sehubungan dengan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang bersangkutan, dan aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat. Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak ditetapkan dalam Undang-undang atau Peraturan Pemerintah yang menetapkan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang bersangkutan.

Perubahan tarif dan jenis PNBPN ini dalam rangka meningkatkan pemasukan negara di luar pajak. Perubahan jenis dan tarif PNBPN itu, terkait juga dalam peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Optimalisasi PNBPN dengan mengedepankan perbaikan kualitas pelayanan publik karena optimalisasi PNBPN dengan mengedepankan kualitas pelayanan publik menjadi bagian dari cita-cita Nawacita yang merupakan komitmen dari pemerintah saat ini. Upaya peningkatan pelayanan publik bertujuan untuk memberikan kemudahan berusaha bagi masyarakat.

3. Pembiayaan oleh Perusahaan Pembiayaan dengan Pembebanan Fidusia yang tidak Didaftarkan

Di Pasal 11 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia diatur tentang kewajiban pendaftaran jaminan fidusia yang dalam pelaksanaan pendaftarannya diatur sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia. Pada Pasal 4 PP tersebut menyebutkan bahwa kewajiban melakukan pendaftaran akta jaminan fidusia dilakukan maksimal 30 hari setelah tanggal akta jaminan fidusia dibuat. Kewajiban ini dilakukan agar memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang berkepentingan dan pendaftaran jaminan fidusia ini memberikan hak yang didahulukan (*preferen*) kepada penerima fidusia terhadap kreditur lain.

Jaminan fidusia memberikan hak kepada pihak pemberi fidusia untuk menguasai benda yang menjadi objek jaminan fidusia berdasarkan kepercayaan.

Sistem pendaftaran yang diatur dalam UU Jaminan Fidusia tersebut memberikan jaminan kepada pihak Penerima Fidusia dan pihak yang mempunyai kepentingan terhadap benda tersebut.¹¹

Kewajiban atas pendaftaran jaminan fidusia termuat dalam Pasal 11 ayat (1) UU Jaminan Fidusia yaitu “benda yang dibebani jaminan fidusia wajib didaftarkan” adapun penjelasan atas Pasal 11 ayat (1) UU Jaminan Fidusia adalah sebagai berikut: “Pendaftaran Benda yang dibebani dengan jaminan fidusia dilaksanakan di tempat kedudukan pemberi fidusia dan pendaftarannya mencakup benda, baik yang berada di dalam maupun di luar wilayah Negara Republik Indonesia untuk memenuhi asas publisitas sekaligus merupakan jaminan kepastian terhadap kreditur lainnya mengenai benda yang dibebani jaminan fidusia.”

Tata cara pendaftaran jaminan fidusia diatur lebih lanjut pelaksanaannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia. Pasal 1 PP No. 21/2015 menyebutkan bahwa permohonan pendaftaran jaminan fidusia, permohonan perbaikan sertifikat jaminan fidusia, permohonan perubahan sertifikat jaminan fidusia dan pemberitahuan penghapusan sertifikat jaminan fidusia diajukan oleh penerima fidusia, kuasa atau wakilnya kepada menteri melalui sistem pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik.

Permohonan pendaftaran jaminan fidusia diajukan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pembuatan akta jaminan fidusia. Permohonan pendaftaran jaminan fidusia yang telah memenuhi ketentuan tersebut dibuktikan dengan diperolehnya bukti pendaftaran. Pemohon melakukan pembayaran biaya pendaftaran jaminan fidusia melalui bank persepsi berdasarkan bukti pendaftaran. Pendaftaran jaminan fidusia dicatat secara elektronik setelah pemohon melakukan pembayaran biaya pendaftaran jaminan fidusia. Jaminan fidusia lahir pada tanggal yang sama dengan tanggal jaminan fidusia dicatat. Sertifikat jaminan fidusia ditandatangani secara elektronik oleh pejabat pada Kantor Pendaftaran Fidusia. Sertifikat Jaminan Fidusia dapat dicetak pada tanggal yang sama dengan tanggal jaminan fidusia dicatat.

Apabila terjadi kesalahan pengisian data dalam permohonan pendaftaran jaminan fidusia yang diketahui setelah sertifikat jaminan fidusia dicetak, penerima

¹¹ Arista Setyorini dan Agus Muwanto, *Akibat Hukum Perjanjian Pembiayaan Konsumen dengan Pembebanan Jaminan Fidusia yang tidak Didaftarkan*, *Mimbar Keadilan*, 2017, h. 124.

fidusia, kuasa atau wakilnya harus mengajukan permohonan perbaikan sertifikat jaminan fidusia kepada menteri. Permohonan perbaikan sertifikat jaminan fidusia diajukan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal sertifikat jaminan fidusia diterbitkan.

Benda yang dibebani dengan jaminan fidusia wajib didaftarkan untuk mendapatkan sertifikat jaminan fidusia setelah mendapatkan akta jaminan fidusia dari notaris. Kewajiban pendaftaran jaminan fidusia oleh perusahaan pembiayaan juga diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.010/2012 tentang Pendaftaran Jaminan Fidusia bagi Perusahaan Pembiayaan. Pasal 1 ayat 1 PMK ini menyatakan bahwa perusahaan pembiayaan yang melakukan pembiayaan konsumen untuk kendaraan bermotor dengan pembebanan jaminan fidusia wajib mendaftarkan jaminan fidusia dimaksud pada kantor pendaftaran fidusia, sesuai undang-undang yang mengatur mengenai jaminan fidusia. Jangka waktu pendaftaran diberikan hingga 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal perjanjian pembiayaan konsumen ditandatangani bersama antara perusahaan pembiayaan dan konsumen di hadapan notaris.

Pada pasal 2 PMK disebutkan bahwa Perusahaan pembiayaan wajib mendaftarkan jaminan fidusia pada kantor pendaftaran fidusia paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal perjanjian pembiayaan konsumen. Pasal 5 angka 1 menyatakan "Perusahaan Pembiayaan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4 Peraturan Menteri ini dikenakan sanksi administratif secara bertahap berupa peringatan, pembekuan kegiatan usaha, atau pencabutan izin usaha.

Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa banyak perusahaan pembiayaan kepemilikan kendaraan bermotor tidak melakukan pembuatan akta jaminan fidusia di hadapan notaris dan mendaftarkan ke Kantor Pendaftaran Fidusia untuk mendapatkan sertifikat jaminan fidusia. Apabila terjadi wanprestasi oleh debitur atau konsumen perusahaan pembiayaan, maka perusahaan pembiayaan tidak dapat mengambil atau menarik obyek jaminan fidusia, yaitu kendaraan bermotor yang tidak dilengkapi sertifikat jaminan fidusia.

Oleh karena tidak dilengkapi dengan sertifikat jaminan fidusia, perusahaan pembiayaan menggunakan pihak ketiga untuk mengeksekusi kendaraan bermotor tersebut. Di lapangan kita mengenalnya dengan sebutan *debt collector* atau mata elang. Perilaku *debt collector* ini banyak menimbulkan permasalahan di masyarakat,

bahkan bisa dikategorikan sebagai tindak pidana, karena perilaku mereka sering merugikan dan meresahkan masyarakat. Penggunaan pihak ketiga oleh penerima fidusia, mengakibatkan timbulnya akibat hukum yang masuk ke dalam ranah hukum pidana. Padahal hubungan hukum antara pemberi fidusia dan penerima fidusia dikategorikan sebagai hubungan hukum perdata karena terkait dengan utang-piutang antara kedua belah pihak.

Proses eksekusi kendaraan bermotor yang menjadi obyek jaminan fidusia oleh penerima fidusia (perusahaan pembiayaan) dengan melibatkan pihak ketiga jelas bertentangan dengan UUJF dan UUD 1945. Perbuatan melanggar hukum yang dilakukan penerima fidusia dikarenakan mereka tidak memiliki sertifikat jaminan fidusia sebagai syarat diperbolehkannya penerima fidusia mengeksekusi kendaraan bermotor milik pemberi fidusia (konsumen) yang dianggap melakukan wanprestasi. Perlu diketahui, bahwa sertifikat jaminan fidusia memiliki kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Proses eksekusi kendaraan bermotor yang dibebankan jaminan fidusia padanya oleh penerima fidusia secara sepihak tanpa adanya kesepakatan bersama antara pemberi fidusia dan penerima fidusia, jelas bertentangan dengan UUD 1945. Ketetapan bahwa penerima fidusia melakukan perbuatan melawan hukum dengan menarik kendaraan bermotor secara sepihak dari pemberi fidusia, sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa perusahaan pembiayaan tidak bisa mengeksekusi obyek jaminan fidusia seperti kendaraan bermotor secara sepihak. Prosedur eksekusi kredit kendaraan bermotor yang nunggak cicilannya oleh penerima fidusia (kreditur) menurut putusan MK tersebut tetap harus melalui pengadilan. Penarikan kendaraan akibat kredit macet oleh perusahaan pembiayaan bisa dilakukan tanpa putusan pengadilan jika ada perjanjian mengenai kesepakatan bersama tentang kondisi wanprestasi antara kreditur dan debitur.

Putusan MK ditetapkan karena permohonan pemohon dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait penarikan atau eksekusi secara paksa obyek jaminan fidusia berupa kendaraan bermotor milik pemohon oleh penerima fidusia/kreditur. Putusan MK mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya menyatakan bahwa Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 42 Tahun 1999 tentang Fidusia sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia sepanjang frasa “sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “dalam hal terdapat putusan pengadilan terkait objek perjanjian turunan dan perjanjian pokoknya, maka eksekusi terhadap objek jaminan fidusia, merujuk pada putusan pengadilan terkait. Pasal 15 ayat (3) UU Nomor 42 Tahun 1999 tentang Fidusia sepanjang frasa “cidera janji” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “dalam hal penentuan adanya tindakan “cidera janji” dapat dilakukan oleh Penerima Fidusia (Kreditur) dalam hal tidak ada keberatan dan melakukan upaya hukum, atau paling tidak dalam hal adanya upaya hukum maka melalui putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

Penerima fidusia (kreditur) tidak boleh melakukan eksekusi sendiri melainkan harus mengajukan permohonan pelaksanaan eksekusi kepada pengadilan negeri. Namun, jika ditinjau lebih jauh, tidak semua eksekusi harus dilakukan melalui pengadilan. Hal tersebut dapat dilihat dari putusan Mahkamah Konstitusi pada pernyataan berikut:

“...terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cidera janji (wanprestasi) dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.”

Jika diamati ada dua syarat kumulatif putusan MK tersebut. *Pertama*, tidak ada kriteria wanprestasi yang disepakati kreditur dan debitur dalam isi perjanjian. *Kedua*, debitur keberatan menyerahkan objek jaminan fidusia kepada kreditur. Ketika kedua syarat tersebut terpenuhi, maka pengadilan menjadi penengah untuk memberikan izin eksekusi obyek jaminan fidusia debitur oleh kreditur.

Berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Pernyataan ini menyatakan bahwa sertifikat jaminan fidusia dipersamakan dengan hak eksekutorial dan sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, jika penerima fidusia (kreditur/perusahaan pembiayaan) bersama dengan pemberi fidusia telah mendaftarkan obyek jaminan fidusia di depan notaris untuk mendapatkan akta jaminan fidusia dan dilanjutkan dengan mendaftarkannya ke kantor pendaftaran fidusia untuk mendapatkan sertifikat jaminan fidusia. Apabila hal ini tidak dilakukan oleh penerima fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia tidak dapat dilakukan dalam pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Untuk lebih mudah dalam membaca ketentuan pasal 15 ayat 2 dan 3 beserta penjelasannya UUJF, dapat dilihat dari tabel di bawah ini.

Undang-Undang Jaminan Fidusia	Putusan Mahkamah Konstitusi
Pasal 15 ayat 2	
Sertifikat Jaminan Fidusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.	Pasal 15 ayat (2) UU Jaminan Fidusia sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” dan frasa “sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cidera janji (wanprestasi) dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat

	Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”
Pasal 15 ayat (3)	
Apabila debitur cidera janji, Penerima Fidusia mempunyai hak untuk menjual Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia atas kekuasaannya sendiri.	Pasal 15 ayat (3) UU Jaminan Fidusia sepanjang frasa “cidera janji” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa “adanya cidera janji tidak ditentukan secara sepihak oleh kreditur melainkan atas dasar kesepakatan antara kreditur dengan debitur atau atas dasar upaya hukum yang menentukan telah terjadinya cidera janji”
Penjelasan Pasal 15 ayat (2)	
Dalam ketentuan ini, yang dimaksud dengan “kekuatan eksekutorial” adalah langsung dapat dilaksanakan tanpa melalui pengadilan dan bersifat final serta mengikat para pihak untuk melaksanakan putusan tersebut.	Penjelasan Pasal 15 ayat (2) UU Fidusia sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cidera janji dan debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap”

Sumber: DJKN, Kemenkeu, 2020

5. Dampak Jaminan Fidusia yang Tidak Didaftarkan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Pengaturan penerimaan negara bukan pajak sebagai sumber penerimaan negara di luar perpajakan dan hibah bertujuan sebagaimana disebutkan pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBP yang selanjutnya dinamakan UU PNBP adalah untuk:

- a. mewujudkan peningkatan kemandirian bangsa dengan mengoptimalkan sumber pendapatan negara dari PNBP guna memperkuat ketahanan fiskal, dan mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan dan berkeadilan;
- b. mendukung kebijakan pemerintah perbaikan dalam rangka kesejahteraan rakyat, peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, perbaikan distribusi pendapatan, dan pelestarian lingkungan hidup untuk kesinambungan antargenerasi dengan tetap mempertimbangkan aspek keadilan; dan
- c. mewujudkan pelayanan pemerintah yang bersih, profesional, transparan, dan akuntabel, untuk mendukung tata kelola pemerintahan yang baik serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Jika melihat dari tujuan pengaturan PNBP sebagaimana tersebut di atas, dapat disampaikan bahwa pemungutan PNBP merupakan bagian dari kebijakan dan pelayanan pemerintah kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran rakyat. Tentunya diperlukan usaha dan kerja keras dari aparatur sipil negara sebagai kepanjangan tangan pemerintah untuk menarik PNBP dari masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan juga kesadaran dari masyarakat terhadap kewajiban dan pentingnya PNBP bagi penerimaan negara.

Penegakan peraturan perundang-undangan terkait pungutan PNBP menjadi urgen untuk dilaksanakan pada setiap kementerian dan lembaga selaku pengelola PNBP. Pengelolaan yang baik sesuai dengan amanat undang-undang menjadi bagian dari pencapaian target dan optimalnya PNBP. Pengelolaan PNBP dari jaminan fidusia kredit kendaraan bermotor oleh Kementerian Hukum dan HAM akan turut membantu optimalnya penerimaan PNBP. Optimalisasi tersebut akan tercapai jika seluruh perusahaan pembiayaan patuh terhadap ketentuan UU Jaminan Fidusia untuk mendaftarkan obyek jaminan fidusia yang berupa kendaraan bermotor ke kantor pendaftaran fidusia.

Sebelum penerima fidusia mendaftarkan obyek jaminan fidusianya, terlebih dahulu penerima fidusia harus membuat akta jaminan fidusia di hadapan notaris. Ketentuan pembuatan akta jaminan fidusia terdapat pada Pasal 5 ayat (1) UUJF. Akta jaminan fidusia merupakan bukti pembebanan benda dengan jaminan fidusia yang dibuat dengan akta notaris dalam Bahasa Indonesia. Pembuatan akta jaminan fidusia dikenakan biaya yang besarnya diatur dengan peraturan pemerintah. Setelah mendapatkan akta jaminan fidusi, pembebanan benda dengan jaminan fidusia wajib didaftarkan

Ketentuan terhadap diwajibkannya pendaftaran jaminan fidusia termuat dalam Pasal 11 ayat (1) UUJF yaitu “benda yang dibebani jaminan fidusia wajib didaftarkan” adapun penjelasan atas dalam Pasal 11 ayat (1) UUJF, sebagai berikut: Pendaftaran Benda yang dibebani dengan jamian fidusia dilaksanakan di tempat kedudukan pemberi fidusia dan pendaftarannya mencakup benda, baik yang berada di dalam maupun di luar wilayah Negara Republik Indonesia untuk memenuhi asas publisitas sekaligus merupakan jaminan kepastian terhadap kreditor lainnya mengerani benda yang dibebani jaminan fidusia. Pendaftaran jaminan fidusia dilakukan pada kantor pendaftaran fidusia diatur pada Pasal 12 UUJF. Untuk pertama kali, Kantor Pendaftaran Fidusia didirikan di Jakarta dengan wilayah kerja mencakup seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Kantor Pendaftaran Fidusia berada dalam lingkup tugas Kementerian Hukum dan HAM.

Perjanjian pembiayaan konsumen dengan obyek jaminan fidusia yang tidak didaftarkan, dapat menimbulkan potensi kerugian negara yang cukup besar karena nilai pembiayaan dengan jaminan yang tidak didaftarkan sangat besar. Kelalaian atau perbuatan melawan hukum ini mempunyai potensi merugikan keuangan berupa tidak tercapainya penerimaan negara yang seharusnya dibayarkan kepada negara dalam bentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). PNBP terkait jaminan fidusia pada Kementerian Hukum dan HAM diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2016 tentang tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Jaminan fidusia kendaraan bermotor menjadi salah satu obyek PNBP. Berdasarkan pasal 4 UU PNBP, obyek PNBP terdiri dari pemanfaatan sumber daya alam, pelayanan, pengelolaan kekayaan negara dipisahkan, pengelolaan barang

milik negara, pengelolaan dana, dan hak negara lainnya. Pendaftaran obyek jaminan fidusia termasuk dalam jenis PNBPN dari obyek pelayanan yang menjadi tugas pokok dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM yang diatur berdasarkan peraturan pemerintah. Menkumham selaku pengelola PNBPN di kemenkumham, berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UU PNBPN wajib melaksanakan pemungutan PNBPN berdasarkan jenis dan tarif PNBPN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila kemenkumham tidak melaksanakan pemungutan PNBPN yang menjadi kewajibannya berdasarkan ketentuan, maka dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perusahaan pembiayaan yang tidak mendaftarkan obyek jaminan fidusia ke kantor pendaftaran fidusia padahal telah membebankan kredit kendaraan bermotor dengan jaminan fidusia, oleh kemenkumham berdasarkan Pasal 35 dicatat sebagai piutang PNBPN yang berasal dari wajib bayar yang belum melakukan pembayaran PNBPN terutang. Piutang PNBPN yang menjadi tanggung jawabnya tersebut wajib dikelola kemenkumham berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang piutang negara. Apabila kemenkumham tidak melaksanakan pengelolaan piutang PNBPN dimaksud, dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2019, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan adanya pengelolaan PNBPN pada 36 kementerian dan lembaga (K/L) minimal sebesar Rp 352,38 miliar dan US\$ 78,07 juta yang belum sesuai dengan ketentuan. Selain itu, BPK juga menemukan permasalahan pada pengelolaan piutang pada 18 K/L sebesar Rp675,34 miliar dan US\$341.410. Beberapa penyebab permasalahan ketidakpatuhan tersebut antara lain, *Pertama*, PNBPN terlambat atau belum disetor ke kas negara atau kurang/tidak dipungut. *Kedua*, pungutan yang belum memiliki dasar hukum dan digunakan langsung mencapai Rp28,81 miliar. *Ketiga*, potensi pendapatan atas Uang Wajib Tahunan (UWT) yang telah jatuh tempo sebesar Rp174,61 miliar pada Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam). Akibatnya, penerimaan negara dari PNBPN tidak optimal dan ada ketidakpastian penyelesaian piutang pemerintah.¹²

Jumlah kendaraan bermotor berdasarkan data BPS selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Apabila seluruh perusahaan pembiayaan mematuhi

¹² Pengelolaan tak sesuai aturan, penerimaan PNBPN kementerian lembaga belum optimal, <https://nasional.kontan.co.id/news/pengelolaan-tak-sesuai-aturan-penerimaan-pnbp-kementerian-lembaga-belum-optimal?page=all> diunduh 30 April 2020.

ketentuan UU Jaminan Fidusia untuk mendaftarkan kendaraan bermotor yang dibebani jaminan fidusia di Kantor Pendaftaran Fidusia, maka pendapatan negara dari PNBPN bagi pemerintah sangat besar. Optimalisasi PNBPN berpengaruh besar terhadap kualitas pelayanan publik. Semakin meningkat kualitas pelayanan publik, semakin memberikan kemudahan berusaha bagi masyarakat. Kesejahteraan masyarakat yang menjadi cita-cita pembangunan nasional akan semakin terwujud.

KESIMPULAN

Berdasarkan latar belakang dan uraian di atas, dapat disimpulkan beberapa hal menurut perumusan masalah dalam penelitian, antara lain, *Pertama*, perusahaan pembiayaan yang sudah memegang sertifikat jaminan fidusia mempunyai hak eksekutorial yang sah sesuai dengan putusan pengadilan. Hak eksekutorial dapat digunakan untuk mengeksekusi obyek jaminan fidusia konsumen yang wanprestasi. Namun, fakta di lapangan banyak dijumpai bahwa perusahaan pembiayaan menggunakan pihak ketiga untuk melakukan eksekusi benda dengan jaminan fidusia. Hal itu dilakukan karena perusahaan pembiayaan tidak mendaftarkan obyek jaminan fidusia ke Kantor Pendaftaran Fidusia untuk mendapatkan sertifikat jaminan fidusia, sehingga perusahaan pembiayaan tidak mempunyai hak eksekutorial obyek jaminan fidusia debitur. *Kedua*, Perilaku perusahaan pembiayaan yang tidak mendaftarkan obyek jaminan fidusia ke kantor pendaftaran fidusia, telah menimbulkan ketidakefektifan PNBPN dan ketidakpastian penyelesaian piutang pemerintah dari PNBPN. Ketidakefektifan PNBPN akan mempengaruhi target penerimaan negara dan berpotensi menimbulkan kerugian negara. Ketidakefektifan pengelolaan PNBPN mempengaruhi kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Kualitas pelayanan publik yang baik membantu kemudahan berusaha masyarakat yang bermuara pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Sebagai penutup pada kajian ini, ada beberapa saran atau rekomendasi yang bisa penulis sampaikan, *Pertama*, untuk meningkatkan kepatuhan perusahaan pembiayaan terhadap ketentuan UUJF, perlu sosialisasi terhadap peraturan terkait jaminan fidusia, baik kepada perusahaan pembiayaan maupun masyarakat. Termasuk penerapan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran ketentuan jaminan fidusia, terutama terhadap kenakalan perusahaan pembiayaan yang sering bertindak secara sepihak terhadap debitur/konsumen dalam pelaksanaan ketentuan jaminan fidusia. *Kedua*, kemenkumham selaku pengelola PNBPN dari jaminan fidusia kendaraan bermotor berkewajiban menagih utang PNBPN dari

perusahaan pembiayaan dan penegakan sanksi yang tegas terhadap perbuatan melawan hukum berupa tidak didaftarkannya obyek jaminan fidusianya. Disamping kemenkumham selalu menerapkan disiplin tinggi dalam pengelolaan PNBPN agar PNBPN optimal dan tidak timbul piutang pemerintah dari PNBPN yang nilainya besar.

DAFTAR PUSTAKA

- Aermadepa, 2012, *Pendaftaran Jaminan Fidusia, Masalah dan Dilema dalam Pelaksanaannya*, Jurnal Ilmiah Abdi Ilmu.
- Bahsan, 2007, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Darus, Badruzaman, Mariam, 2000, *Permasalahan Hukum Hak Jaminan*, Jurnal Hukum Bisnis.
- Husni Hasbullah, Frieda, 2009, *Hukum Kebendaan Perdata, Hak-Hak Yang Memberi Jaminan*, Jakarta: Ind Hill.
- K. Harjono, Dhaniswara, 2011, *Konsep Pembangunan Hukum dan Perannya Terhadap Sistem Ekonomi Pasar*, Jurnal Hukum.
- Nasution, Bismar, 2004, *Mengkaji Ulang Hukum Sebagai Landasan Pembangunan Ekonomi*, Orasi Ilmiah Pengukuhan Sebagai Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.
- Satrio, J, 1991, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Setyorini, Arista dan Agus Muwanto, 2017, *Akibat Hukum Perjanjian Pembiayaan Konsumen dengan Pembebanan Jaminan Fidusia yang Tidak Didaftarkan*, Mimbar Keadilan.
- Subekti, 1989, *Jaminan-Jaminan untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Suyatno, Thomas, 1989, *Dasar-Dasar Perkreditan*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Trizna Wijaya, Happy, 2018, *Akibat Hukum Peralihan Kredit Motor Dalam Pembiayaan Konsumen*, Jurnal Hukum Magnum Opus.

Pengelolaan tak sesuai aturan, penerimaan PNBPN kementerian lembaga belum optimal, <https://nasional.kontan.co.id/news/pengelolaan-tak-sesuai-aturan-penerimaan-pnbp-kementerian-lembaga-belum-optimal?page=all> diunduh 30 April 2020.

-----, Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

-----, Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia.

Kewajiban Pemenuhan Hak Konstitusional Teman Tuli dalam Mengakses Informasi di Mahkamah Konstitusi

The Obligations of Constitutional Court To Ensure the Enjoyment of the Deaf Constitutional Rights in Accessing Information

Rima Yuwana Yustikaningrum

Pusat Penelitian Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,
Jl. Medan Merdeka Barat No 6 Jakarta
E-mail : rimayuwana@mkri.id

Naskah diterima: 23/11/2020 revisi: 08/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia yang berperan sebagai pelindung hak asasi manusia, Mahkamah Konstitusi memiliki peran yang besar dalam upaya memenuhi hak asasi manusia warga negara Indonesia. Terlebih sebelum menjadi salah satu negara yang menandatangani dan meratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* pada tahun 2007 di New York dan meratifikasinya pada tahun 2011, Indonesia juga mengakui hak asasi manusia dalam UUD 1945. Selain itu, Pemerintah juga mengesahkan UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, dimana terdapat pengakuan atas hak akses informasi, pilihan bentuk komunikasi yang sesuai dengan kebutuhan teman tuli, dan penegasan terhadap kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak asasi manusia tersebut. namun demikian, Mahkamah belum memiliki standar operasional prosedur yang mengatur mengenai akses informasi teman tuli tersebut

serta hingga saat ini terdapat ketidakkonsistenan Mahkamah dalam menyebarkan informasi kepada publik dengan alat bantu, seperti teks tertulis dan juru bahasa isyarat. Dengan demikian, informasi yang disebarkan kepada masyarakat saat ini dapat dikatakan tidak menjangkau semua kalangan, melainkan hanya kalangan teman dengar saja. Artikel ini membahas mengenai kewajiban Mahkamah dalam memenuhi hak akses informasi teman tuli di Indonesia. Beberapa kasus hukum serta uraian singkat mengenai standar operasional prosedur peradilan di Georgia terkait upaya pemenuhan hak akses informasi teman tuli juga diulas dengan tujuan agar Mahkamah dapat secara konsisten memenuhi hak akses informasi teman tuli.

Kata kunci: Teman tuli, Mahkamah Konstitusi, Hak Akses Informasi

Abstract

As one of the judiciary bodies in Indonesia, which plays a role as the human right protector, the Constitutional Court has a significant part to ensure the fulfillment of the Indonesians' human right. Moreover, before signing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2007 in New York and ratifying it in 2011, Indonesia had recognized human rights under its constitution, namely UUD 1945. Furthermore, the government of Republic Indonesia has been approving Act number 8 the Year 2016 about Persons with Disabilities in 2016. Under this act, the deaf has its recognized rights, especially to access information, to choose the preferable kind communication forms as it needs, and the affirmation of the state's obligations to fulfill their human rights equally. However, the Constitutional Court has yet to have a standard operating procedure yet which specifically regulates the mechanism of accessible information for the deaf. Accordingly, in disseminating information to the public, not all people can access the information. In other words, the deaf find difficulties to comprehend the content of the message conveyed by the Court to the public as the Court do not consistently provide any tools, such as sign language interpreter and written texts. Thus, it is safe to submit that accessible information is yet to be provided by the Court in terms of publishing the information to the public. This article discusses the obligation of the Constitutional Court to ensure the fulfillment of the deaf right to access information. The aim of elaborating some related cases law and an applied standard operational procedure in Georgia's Court in this article is that to remind the Constitutional Court to be consistent in ensuring the enjoyment and fulfillment of the deaf right to access information as the constitution recognize equality for all.

Keywords: *The deaf, The Constitutional Court, Right to Access Information.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada prinsipnya, sebagai suatu negara yang telah menandatangani dan meratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (“CRPD”) pada tahun 2007 di New York¹ serta mengesahkannya pada tanggal 10 November 2011 melalui Undang-Undang (“UU”) Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD,² Indonesia memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk memastikan pemenuhan hak-hak asasi manusia, khususnya bagi para penyandang disabilitas di wilayah teritorialnya. Secara umum, Indonesia memiliki beberapa instrumen yang mengakui adanya hak-hak asasi manusia bagi warga negaranya jauh sebelum penandatanganan dan ratifikasi CRPD tersebut. Indonesia memiliki sejarah yang bergejolak dan panjang, sebelum pada akhirnya memiliki komitmen yang serius untuk mengakui dan menghormati hak-hak asasi manusia warga negaranya. Sebelum adanya ratifikasi UU Nomor 19 Tahun 2011 tersebut, terdapat beberapa instrumen atau undang-undang terdahulu yang mengakui hak asasi manusia termasuk hak asasi para penyandang disabilitas. Beberapa instrumen tersebut antara lain, UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat,³ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia,⁴ UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945”) pada perubahan kedua yang dilakukan pada tahun 2000. Penambahan Bab XA dengan judul Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 perubahan kedua tersebut merupakan kemajuan demokrasi dalam membangun pondasi hukum bernegara dan semangat konstitusionalisme di Indonesia.⁵

Salah satu hak yang tercantum dalam perubahan kedua UUD 1945 tersebut adalah hak memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. Secara khusus, hak memperoleh informasi tersebut diatur dalam Pasal 28F Bab XA tentang Hak Asasi Manusia UUD 1945. Sebelum tertera dalam perubahan kedua UUD 1945, hak memperoleh informasi telah ada dalam penjelasan beberapa pasal dalam UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Lebih tepatnya, kata informasi muncul 3 (tiga) kali dalam penjelasan pasal-pasal, yakni

¹ OHCHR, “Status of Ratification Interactive Dashboard CRPD”, <http://indicators.ohchr.org/>, diakses pada 19 September 2019.

² Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD.

³ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.

⁴ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998.

⁵ Ceki Setya Pratiwi, “Konsep Dasar dan Instrumen-Instrumen Hak Asasi Manusia Internasional: Permasalahan Internalisasinya di Indonesia”. SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3304096>.

pada penjelasan Pasal 5, Pasal 10 ayat (1) frasa ‘penyediaan aksesibilitas’, dan Pasal 19 UU Nomor 4 Tahun 1997 tersebut. Meskipun dari ketiga pasal tersebut tidak muncul kalimat “hak memperoleh informasi” dan hanya muncul kata “informasi”, kata informasi pada beberapa penjelasan pasal-pasal tersebut dapat disebutkan merujuk pada maksud memperoleh informasi. Pada ketentuan Pasal 5 UU Nomor 4 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa “Setiap penyandang cacat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan,” penjelasan ketentuan tersebut menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan aspek kehidupan dan penghidupan dalam pasal ini meliputi antara lain aspek agama, pendidikan, olahraga, pelayanan umum, dan informasi. Demikian halnya pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) frasa ‘penyediaan aksesibilitas’ yang menyebutkan bahwa “Kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas.” Dalam penjelasannya, informasi termasuk ke dalam penyediaan aksesibilitas yang dapat berupa fisik dan non fisik, serta informasi yang diperlukan bagi penyandang cacat untuk memperoleh kesamaan kesempatan. Pada Pasal 19 UU Nomor 4 Tahun 1997 yang mencantumkan bahwa “Bantuan sosial diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berusaha meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya.”, penjelasan ketentuan tersebut menjabarkan bahwa bantuan sosial yang dimaksud dalam ketentuan tersebut dapat berbentuk material, finansial, fasilitas pelayanan, dan informasi yang bersifat mendidik dan mendorong tumbuhnya kesadaran dan tanggung jawab sosial penyandang cacat.

Seiring dengan banyaknya pendapat dan kajian dari berbagai pihak, Rancangan Undang-Undang (“RUU”) tentang Penyandang Disabilitas sudah ditetapkan menjadi RUU pada periode keanggotaan 2009-2014 dan Judul RUU ini diusulkan oleh Komisi VII untuk masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (“Prolegnas”) 2015-2019.⁶ Dalam Penjelasan Umum UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, terdapat penjabaran yang menguraikan bahwa melalui pengesahan UU Nomor 19 Tahun 2011, Pemerintah berkomitmen untuk menunjukkan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak bagi para penyandang disabilitas berdasarkan kesamaan dengan orang lain, termasuk di dalamnya antara lain hak dalam segala aspek kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, politik dan pemerintahan, kebudayaan dan kepariwisataan, serta pemanfaatan teknologi,

⁶ DPR, “Deskripsi Konsepsi (DPR) atas RUU Penyandang Disabilitas Tanggal 2 Februari 2015”, <http://www.dpr.go.id/prolegnas/deskripsi-konsepsi/id/26>, di akses pada 17 November 2020.

informasi, dan komunikasi.⁷ Dengan adanya undang-undang tentang Penyandang Disabilitas ini, pemerintah berharap bahwa undang-undang ini dapat menjadi *a tool social and a tool of social engineering* bagi penyelenggaraan negara dan kemasyarakatan serta seluruh rakyat Indonesia dalam membangun kesadaran untuk melindungi dan memajukan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Indonesia⁸. Selain itu, terminologi Penyandang Cacat tidak lagi dipergunakan dan menggantinya dengan istilah Penyandang Disabilitas dikarenakan istilah tersebut dimunculkan dalam UU Nomor 4 Tahun 1997 dan materi muatan dalam undang-undang tersebut belum berperspektif terhadap hak asasi manusia, melainkan lebih bersifat belas kasihan dan masih digolongkan sebagai masalah sosial, dimana kebijakan pemenuhan haknya baru bersifat jaminan sosial, rehabilitasi sosial, bantuan sosial, dan peningkatan kesejahteraan sosial.⁹

Hak memperoleh informasi dalam UU Nomor 8 Tahun 2016 ini disebutkan sebagai salah satu hak Penyandang Disabilitas sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) huruf (t). Hak memperoleh informasi dalam UU Nomor 8 Tahun 2016 ini dijabarkan ke dalam beberapa aspek yang diantaranya meliputi: hak memperoleh informasi dan komunikasi yang mudah diakses dalam pelayanan kesehatan (Pasal 12), hak mendapatkan informasi yang mudah diakses akan adanya bencana (Pasal 20), hak berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi melalui media yang mudah diakses dan menggunakan serta memperoleh fasilitas informasi dan komunikasi berupa bahasa isyarat, braille, dan komunikasi augmentatif dalam interaksi resmi (Pasal 24), hak mendapat data dan informasi tentang disabilitas dari Unit Layanan Disabilitas yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusif tingkat dasar dan menengah (Pasal 42), hak mendapatkan informasi dalam setiap tahapan dalam pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lain yang dijamin oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam rangka hak politik Penyandang Disabilitas dengan memperhatikan keragaman disabilitas dalam pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lainnya (Pasal 77), hak informasi pariwisata dalam bentuk audio, visual, dan taktil untuk mendapatkan layanan kebudayaan dan pariwisata (Pasal 85), hak komunikasi dan informasi yang diakui dalam Pasal 122.

⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

⁸ DPR, "Deskripsi Konsepsi (DPR) atas RUU Penyandang Disabilitas Tanggal 2 Februari 2015", <http://www.dpr.go.id/prolegnas/deskripsi-konsepsi/id/26>, di akses pada 17 November 2020.

⁹ Penjelasan Umum UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Komunikasi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 122 merupakan komunikasi yang menggunakan cara tertentu yang dilakukan dengan cara, alat, dan bentuk lainnya yang dapat dijangkau sesuai dengan pilihan Penyandang Disabilitas dalam berinteraksi dan dalam hal ini, Pemerintah dan Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk mengakui, menerima, dan memfasilitasi komunikasi Penyandang Disabilitas dengan menggunakan cara tertentu tersebut. Demikian halnya dengan Informasi, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 122, Penyandang Disabilitas memiliki hak untuk memiliki akses atas informasi dalam bentuk audio dan visual dan Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin akses atas informasi bagi Penyandang Disabilitas. Selain hak-hak yang telah disebutkan diatas, Penyandang Disabilitas juga memiliki hak terkait dengan kerjasama internasional, dimana Pemerintah memiliki kewajiban untuk mengutamakan isu disabilitas dalam kerjasama tersebut yang dapat dilakukan dengan cara pertukaran informasi dan pengalaman (Pasal 137). Pengaturan mengenai sanksi juga dapat dilihat dalam Pasal 143 huruf (o) dalam undang-undang tentang Penyandang Disabilitas ini.

Namun demikian, terteranya kewajiban Pemerintah untuk memenuhi hak akses informasi para Penyandang Disabilitas dalam suatu peraturan perundang-undangan tidak menjadikan terpenuhinya akses informasi tersebut secara langsung dan serta merta. Beberapa proses perlu dilakukan berupa penyesuaian teknis dengan kebutuhan penyandang disabilitas, pembuatan peraturan turunan atau peraturan pemerintah lain bila hal tersebut diamanatkan dalam undang-undangnya, atau menyiapkan segala kebutuhan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, sehingga menyebabkan penerapan belum dapat dilakukan secara optimal. Beberapa contoh konkrit yang menjadi kendala dalam menyediakan akses informasi berupa layanan bahasa isyarat di suatu instansi pemerintah, antara lain: kurangnya jumlah pegawai atau sumber daya manusia internal instansi yang dapat menggunakan bahasa isyarat untuk berkomunikasi dengan teman tuli, lingkungan yang tidak mengenal budaya tuli, perbedaan penggunaan bahasa isyarat di antara komunitas teman tuli, dan kurangnya pemahaman mengenai pentingnya penyediaan juru bahasa isyarat di masing-masing instansi pemerintah sebagai bentuk pemenuhan hak asasi teman tuli terhadap informasi di instansi tersebut.¹⁰ Kurangnya jumlah sumber daya manusia yang dapat menggunakan bahasa isyarat dan perbedaan penggunaan jenis bahasa isyarat dalam keseharian, seperti SIBI dan BISINDO merupakan beberapa kendala utama yang ditemui dalam berbagai aspek bidang

¹⁰ Berdasarkan hasil diskusi dari berbagai narasumber terkait hambatan tidak tersedianya layanan bahasa isyarat di berbagai instansi pemerintahan.

pelayanan. Sebagai contoh lain dari aspek bidang layanan pendidikan adalah pada Pusat Layanan Disabilitas Universitas Brawijaya (“PLDUB”) terdapat satu bidang yang berada di bawah Bidang Layanan, Humas, dan Advokasi, dimana pada bidang tersebut berfungsi untuk memberikan layanan kepada mahasiswa-mahasiswa yang melanjutkan pendidikan di Universitas Brawijaya. Layanan tersebut dapat berupa pendampingan akademik seperti berperan sebagai *note taker*, pendampingan penulisan skripsi, dan pelatihan bahasa isyarat bagi pendamping. Dengan jumlah mahasiswa teman tuli yang aktif adalah berkisar 77 mahasiswa dengan berbagai variasi jurusan pendidikan yang berbeda-beda, serta latar belakang penggunaan jenis bahasa yang berbeda, seperti Oral, SIBI, dan Bisindo, PLDUB mengungkapkan bahwa salah satu hambatan yang ditemukan dalam praktik pelayanan terhadap teman tuli ini adalah keterbatasan sumber daya manusia yang menggunakan jenis bahasa isyarat tertentu.¹¹ Artinya, pada saat terdapat calon mahasiswa yang menggunakan bahasa isyarat SIBI, maka hal tersebut akan menjadi pertimbangan tersendiri dikarenakan sumber daya manusia di Universitas Brawijaya mayoritas menggunakan BISINDO. Namun demikian, perbedaan tersebut bukanlah menjadi penghalang mutlak bagi pihak PLDUB untuk menolak layanan tersebut.

Gambar 1:
Perbedaan Bahasa Isyarat pada BISINDO dan SIBI



¹¹ Disampaikan oleh Alies Poetri Lintang Sari, Koordinator Bidang Layanan PSDL Universitas Brawijaya yang disampaikan pada Webinar Handai Tuli “Language Deprivation (Part 2): Bahasa Isyarat Sebagai Penggerak Kehidupan Anak Tuli, yang diadakan pada hari Sabtu, 5 September 2020.

Mahkamah Konstitusi (“Mahkamah”) sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, Pasal 1 angka (1) UU Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 1 angka (1), angka (3), serta Pasal 18 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman¹² (“UU Nomor 48/2009”), memegang peranan yang penting untuk mengawal tegaknya konstitusi melalui peradilan modern dan terpercaya, serta menjadikan sistem peradilan konstitusi yang mampu mendukung penegakan konstitusi dan meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai hak konstitusional warga negara terwujud dengan baik.¹³ Selain itu, Mahkamah yang dalam hal ini juga memiliki peran sebagai penafsir akhir konstitusi dan pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia, serta bertugas sebagai pendorong dan penjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggungjawab¹⁴. Dengan demikian, sebagai lembaga peradilan yang memiliki peran vital bagi kehidupan masyarakatnya, Mahkamah memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan profesional bagi semua kalangan yang membutuhkan kehadiran Mahkamah sebagai lembaga peradilan. Dengan kata lain, kesigapan pelayanan Mahkamah dalam menerapkan standar pelayanan prima bagi setiap warga negara tidak diperkenankan mengesampingkan keunikan, kekurangan, dan kebutuhan yang berbeda dari setiap individu, termasuk secara khusus teman tuli, yang membutuhkan akses informasi terhadap Mahkamah sebagai salah satu lembaga peradilan.

Salah satu jenis informasi yang secara konsisten dipergunakan oleh Mahkamah untuk memberikan informasi kepada masyarakat mengenai pesan tertentu adalah iklan layanan masyarakat.

Iklan layanan masyarakat adalah sebuah iklan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah maupun non pemerintah untuk mempengaruhi secara persuasi khalayak umum melalui media cetak maupun elektronik yang tidak dimaksudkan untuk mencari keuntungan, tetapi merupakan media untuk mempromosikan atau mengkampanyekan suatu kegiatan sebagai bentuk pemberian layanan kepada masyarakat melalui upaya menggerakkan solidaritas dan kepedulian masyarakat dalam menghadapi sejumlah masalah sosial yang harus dihadapi¹⁵.

¹² Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹³ MKRI, “Visi dan Misi Mahkamah Konstitusi”, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=2&menu=2>, diakses pada 17 November 2020.

¹⁴ MKRI, “Sejarah dan Pembentukan, Kedudukan, serta Kewenangan Mahkamah Konstitusi”, <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11768>, diakses pada 18 November 2020.

¹⁵ Hari Santoso, Upaya Meningkatkan Minat dan Budaya Membaca Buku Melalui Iklan Layanan Masyarakat. <http://library.um.ac.id/images/stories/pustakawan/pdfhasan/iklan%20layanan%20masyarakat.pdf>, diakses pada 18 November 2020.

Ditilik dari video iklan layanan masyarakat Mahkamah, terdapat beberapa catatan mengenai bentuk dan jenis informasi tersebut, yakni antara lain:¹⁶ Iklan layanan masyarakat yang menggunakan juru bahasa isyarat; Iklan layanan masyarakat yang menggunakan teks tertulis secara penuh; Iklan layanan masyarakat yang menggunakan teks tertulis per point; Iklan layanan masyarakat yang tidak menggunakan juru bahasa isyarat dan teks tertulis. Berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik,

“Informasi merupakan keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna dan pesan, baik data maupun penjelasannya yang dapat dinilai, didengar, dan dibaca yang tersajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik”.

Dalam hal ini, iklan layanan masyarakat Mahkamah berperan sebagai suatu bentuk komunikasi nonkomersial tentang Mahkamah yang ditransmisikan kepada satu target tertentu dalam kalangan masyarakat dan menjalankan fungsinya dalam hal penyampaian informasi dan pengingat mengenai tugas dan kewenangan Mahkamah.¹⁷

Selain itu, Mahkamah belum memiliki Standar Operasional Prosedur (“SOP”) yang secara khusus membahas mengenai penyandang disabilitas secara umum dan secara khusus teman tuli, yang berperkara atau menjadi salah satu pihak yang beracara di Mahkamah Konstitusi. Fakta ini menjadi menarik untuk dibahas dan dipelajari secara mendalam karena hak akses informasi teman tuli merupakan hak yang diakui dan dilindungi oleh UUD 1945, UU Nomor 8 Tahun 2018, dan UU Nomor 19 Tahun 2011 atau CRPD, serta beberapa konvensi internasional lain yang diakui dan disepakati oleh Pemerintah Indonesia. selain itu, ketersediaan pilihan alat bantubagi teman tuli, seperti teks tertulis atau juru bahasa isyarat, untuk mengakses informasi di Mahkamah juga belum secara konsisten dihadirkan oleh Mahkamah ketika Mahkamah membagikan informasi terbaru kepada masyarakat melalui laman resmi ataupun akun resmi media sosial Mahkamah. Oleh karena itu, artikel ini membahas mengenai kewajiban Mahkamah dalam memenuhi hak akses informasi teman tuli, yang jumlahnya mencapai 8.56% dari jumlah penduduk Indonesia,¹⁸ sebagaimana yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

¹⁶ Hanya terdapat beberapa video iklan layanan masyarakat Mahkamah yang menggunakan juru bahasa isyarat dan teks tertulis, seperti iklan layanan masyarakat bertepatan Pemilu 2019. Informasi lengkap dapat diakses melalui <https://mkri.id/index.php?page=web.ILM&menu=8>, diakses pada 17 November 2020.

¹⁷ Hari Santoso, “Upaya Meningkatkan Minat dan Budaya Membaca Buku Melalui Iklan Layanan Masyarakat”. <http://library.um.ac.id/images/stories/pustakawan/pdfhasan/iklan%20layanan%20masyarakat.pdf>.

¹⁸ Margowiyono, Direktur Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas, disampaikan dalam kegiatan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara Bagi Perkumpulan Penyandang Disabilitas Indonesia (PPDI) pada tanggal 24 September 2019 di Hotel Olympic Renotel Sentul, Bogor.

B. Perumusan Masalah

Guna membatasi ruang lingkup masalah pada penelitian ini, rumusan masalah akan spesifik membahas mengenai:

1. Mengapa Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga peradilan berkewajiban untuk berpartisipasi dalam pemenuhan hak akses informasi bagi teman tuli?
2. Apakah ada *cases law* terkait dengan hak akses informasi teman tuli dan bagaimana upaya pemenuhan hak akses informasi bagi teman tuli di salah satu peradilan luar Georgia?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode gabungan antara metode kualitatif (studi kepustakaan) dengan metode kuantitatif (pengumpulan data melalui interaksi langsung dengan narasumber terkait). Studi kepustakaan yang digunakan yakni dengan menggunakan bahan-bahan pustaka dan perundang-undangan yang terkait dengan isu yang dibahas dalam topik ini, baik yang bersifat regional maupun internasional. Sementara itu, pengumpulan data melalui interaksi langsung dengan narasumber dalam penelitian ini menggunakan beberapa cara, yakni menghubungi pihak atau instansi terkait dengan kebutuhan data atau informasi mengenai jumlah penyandang disabilitas di Indonesia, dengan mengikuti webinar terkait dengan bahasa isyarat dan disabilitas, melakukan *personal communication* dengan teman tuli dari yang memiliki beberapa latar belakang pendidikan dan pekerjaan, dan melakukan diskusi singkat melalui media sosial dengan beberapa komunitas yang secara aktif mengedukasi masyarakat umum mengenai budaya disabilitas dan memperjuangkan hak-hak penyandang disabilitas, khususnya teman tuli. Adapun tujuan dari penggabungan kedua pendekatan ini adalah untuk mendapatkan data yang lebih mutakhir dan akurat sehingga tujuan dari penelitian ini, yakni mewujudkan akses informasi yang ramah dan memenuhi kebutuhan penyandang disabilitas, khususnya teman tuli di dunia peradilan, khususnya Mahkamah Konstitusi dapat tercapai dan terinformasikan dengan baik.

PEMBAHASAN

1. Kewajiban Pemenuhan Hak Akses Informasi oleh Mahkamah

a. Terminologi Teman Tuli dan Jenis Hambatan ketika Berhadapan dengan Hukum

Secara global, 15 persen dari populasi dunia tergolong sebagai penyandang disabilitas dari berbagai keragaman disabilitas dan sekitar 1 miliar orang diantaranya menghadapi marginalisasi sosial-ekonomi yang tidak proporsional. Dampak dari marginalisasi sosial-ekonomi tersebut adalah pendidikan yang rendah, buruknya penanganan perawatan kesehatan dan medis, prospek kerja yang terbatas, dan meluasnya pembatasan partisipasi masyarakat terhadap penyandang disabilitas. Hal tersebut semakin diperburuk dengan adanya hambatan terhadap akses keadilan yang menyebabkan adanya kesimpulan bahwa disabilitas secara bersamaan menjadi salah satu penyebab dan konsekuensi dari kemiskinan dan terhambatnya akses terhadap keadilan.¹⁹ Di Indonesia, beberapa aktivis, komunitas atau LSM terus berupaya menggaungkan adanya kesetaraan kesempatan antara teman tuli dengan teman dengar. Upaya adanya kesetaraan ini diperjuangkan agar masyarakat memiliki kesadaran bahwa penyandang disabilitas, terutama teman tuli, merupakan bagian yang utuh dan mandiri dalam masyarakat. Untuk itu, beberapa LSM dan komunitas tersebut menggaungkan preferensi terminologi teman tuli sebagai identitas diri mereka kepada masyarakat luas. Tidak setiap disabilitas pendengaran merasa nyaman untuk menggunakan istilah tuna rungu dalam menjelaskan keadaan disabilitas mereka.

Terminologi teman tuli adalah terminologi yang sesuai dengan pemikiran, pertimbangan, dan kenyamanan mereka untuk menyebutkan identitas diri mereka. Dikutip dari berbagai sumber, alasan utama para disabilitas pendengaran menyebut diri mereka sebagai teman tuli dibandingkan tuna rungu adalah penggunaan terminologi tuna rungu dianggap sebagai keterbatasan fisik dalam mendengar sekaligus berbicara,²⁰ sedangkan penggunaan terminologi teman tuli lebih mewakili suatu identitas mereka sebagai seorang yang tuli yang memiliki bahasa sendiri, yakni Bahasa Isyarat

¹⁹ International Bar Association, "Access to Justice for Persons with Disabilities: From International Principles to Practice", <https://www.ibanet.org/Search/Search.aspx?query=access%20to%20justice%20for%20persons%20with%20disabilities>, diakses pada 16 September 2019.

²⁰ Tempo, "Alasan Istilah Tuli Lebih Disarankan Ketimbang Tunarungu", <https://difabel.tempo.co/read/1101923/alasan-istilah-tuli-lebih-disarankan-ketimbang-tunarungu/full&view=ok>. Diakses 19 November 2020.

Indonesia dan budaya tersendiri yakni budaya tuli, sebagaimana halnya identitas orang Indonesia atau orang Malaysia yang memiliki bahasa dan budaya khas masing-masing.²¹

Bahasa isyarat adalah salah satu bahasa komunikasi yang dilakukan dengan menggunakan pergerakan tangan, tubuh, atau ekspresi wajah. Perbedaan antara bahasa isyarat dengan bahasa oral adalah terletak pada sarana produksi dan persepsinya. Dalam bahasa isyarat, produksinya adalah melalui gestur atau gerakan tangan dan dipersepsikan melalui alat penglihatan atau visual. Sedangkan bahasa oral atau lisan diproduksi melalui alat ucap dan dipersepsi melalui alat pendengaran. Demikian halnya dengan sifat, terdapat perbedaan antara sifat bahasa isyarat dengan bahasa lisan, yakni di dalam bahasa isyarat sifatnya adalah visual-gestural, sedangkan dalam bahasa lisan, bahasanya bersifat oral-auditoris. Terkait dengan bahasa isyarat ini, di dunia ini terdapat banyak bahasa isyarat yang dibagi berdasarkan negaranya, seperti antara lain *American Sign Language (ASL)*, *French Sign Language (FSL)*, *Germany Sign Language (GSL)*, *Arabic Sign Language (ArSL)*, dan masih banyak lagi. Namun demikian, hingga saat ini belum ada bahasa isyarat internasional yang baku dan dapat dijadikan sebagai standar bagi teman tuli yang berlaku secara universal di seluruh negara di dunia.²²

Untuk itu, dalam artikel ini, penggunaan terminologi teman tuli lebih dipilih untuk digunakan sebagai istilah penyebutan disabilitas dengar dibandingkan penggunaan terminologi tuna rungu. Selain itu, penggunaan terminologi teman tuli dalam artikel ini juga digunakan sebagai bentuk pengakuan, penghormatan, dan penghargaan kepada teman tuli sebagai salah satu komunitas yang telah berjuang memberikan edukasi kepada masyarakat luas mengenai identitas diri mereka dan membantu mengenalkan lagi kepada masyarakat umum tentang preferensi penyebutan identitas teman tuli ini.

Kajian bersama antara Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia ("MaPPI FHUI") dengan Sentra Advokasi Perempuan, Difabel dan Anak ("SAPDA") mengungkapkan bahwa²³ terdapat beberapa contoh yang dapat menjadi hambatan bagi para penyandang disabilitas dalam mendapat akses terhadap keadilan, yakni antara lain:

²¹ Interaksi Pribadi melalui whatsapp dengan Laura Lesmana Wijaya, Ketua Pusat Bahasa Isyarat (Pusbisindo) tanggal 19 November 2020.

²² Nurul Khamdiniyati, "Bisindo dan SIBI, Apa Bedanya?", <https://difabel.id/2019/08/29/perbedaan-bisindo-dan-sibi/>, diakses pada 19 November 2020.

²³ MaPPI FHUI dan Sapda, *Panduan Penanganan Perkara Penyandang Disabilitas Berhadapan dengan Hukum Dalam Lingkup Pengadilan*, 2019, h. 52-57.

Pertama, Faktor Internal yang meliputi disabilitas fisik, disabilitas sensorik, dan disabilitas intelektual; Kedua, Faktor Informasi dimana dalam faktor ini terdapat dua hal yang tercakup di dalamnya yakni pengetahuan tentang kekerasan yang dialami oleh penyandang disabilitas ketika proses penanganan hukum dan sosialisasi mengenai hukum yang minim sehingga menyebabkan penyandang disabilitas jarang menerima manfaat; Ketiga, Faktor Mobilitas, dimana disabilitas daksa dan disabilitas netra yang cenderung lebih banyak merasakan hambatan ini; Keempat, Faktor layanan atau fasilitas fisik, dimana pada faktor ini sarana prasarana yang meliputi pemahaman petugas hukum mengenai disabilitas tidak optimal sehingga mengakibatkan pemberian pelayanan tidak maksimal; Faktor Kelima adalah Faktor masyarakat, yakni pemahaman masyarakat terhadap budaya disabilitas kurang dipahami secara baik dan merata, sehingga menyebabkan adanya stigma dan sikap yang mewajarkan adanya kekerasan yang dialami oleh penyandang disabilitas; Faktor Keenam yakni Norma Hukum dan Prosedur Hukum dimana dalam faktor ini, para penegak hukum seringkali berpedoman pada aturan hukum yang cenderung melemahkan posisi disabilitas dan prosedur hukum sangat legalistik, dimana dalam pelaksanaannya tidak termaknai secara progresif dan memanusiakan; Faktor Ketujuh adalah Sanksi yang memberikan pandangan bahwa tidak semua putusan hakim melihat disabilitas sebagai persoalan penting dan tidak menggambarkan adanya pertimbangan terhadap kerentanan seseorang terhadap putusannya.

b. Ratifikasi *Convention on the Right of Persons with Disabilities (CRPD)*

Sebagai salah satu negara peserta yang meratifikasi konvensi internasional yang secara khusus mengatur tentang penyandang disabilitas, yakni CRPD,²⁴ Indonesia memiliki kewajiban dan tanggung jawab berdasarkan hukum internasional untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia para penyandang disabilitas. Selain itu, meratifikasi konvensi hak asasi manusia internasional menjadikan Indonesia diharuskan memiliki komitmen untuk menerapkan langkah-langkah domestik dan membuat suatu peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan kewajiban dan tugas sebagaimana yang telah disepakati dalam perjanjian internasional atau konvensi tersebut. Oleh karenanya, sistem hukum domestik harus menyediakan payung hukum

²⁴ Department of Economic and Social Affairs Disability United Nations, "Convention on the Right of Persons with Disabilities (CRPD)", <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>, diakses pada 17 September 2019.

untuk perlindungan hukum utama atas hak asasi manusia yang diatur oleh hukum internasional. Pada saat hukum domestik tersebut tidak berhasil mengatasi pelanggaran atas hak asasi manusia, mekanisme dan prosedur untuk pengaduan individu dan kelompok tersedia dan dapat ditempuh di tingkat regional serta internasional guna memastikan bahwa standar hak asasi manusia internasional telah dihormati, diterapkan, dan ditegakkan pada tingkat domestik tersebut.²⁵

CRPD menawarkan standar perlindungan yang memadai untuk melindungi hak-hak sipil, budaya, ekonomi, politik, dan sosial para penyandang disabilitas berdasarkan inklusi, kesetaraan, dan non-diskriminasi. Oleh karenanya, CRPD dapat dikatakan sebagai bentuk pengakuan atas hak-hak para penyandang disabilitas untuk hidup secara mandiri dalam komunitas mereka, untuk membuat pilihan mereka sendiri, dan untuk berpartisipasi secara aktif dalam masyarakat.²⁶ Selain itu, CRPD juga menekankan pentingnya aksesibilitas secara keseluruhan dan juga membuat referensi khusus tentang aksesibilitas di bidang teknologi informasi dan komunikasi. Aksesibilitas yang tercantum pada Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) huruf (g) CRPD mewajibkan negara peserta konvensi untuk secara nyata mengambil langkah yang tepat untuk memastikan akses para penyandang disabilitas setara dengan orang lain yang salah satunya adalah bidang informasi, teknologi komunikasi dan sistem, termasuk internet²⁷. Terlebih dengan meningkatnya peran teknologi dan internet dalam masyarakat beberapa tahun belakangan yang memudahkan masyarakat untuk mencari suatu informasi serta membentuk budaya baru dalam masyarakat dan mempengaruhi cara dan pola pikir masyarakat dalam bekerja, bermain, memilih, dan berinteraksi. Namun, bagi penyandang disabilitas tidak setiap akses yang tersedia pada jaringan internet dan teknologi dapat menunjang kehidupan penyandang disabilitas tertentu, kecuali terdapat aksesibilitas digital pada teknologi komunikasi dan informasi tersebut.²⁸

Selain itu, ketersediaan pilihan bentuk komunikasi bagi para penyandang disabilitas merupakan salah satu kewajiban yang dimandatkan oleh Pasal

²⁵ United Nations, "The Foundation of International Human Rights Law", <https://www.un.org/en/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html>. Diakses pada tanggal 21 November 2019 pukul 11.12 WIB

²⁶ Human Rights of Persons with Disabilities <https://www.ohchr.org/en/issues/disability/pages/disabilityindex.aspx> diakses pada 19 November 2019 pukul 10.44 WIB

²⁷ UNESCO, "Delivering Together for Inclusive Development: Digital Access to Information and Knowledge for Persons with Disabilities", <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369088>, diakses pada 25 November 2019 pukul 15.10 WIB

²⁸ *Ibid.*,

21 CRPD kepada negara peserta konvensi sebagai bentuk kesetaraan para penyandang disabilitas dengan orang lain dalam hal kebebasan mencari, menerima, dan menuangkan informasi dan idenya tersebut. Tidak adanya tambahan biaya terhadap layanan bagi penyediaan informasi yang aksesibel bagi penyandang disabilitas yang memiliki keberagaman jenis, menerima dan memfasilitasi penggunaan bahasa isyarat, braille, komunikasi augmentatif dan alternatif, serta semua cara aksesibel lain yang dipilih oleh penyandang disabilitas tersebut dalam interaksi resmi; penyediaan layanan bagi publik, termasuk internet, dan informasi yang aksesibel, serta mengakui dan mempromosikan penggunaan bahasa isyarat merupakan beberapa langkah yang dicantumkan dalam Pasal 21 tersebut.

Penyediaan akses informasi yang aksesibel dan beragam bagi penyandang disabilitas merupakan perwujudan prinsip-prinsip yang dijunjung di dalam Pasal 3 CRPD. Hal ini dikarenakan dengan menyediakan akses informasi yang aksesibel dan beragam bagi penyandang disabilitas, maka pemahaman dan perwujudan prinsip kesetaraan atas kesempatan, non-diskriminasi; pengakuan, penerimaan, dan penghargaan terhadap penyandang disabilitas atas keberagaman jenis disabilitas menjadikan penyandang disabilitas tersebut sebagai manusia yang utuh dan mandiri; serta dapat berpartisipasi secara efektif dan penuh serta inklusif dalam masyarakat terlaksana dengan baik. Dengan menyediakan akses informasi dan komunikasi yang aksesibel terhadap penyandang disabilitas, lembaga peradilan secara langsung berpartisipasi dalam pemenuhan hak akses informasi yang efektif bagi setiap orang, khususnya penyandang disabilitas, serta memberikan jaminan atas kesetaraan perlakuan yang sama di mata hukum. Terlebih, sebagai lembaga yang menjadi tempat para pencari keadilan, lembaga peradilan seyogyanya dapat menunjukkan keberpihakan kepada masyarakat yang berasal dari semua kalangan sebagai bentuk kepastian tidak adanya diskriminasi dan menjamin kesetaraan kesempatan bagi setiap individu, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 5 CRPD.

c. Mahkamah Konstitusi dan UUD 1945

SIGAB Indonesia atau Sasana Inklusi dan Gerakan Advokasi Difabel menjelaskan bahwa²⁹ dalam hukum internasional, akses keadilan adalah

²⁹ SIGAB Indonesia, *Analisis Putusan Difabel Berhadapan dengan Hukum*, Yogyakarta, 2019, h. 5.

konsep yang mencakup sistem, prosedur, informasi, dan lokasi yang digunakan dalam administrasi pengadilan. Lebih lanjut Takdir Rahmadi menguraikan bahwa akses keadilan meliputi ketersediaan asas hukum, norma-norma hukum materiil dan formil, dimana secara teknis, hal tersebut disertai dengan kebijakan lembaga peradilan untuk menyediakan fasilitas bagi para pencari keadilan. Akses keadilan tidak hanya berbicara mengenai hukum substantif (materiil) dan hukum prosedural (formil) semata, karena hal tersebut juga mencakup mengenai kebijakan penegak hukum, seperti memberikan akses keadilan dengan cara memberikan fasilitas atau akomodasi bagi para pencari keadilan. Difabel merupakan salah satu kelompok rentan yang seringkali menghadapi hambatan atau perlakuan diskriminatif untuk mendapatkan akses peradilan. Perlakuan diskriminatif atau hambatan tersebut dimulai dari perilaku para penegak hukum, sarana prasarana peradilan yang tidak aksesibel hingga proses hukum yang tidak mendasarkan pada hambatan difabel.³⁰

Mahkamah merupakan salah satu lembaga peradilan di Indonesia yang putusannya bersifat final dan mengikat untuk mengadili dan memutus sengketa berdasarkan kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. UUD 1945 merupakan konstitusi tertulis bangsa Indonesia yang memuat cita-cita yang akan dicapai dengan pembentukan negara dan prinsip-prinsip dasar bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. UUD 1945 juga merupakan dokumen hukum dan dokumen politik yang memuat cita-cita, dasar-dasar, dan prinsip-prinsip penyelenggaraan kehidupan nasional.³¹ Selain itu, mengutip dari Jimly Asshiddiqie bahwa,³²

“...konstitusi juga berfungsi sebagai bintang penuntun bagi kita (leid stars) ke arah kemajuan, sekaligus sebagai norma pengendali, pengontrol perilaku dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. pasal-pasal hak asasi manusia dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UUD 1945 hendaknya dibiasakan untuk dijadikan rujukan dalam pembicaraan sehari-hari oleh rakyat di pasar-pasar dan di kedai-kedai kopi. ... Jika ada kelompok masyarakat yang berada dalam posisi dominan di suatu komunitas, maka kepada mereka harus diyakinkan tentang pentingnya sikap anti-diskriminasi antar sesama warga. Semua warga tidak boleh diperlakukan secara tidak adil dan diskriminatif,

³⁰ SIGAB Indonesia, *Analisis Putusan Difabel Berhadapan dengan Hukum*, Yogyakarta: 2019, h. 32.

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokrasi*. Malang: Setara Press, 2016, h. 294.

³² Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, Jakarta: LP3ES, 2015, h. 47-51.

karena UUD 1945 menjamin hak-hak mereka untuk diperlakukan adil tanpa diskriminasi.”

Untuk itu, sebagai wujud perjanjian sosial tertinggi, Mahkamah memiliki peran yang besar untuk mengawal pemenuhan hak asasi manusia sebagai sebagai pendorong dan penjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggungjawab.³³ Sebagai suatu lembaga peradilan yang mengemban tugas dan kewenangan tersebut, Mahkamah secara tidak langsung dapat dikatakan sebagai lembaga tolak ukur dalam menerapkan prinsip-prinsip yang berbasis kesetaraan dalam hak asasi manusia di Indonesia. Hal ini dikarenakan, tugas utama Mahkamah berkaitan erat dengan UUD 1945, dimana di dalam konstitusi bangsa Indonesia tersebut tertanam pengakuan mengenai kesetaraan, perlakuan non-diskriminasi, serta perlindungan dan jaminan atas hak asasi manusia warga negaranya tanpa terkecuali. Oleh karenanya, sebagai suatu lembaga peradilan yang mengawal konstitusi dan melindungi hak-hak asasi manusia warga negara Indonesia sebagaimana diamanahkan oleh UUD 1945, Mahkamah tidak boleh tidak memberikan perhatian khusus kepada pemenuhan hak asasi kaum marginal, khususnya teman tuli, yang merupakan bagian yang utuh dalam masyarakat Indonesia dan dapat menjadi pengadilan inklusif di Indonesia. Pengadilan Inklusif adalah pengadilan yang memastikan adanya kesetaraan dan penghargaan atas perbedaan sebagai bagian dari keberagaman, melihat penyandang disabilitas berhadapan dengan hukum sebagai manusia yang bermartabat.³⁴ Terlebih, secara prinsip UUD 1945 menegaskan adanya larangan terhadap perlakuan diskriminasi dan mengatur bahwa sistem hukum di Indonesia harus dijalankan dengan proses *fair*, layak, dan mendasarkan pada kepentingan hak asasi manusia.³⁵ Selain itu, Peradilan yang fair tidak dapat tercipta apabila pemenuhan aksesibilitas fisik dan aksesibilitas prosedural yang mana berkaitan dengan hukum acara para proses peradilan belum terpenuhi dengan baik.³⁶

Sebagai salah satu lembaga peradilan yang memiliki pengaruh yang besar dalam kehidupan masyarakat, Mahkamah menyadari bahwa Mahkamah

³³ MKRI, "Sejarah dan Pembentukan, Kedudukan, serta Kewenangan Mahkamah Konstitusi", <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11768>, diakses pada 17 November 2020.

³⁴ MaPPI FHUI dan Sapda, *Panduan Penanganan Perkara Penyandang Disabilitas Berhadapan dengan Hukum Dalam Lingkup Pengadilan*, 2019, h. 61.

³⁵ SIGAP Indonesia, *Analisis Putusan Difabel Berhadapan dengan Hukum*, Yogyakarta, 2019, h. 32.

³⁶ *Ibid*, h. 37.

memiliki kewajiban untuk menginformasikan serta mengedukasi masyarakat Indonesia mengenai tugas pokok dan fungsi Mahkamah. Untuk itu, Mahkamah secara rutin melaksanakan kewajiban tersebut dan memberikan akses seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengakses informasi apapun terkait dengan kewenangan Mahkamah. Dalam era yang serba cepat serta didukung oleh perkembangan teknologi yang semakin canggih dan modern, Mahkamah memanfaatkan hal tersebut dengan menjadikan lembaga peradilan tersebut sebagai lembaga peradilan yang modern dan terpercaya. Oleh karenanya, selain memiliki laman resmi yang selalu memberitakan informasi terkini, Mahkamah juga mengikuti perkembangan dalam kehidupan sosial media masyarakat Indonesia. Mahkamah memiliki beberapa akun media sosial, dimana dalam akun tersebut Mahkamah dapat dengan mudah dan cepat menghadirkan perkembangan informasi terbaru kepada masyarakat luas. Youtube merupakan salah satu media sosial yang digunakan oleh Mahkamah untuk memberikan informasi terbaru kepada masyarakat umum.

Namun demikian, Mahkamah belum dapat dikatakan membagikan informasi terkait dengan Mahkamah yang dapat diakses oleh setiap orang, khususnya teman tuli. Hal ini dikarenakan dalam beberapa tayangan video yang disebarluaskan di Youtube, sebagai salah satu media sosial yang menayangkan gambar bergerak atau video, tidak memiliki teks tertulis ataupun juru bahasa isyarat yang dapat membantu teman tuli untuk memahami konten atau isi dari tayangan video yang berisi informasi terbaru tersebut dengan baik. Dengan demikian, informasi yang hendak disampaikan oleh Mahkamah kepada masyarakat dapat dikatakan hanya menysasar masyarakat tertentu saja, seperti teman dengar. Teman tuli, sebagai bagian dari masyarakat yang memiliki hak yang sama untuk mendapatkan akses informasi tersebut haruslah meminta bantuan kepada orang lain terlebih dahulu untuk menginformasikan mengenai konten informasi tersebut apabila teman tuli tersebut berkeinginan untuk mengetahui informasi yang dibagikan oleh Mahkamah tersebut. Pada tahapan ini dapat disimpulkan bahwa membagikan informasi yang tidak dilengkapi dengan alat bantu, seperti teks tertulis atau juru bahasa isyarat merupakan perlakuan diskriminasi terhadap teman tuli dalam mengakses informasi di Mahkamah. Selain itu, dalam beberapa iklan layanan masyarakat, Mahkamah juga belum secara konsisten menghadirkan teks tertulis atau juru bahasa isyarat, sebagai alat bantu yang dapat membantu teman tuli memahami pesan

yang ingin disampaikan oleh Mahkamah dalam iklan tersebut. Meskipun, dalam 2 (dua) tayangan iklan layanan masyarakat yang bertemakan Pemilu tahun 2019 sudah menggunakan alat batu, berupa teks tertulis dan juru bahasa isyarat.

Sebagai lembaga peradilan yang bersinggungan secara langsung dengan masyarakat umum, Mahkamah hendaknya menyediakan beberapa pilihan bentuk informasi dan komunikasi khususnya bagi teman tuli, sebagaimana yang diamanahkan oleh peraturan perundang-undangan. Beberapa pilihan bentuk informasi dan komunikasi tersebut dapat berupa pilihan bantuan adanya *note taker* dalam persidangan bila dibutuhkan, penyediaan juru bahasa isyarat baik dalam berbagai kegiatan Mahkamah, penyediaan alat bantu lain yang berguna bagi teman tuli. Selain itu, Mahkamah juga dapat merancang SOP terkait mekanisme bagi penyandang disabilitas, khususnya teman tuli, dalam beracara di Mahkamah, serta memberikan sosialisasi atau pelatihan bahasa isyarat di lingkungan internal Mahkamah mengenai budaya tuli, sehingga apabila terdapat teman tuli yang beracara di Mahkamah atau memiliki kepentingan untuk hadir di Mahkamah, lingkungan internal Mahkamah memiliki kesiapan dan wawasan untuk berinteraksi dengan teman tuli. Hal ini dikarenakan, dalam risalah perkara Nomor 46/PUU-XVIII/2020 tentang KUHAP terdapat seorang Pemohon yang terkonfirmasi mengalami gangguan pendengaran pada saat persidangan berlangsung. Meskipun sidang masih dapat berlangsung dengan baik, namun apabila Mahkamah dapat memberikan pilihan bantuan kepada Pemohon yang memiliki gangguan pendengaran, Pemohon dapat mempertimbangkan pilihan tersebut agar tidak ada informasi yang didapat dari persidangan tersebut terlewatkan.

2. Upaya Pemenuhan Hak Akses Informasi Teman Tuli di Beberapa Negara

a. Kasus Hukum

1. *The National Association for the Deaf v. Union of India Case W.P.(C) 6250/2010, Judgment dated 24.11.2011 (Delhi High Court)*³⁷ - India

Penggugat dalam perkara ini adalah Asosiasi Nasional Teman Tuli, yang diwakili oleh *Mr. Pankaj Sinha*, yang pada intinya petisi tersebut mempermasalahkan kurangnya ketersediaan penerjemah bahasa isyarat yang

³⁷ The Centre for Internet & Society, "Summary of Judgements on Disability Rights", <https://cis-india.org/accessibility/blog/summary-of-judgments-on-disability-rights>, diakses pada 17 September 2019.

memadai di berbagai tempat umum dan meminta arahan dari Kementerian Keadilan Sosial dan Pemberdayaan serta otoritas lainnya untuk menjamin akses dan pelatihan yang lebih baik untuk juru bahasa isyarat.³⁸ Dalam persidangan, semua pihak sama-sama menegaskan bahwa kurang efektifnya komunikasi dalam hal ini membuat terganggunya komunikasi para teman tuli dari peluang kesetaraan dan partisipasi penuh atas hak-hak asasi para teman tuli. Pengadilan dalam hal ini sependapat dengan *The counsel for the petitioner* yang berpendapat bahwa dengan tidak tersedianya Juru Bahasa Isyarat tersebut, teman tuli tidak dapat memanfaatkan fasilitas medis, transportasi, dan perbankan, serta bantuan polisi. Berkenaan dengan pentingnya menjamin ketersediaan dukungan dalam bentuk penerjemah, pengadilan menggunakan CRPD sebagai landasan dan berpendapat bahwa,

“The United Nations Convention on the Rights of persons with disabilities adopted by the General Assembly and ratified by the Govt. of India on 1st October, 2007 also provides for taking appropriate measures to provide forms of live assistance and intermediaries including guides, readers and professional Sign Language Interpreters to facilitate accessibility to buildings and other facilities open to the public. Needless to state that all the said rights are composite part of life enshrined in Article 21 of the Constitution of India.”

Berdasarkan hal ini, pengadilan mengeluarkan arahan khusus kepada *respondent authorities* untuk melakukan survei untuk menilai ketersediaan dan persyaratan untuk penerjemah bahasa isyarat, menunjuk *nodal officers* untuk mencari informasi dari otoritas terkait dan menyiapkan laporan yang akan digunakan untuk membuat kursus dan kurikulum terbaru dalam pelatihan juru bahasa isyarat.

2. *Duvall v. County of Kitsap*³⁹

Christopher Duvall menderita ketulian pada telinga kirinya dan menderita gangguan pendengaran pada telinga kanannya. Duvall tidak dapat berkomunikasi menggunakan *American Sign Language* (“ASL”) atau *Signed English* (“SE”) dalam komunikasi kesehariannya. Untuk berkomunikasi, cara utama yang digunakan oleh Duvall adalah melalui metode tulisan. Selain itu,

³⁸ Salinan putusan pengadilan mengenai hal ini dapat dilihat di <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vLEbm0YcouUJ:hrln.org/wp-content/uploads/2017/12/National-Association-of-the-Deaf-versus-Union-of-India-241111-order.pdf+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=id>, diakses pada 17 November 2019 pukul 12.13 WIB

³⁹ *Duvall v. County of Kitsap*, <https://www.casemine.com/judgement/us/5914b969add7b0493478b1c7>, diakses pada 18 September 2019,

Duvall menggunakan alat bantu dengar yang disesuaikan dengan kebutuhannya dan dapat berkomunikasi secara efektif dalam percakapan satu lawan satu dalam bahasa Inggris dengan bantuan isyarat visual dan membaca gerak bibir. Namun, dalam suatu keadaan tertentu seperti mengikuti suatu pembicaraan dimana Duvall bukan merupakan salah satu orang yang berkomunikasi, Duvall merasa kesulitan untuk mengikuti arah pembicaraan tersebut. Duvall akan merasa kesulitan untuk fokus mempelajari ekspresi wajah, bahasa tubuh, dan gerakan bibir ketika berada dalam perkuliahan dengan satu pembicara, dimana pembicara tersebut tidak memberikan jeda bagi Duvall untuk memproses berbagai macam isyarat visual dan menerjemahkan pesan. Biasanya dalam jangka waktu kurang lebih 30 menit untuk mencoba mengikuti, memproses, dan mencerna makna pembicaraan tersebut, Duvall akan mulai merasa sakit kepala. Terlebih, Duvall menderita tinnitus sehingga mengakibatkan berkurangnya kemampuan Duvall untuk memahami apa yang disampaikan oleh pembicara dalam suatu forum.

Sekitar tahun 1994-1995, sebagai salah satu pihak dalam perkara hukum keluarga di *Court of Kitsap County, Washington*, Duvall menyatakan kesediaannya untuk hadir dalam beberapa *pretrial hearings* dengan pertimbangan bahwa sidang tersebut akan berlangsung secara singkat, tidak ada testimoni lisan, dan diskusinya berlangsung secara tertulis. Namun Duvall mengalami kesulitan pada saat sidang berlangsung. Persidangan tersebut berlangsung di ruang sidang nomor 269, dimana ruang sidang tersebut telah didesain untuk individu yang mengalami gangguan pendengaran karena ruangan sidang tersebut berukuran kecil serta memiliki peralatan khusus, seperti *assistive-listening device*, yang digunakan untuk individu yang mengalami gangguan pendengaran. Duvall masih kesulitan untuk memahami testimoni lisan dari mantan istrinya meskipun mantan istrinya tersebut telah menyampaikan testimoni tersebut dengan intonasi yang baik. Untuk mengatasi hal tersebut, Duvall menghubungi *the U.S. Department of Justice* dan Duvall mendapatkan saran untuk meminta *videotext display* dari koordinator ADA Kitsap County. Permintaan Duvall tersebut tidak dipenuhi, meskipun Duvall sudah menyampaikan berulang kali kepada petugasnya. Bahkan menurut Duvall, tidak ada satu petugas pengadilan maupun petugas county yang mencoba untuk meninjau kelayakan ruang sidang nomor 269 agar dapat mengakomodasi gangguan pendengaran yang dialami oleh Duvall ataupun

mengecek apakah memungkinkan untuk menyediakan *videotext display* di ruangan tersebut.

Persidangan perkara Duvall berlangsung pada tanggal 21-23 Juni di ruang sidang nomor 269 dengan Hakim Leonard Kruse. Meskipun ruang sidang tersebut dilengkapi dengan “*Telex Soundmate*”, sebuah alat bantu berupa sistem audio untuk penderita gangguan pendengaran, Duvall menyatakan bahwa alat tersebut tidak membantunya sesuai dengan jenis hambatan gangguan pendengaran yang dialaminya untuk mendengar dan berkomunikasi secara efektif. Hal ini dikarenakan alat bantu tersebut tidak mencakup *inductive loop system* yang dapat mengirimkan gelombang suara ke alat bantu yang digunakan Duvall selama persidangan. Lebih lanjut, pengacara Duvall mengajukan permintaan untuk penyediaan *videotext display* untuk menjembatani kebutuhan Duvall selama proses persidangan. Hakim Kruse dalam persidanganpun menyatakan bahwa hal ini adalah kali pertama baginya mengetahui bahwa Duvall meminta disediakannya alat tersebut. Bahkan pada saat persidangan, Hakim Kruse mengizinkan Duvall untuk berpindah-pindah di dalam ruang sidang secara bebas untuk mencari titik tempat duduk yang memudahkan Duvall mendengar secara baik.

3. *Updike v. Multnomah County*⁴⁰

Pada kasus ini, David Updike, *Plaintiff-Appellant*, menggugat *the State of Oregon* (“*the State*”) dan *Multnomah County* (“*County*”). Updike merupakan penyandang disabilitas tuna rungu yang hanya dapat menggunakan *American Sign Language* (“*ASL*”) sebagai bahasa utamanya karena Updike sudah menderita tuli semenjak dilahirkan. Updike tidak dapat berbahasa Inggris dan berbicara Bahasa Inggris dengan baik. Selain itu, Updike juga tidak mahir dalam membaca gerakan bibir karena dari kecil Updike tidak pernah mendengar Bahasa Inggris dalam kesehariannya. Pada tahap ini, Updike menegaskan menjelaskan bahwa Updike tinggal dalam dunia yang bisu karena Updike tinggal dimana lingkungan sekitarnya adalah tuna rungu, baik teman-teman maupun mantan istrinya. Untuk itu, Updike merasa kesulitan untuk mengetahui bentuk bibir saat berbicara kosa kata tertentu.

Pada sore hari tanggal 14 Januari 2013, pihak kepolisian mendatangi rumah Updike sebagai bentuk respon atas telepon dari panggilan 911 yang

⁴⁰ Updike V. City of Gresham, Defendant, <https://caselaw.findlaw.com/us-9th-circuit/1872804.html>, diakses pada 17 November 2019.

melaporkan adanya gangguan yang berasal dari rumah Updike. Penelepon 911 tersebut menghubungi 911 dan memberitahu petugas bahwa dalam gangguan yang dialaminya tersebut melibatkan orang tuna rungu. Pada saat polisi datang ke rumah Updike, polisi tersebut tidak datang beserta penerjemah ASL bersamanya. Petugas kepolisianpun menahan Updike dan membawanya ke *Multhomah County Detention Center* “(MCDC)”. MCDC menyediakan alat telekomunikasi bagi tuna rungu. Staf MCDC dapat meminta bantuan penerjemah bahasa isyarat ASL apabila dibutuhkan karena The County memiliki kontrak dengan *Columbia Language Services, Inc* untuk menyediakan layanan terjemahan, termasuk layanan penerjemah untuk tuna rungu, terjemahan untuk tuna rungu/setelah jam kerja, *remote/electronic interpretation*, dan penerjemah ASL pada jam kerja serta pada jam setelah waktu operasional. Pada saat berada di MCDC, Updike memberi sinyal kepada petugas bahwa Updike membutuhkan penerjemah ASL dan sebuah alat bantu *teletypewriter* (“TTY”). Pada saat Updike mencoba untuk mengatakan “penerjemah” kepada petugas, permintaan Updike tersebut ditolak dan petugas bernama Ozeroff tidak menanyakan tentang permintaan tersebut, melainkan menunjukkan pernyataan tertulis dari orang yang mengadakan gangguan tersebut beserta saksinya dan menulis pada sebuah kertas menanyakan kepada Updike mengenai kronologis kejadiannya.

Sebagai orang yang kesulitan untuk menulis dan membaca Bahasa Inggris, Updike kesulitan untuk menuliskan dan memproses itu semua karena tidak ada orang penerjemah bahasa ASL yang disediakan oleh pihak kepolisian. Pada saat di MCDC, seorang petugas kepolisian perempuan membuka borgol Updike dan mencoba berkomunikasi dengan Updike. Dalam tahap ini, Updike mencoba untuk membaca gerakan bibir tersebut namun Updike tidak dapat mengikuti dan membaca pernyataannya. Sesaat setelah petugas mengambil foto dan sidik jari, Updike meminta lagi agar disediakan penerjemah ASL untuk membantunya melewati proses pemeriksaan, namun permintaan tersebut diabaikan lagi. Pada saat Updike ditempatkan di *holding room*, Updike melihat tahanan lain menggunakan hak teleponnya. Updike berinisiatif untuk menggunakan hak teleponnya untuk menghubungi kuasa hukum dan ibunya. Updike menyampaikan hal tersebut kepada petugas dan meminta alat bantu TTY kepada petugas dengan cara mengucapkan TTY serta menggerakkan kedua tangannya untuk menirukan gerakan menelepon. Namun, petugas kepolisian

merespon dengan hanya menunjukkan bahasa tubuh agar Updike kembali duduk. Updike mencoba untuk menyatakan bahwa Updike membutuhkan seorang penerjemah, namun petugas tersebut tidak merespon dan meminta Updike untuk duduk. Updike kembali meminta alat TTY dengan membuat gerakan tangan, namun petugas mengabaikan permintaan tersebut lagi. Pada intinya, selama proses pemeriksaan di MCDC, Updike tidak mendapatkan akses sebagai seorang tuna rungu untuk dapat berkomunikasi secara efektif. Updike tidak mendapatkan fasilitas berupa seorang penerjemah ASL, komputer, alat TTY, *video relay services*, atau alat tulis seperti pulpen dan kertas. Pengabaian tersebut membuat Updike tidak dapat menghubungi pengacara ataupun teman-temannya.

Dalam perkara ini, Updike menggugat, baik *the State* dan *County*, yang tidak memberikan hak sebagaimana mestinya dengan tidak menyediakan penerjemah ASL dan alat bantu tambahan lainnya. Terlebih pada saat itu, Updike sedang didakwa atas tuduhan kriminal yang menyebabkan Updike tidak dapat secara efektif berkomunikasi saat masa pra-peradilan, penahanan, dan di bawah pengawasan pra-peradilan.

b. Peradilan di Georgia dalam Pemenuhan Hak Akses Informasi Teman Tuli Hak memilih pilihan alat bantu dengar

Kesamaan nilai dari kasus-kasus hukum diatas adalah pengadilan memiliki kewajiban untuk menyediakan pilihan alat bantu yang sesuai dengan kebutuhan penyandang disabilitas karena hal tersebut merupakan satu-satunya cara yang efektif untuk mencapai sistem komunikasi yang baik antara pihak pengadilan dengan para pihak. Penyandang disabilitas memiliki kesetaraan hak atas komunikasi yang efektif, perlakuan yang tidak diskriminatif karena jenis disabilitas yang dialaminya, dan rasa aman untuk diakui sebagai manusia yang utuh dan mandiri yang selaras dengan pengakuan atas hak-hak asasi manusia yang melekat. Apabila pengadilan dapat menunjukkan bahwa terdapat cara komunikasi lain yang sifatnya sama tanpa mengurangi manfaat dari alat bantu tersebut bagi penyandang disabilitas, terdapat dampak yang besar dari pengadaan alat bantu tersebut serta dapat mengubah secara mendasar pada proses pelayanan, program, atau aktifitas pengadilan, ataupun terdapat dampak yang tidak wajar atau berlebihan pada beban finansial dan administrasi pengadilan, maka pilihan alat bantu komunikasi tersebut tidaklah wajib untuk dipenuhi. Namun, dalam hal ini,

pengadilan harus tetap menyediakan alternatif bantuan atau alat bantu lain serta harus dapat memberikan jaminan bahwa alternatif alat bantu tersebut memiliki manfaat yang sama bagi penyandang disabilitas dan tidak mengurangi keefektifan untuk berkomunikasi dengan baik dengan pihak pengadilan.⁴¹ Cara efektif lain adalah dengan memberikan kesempatan bagi para pihak untuk menggunakan alat bantu miliknya sendiri agar komunikasi dapat berjalan secara efektif. Contohnya, seorang penderita *celebral palsy* yang memiliki kesulitan untuk berbicara, pada saat persidangan berlangsung, pihak tersebut diperkenankan untuk menggunakan dan membawa perangkat alat komunikasi augmentatif miliknya ke ruang sidang. Dalam hal ini, menolak atau tidak mengizinkan seorang dengan penderita *celebral palsy* untuk membawa alat bantu diindikasikan bahwa pengadilan menolak hak para pihak tersebut untuk berkomunikasi secara efektif di ruang persidangan.⁴²

Dalam mempertimbangkan dan menggolongkan apakah komunikasi yang efektif itu serta merta memiliki arti untuk menyediakan apa yang diminta oleh pihak berkepentingan tersebut, terdapat konteks lain yang penting untuk dipertimbangkan. Konteks lain yang dimaksud adalah terkait dengan dimana tempat komunikasi tersebut berlangsung serta apa urgensi dari komunikasi tersebut. Sebagai contoh, bagi pemohon yang merupakan teman tuli dan meminta disediakannya juru bahasa isyarat untuk kegiatan rapat yang teragenda dengan topik diskusi yang sederhana, Pengadilan dapat memberikan alternatif komunikasi efektif lain berupa catatan tertulis kepada teman tuli tersebut. Dengan catatan bahwa pihak tersebut mengerti bahasa yang digunakan pada saat rapat dengan menggunakan media tertulis tersebut dan notulen rapatnya merupakan orang yang terqualifikasi untuk memahami dan memiliki kemampuan untuk menuangkannya dengan baik dalam catatan tertulis tersebut. Dengan demikian, teman tuli tersebut dapat berpartisipasi secara aktif dalam rapat tersebut. Lain halnya apabila rapat yang akan diselenggarakan tersebut membahas topik yang “berat” atau waktu rapatnya cenderung lebih lama, maka penerjemah bahasa isyarat diwajibkan untuk disediakan dalam rapat ini guna mencapai komunikasi yang efektif antara pihak penyandang disabilitas tuna rungu tersebut dengan pihak penyelenggara rapat.

⁴¹ Access, Fairness, Public Trust and Confidence Committee Judicial Council of Georgia Administrative Office the Court, “A Handbook for Georgia Court Officials on Courtroom Accessibility for Individuals with Disabilities 2017 edition”, https://georgiacourts.gov/wp-content/uploads/2019/09/ADA-Judicial-Handbook-2017_Oct-Update.pdf, diakses pada 20 September 2019.

⁴² Access, Fairness, Public Trust and Confidence Committee Judicial Council of Georgia Administrative Office the Court, “A Handbook for Georgia Court Officials on Courtroom Accessibility for Individuals with Disabilities 2017 edition”, https://georgiacourts.gov/wp-content/uploads/2019/09/ADA-Judicial-Handbook-2017_Oct-Update.pdf, diakses pada 20 September 2019.

c. Cara mencapai keefektifan

Agar lebih efektif, alat bantu haruslah disediakan secara tepat waktu dan terjaga dengan baik fungsinya, serta alat bantu tersebut harus dapat melindungi privasi dan kemandirian pengguna dari alat bantu tersebut. Selain itu, alat bantu yang disediakan oleh pengadilan haruslah berupa alat bantu yang memenuhi kebutuhan penyandang disabilitas dalam konteks tertentu. Untuk itu, pengadilan haruslah mempersiapkan fasilitas ini secara regular atau fasilitas ini haruslah menjadi dasar pelayanan bagi suatu badan peradilan. Sebagai contoh, pengadilan harus memiliki suatu Standar Operasional Prosedur (“SOP”) mengenai mekanisme bagaimana bila teman tuli sebagai pihak yang beracara di pengadilan tersebut dapat mengajukan permohonan untuk disediakan juru bahasa isyarat yang kredibel atau media komunikasi alternatif lainnya bagi para teman tuli. Hal ini dikarenakan hal tersebut sudah menjadi tanggung jawab suatu pengadilan untuk menyediakan akomodasi yang berkaitan dengan kegiatan internalnya sendiri, seperti perintah persidangan persidangan, konferensi, mediasi, atau acara lain yang diselenggarakan oleh suatu badan peradilan. Terkait dengan biaya layanan, Pengadilan diharapkan tidak membebankan biaya tambahan kepada pengguna fasilitas bantuan tersebut. Selain itu, berikut adalah beberapa tips yang dijadikan panduan bagi para petugas pengadilan di Georgia pada saat berinteraksi dengan para penyandang disabilitas. Adapun beberapa saran tersebut antara lain:⁴³

- a. Tidak boleh membuat asumsi terhadap para penyandang disabilitas;
- b. Selalu upayakan untuk berbicara secara langsung kepada penyandang disabilitas tersebut, bukan berbicara kepada pendamping, asisten, atau penerjemah Bahasa isyaratnya. Berbicaralah dengan volume suara normal dan upayakan untuk tidak meninggikan volume suara kecuali memang diminta untuk melakukan itu;
- c. Apabila penyandang disabilitas tersebut tidak mengerti pembicaraan petugas pengadilan, petugas pengadilan diharapkan mengulangnya lagi dengan sopan. Usahakan agar pengulangan tersebut dilakukan dengan baik dan sopan agar pembicaraan tersebut berlangsung secara efektif;
- d. Dimohon untuk tidak mengasumsikan bahwa penyandang disabilitas membutuhkan bantuan. Apabila para penyandang disabilitas tersebut terlihat membutuhkan bantuan, tawarkanlah bantuan dengan penuh tindakan yang

⁴³ Access, Fairness, Public Trust and Confidence Committee Judicial Council of Georgia Administrative Office the Court, “A Handbook for Georgia Court Officials on Courtroom Accessibility for Individuals with Disabilities 2017 edition”, https://georgiacourts.gov/wp-content/uploads/2019/09/ADA-Judicial-Handbook-2017_Oct-Update.pdf, diakses pada 20 September 2019.

- sensitif. Apabila tawaran petugas diperkenankan oleh penyandang disabilitas tersebut, dengarkan dengan baik dan tanyakan terlebih dahulu mengenai instruksinya sebelum petugas melakukan tindakan pertolongan tersebut. Mohon untuk menjadi catatan bahwa petugas dimohon tidak tersinggung apabila tawaran bantuannya ditolak oleh penyandang disabilitas tersebut;
- e. Biasakan diri anda (petugas) dengan fitur-fitur pengadilan yang aksesibel untuk penyandang disabilitas.

KESIMPULAN

Pemenuhan hak akses informasi bagi teman tuli oleh Mahkamah merupakan upaya penerapan prinsip-prinsip yang berbasis kesetaraan dalam hak asasi manusia di Indonesia. Hal ini dikarenakan, tugas utama Mahkamah berkaitan erat dengan UUD 1945, dimana di dalam konstitusi bangsa Indonesia tersebut tertanam pengakuan mengenai kesetaraan, perlakuan non-diskriminasi, serta perlindungan dan jaminan atas hak asasi manusia warga negaranya tanpa terkecuali. Sebagai lembaga peradilan yang mengawal konstitusi dan melindungi hak-hak asasi manusia warga negara Indonesia sebagaimana diamanahkan oleh UUD 1945, Mahkamah tidak boleh tidak memberikan perhatian khusus kepada pemenuhan hak asasi teman tuli ini, khususnya hak akses informasi. Hal ini dikarenakan dalam beberapa informasi yang disampaikan oleh Mahkamah kepada publik, Mahkamah belum secara konsisten menyediakan alat bantu yang sesuai untuk teman tuli, seperti teks tertulis ataupun juru bahasa isyarat, sehingga teman tuli dapat secara mandiri memahami pesan dan informasi yang disampaikan oleh Mahkamah tersebut. Hal penting yang menjadi catatan dalam hal ini adalah informasi yang disebarluaskan oleh Mahkamah merupakan informasi umum yang ditujukan untuk semua orang, tanpa terkecuali. Namun, dengan tidak adanya alat bantu yang memihak kepada teman tuli, informasi tersebut secara tidak langsung hanya menysasar kepada teman dengar saja. Teman tuli yang merupakan suatu identitas yang merepresentasikan orang yang mengalami gangguan dengar dan merupakan manusia yang utuh dan mandiri dalam kelompok masyarakat, dimana memiliki kesetaraan hak dengan orang lain. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa budaya tuli belumlah secara luas dipahami oleh masyarakat umum. Oleh karenanya, hal tersebut menjadi suatu hambatan yang menyebabkan hak asasi teman tuli seringkali diabaikan atau tidak terpenuhi dengan baik. Meskipun

peraturan perundang-undangan mengakui, menghormati, dan menghargai hak asasi teman tuli tersebut.

Salah satu kasus hukum yang dapat dijadikan salah satu rujukan terkait pemenuhan hak asasi teman tuli, yaitu perkara *The National Association for the Deaf v. Union of India Case W.P.(C) 6250/2010*, Judgment dated 24.11.2011 (Delhi High Court); *Duvall v. County of Kitsap*; *Updike v. Multnomah County* merupakan beberapa kasus hukum yang pada intinya menceritakan mengenai upaya pemenuhan hak asasi teman tuli, khususnya hak akses informasi dengan pilihan bentuk media komunikasi dan informasi teman tuli di beberapa negara. Selain itu, terdapat pula penjelasan singkat mengenai bagaimana salah satu peradilan di Georgia menerapkan SOP dalam rangka memenuhi hak akses informasi teman tuli. Tujuan disertakannya beberapa kasus hukum dan mekanisme mengenai peradilan di Georgia dalam memenuhi hak akses informasi adalah sebagai upaya mengedukasi bahwa teman tuli memiliki hak akses informasi yang setara dengan teman dengar dan memenuhi hak asasi tersebut merupakan tanggung jawab bersama masyarakat Indonesia, khususnya Mahkamah sebagai salah satu lembaga peradilan yang memiliki tugas dan peran besar yang berkaitan erat dengan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Access, Fairness, Public Trust and Confidence Committee Judicial Council of Georgia Administrative Office the Court, "A Handbook for Georgia Court Officials on Courtroom Accessibility for Individuals with Disabilities 2017 edition
- Jimly Asshiddiqie, 2016, *Konstitusi Bernegara Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokrasi*, Malang: Setara Press
- _____, 2015, *Gagasan Konstitusi Sosial Institutionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, Jakarta: LP3ES
- MaPPI FHUI dan Sapda, 2019, *Panduan Penanganan Perkara Penyandang Disabilitas Berhadapan dengan Hukum Dalam Lingkup Pengadilan*.
- SIGAP Indonesia, 2019, *Analisis Putusan Difabel Berhadapan dengan Hukum*, Yogyakarta.

Jurnal

Cekli Setya Pratiwi, "Konsep Dasar dan Instrumen-Instrumen Hak Asasi Manusia Internasional: Permasalahan Internalisasinya di Indonesia". *SSRN*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3304096>.

Hari Santoso, "Upaya Meningkatkan Minat dan Budaya Membaca Buku Melalui Iklan Layanan Masyarakat". <http://library.um.ac.id/images/stories/pustakawan/pdfhasan/iklan%20layanan%20masyarakat.pdf>.

Artikel Internet

Access, Fairness, Public Trust and Confidence Committee Judicial Council of Georgia Administrative Office the Court, "A Handbook for Georgia Court Officials on Courtroom Accessibility for Individuals with Disabilities 2017 edition", https://georgiacourts.gov/wp-content/uploads/2019/09/ADA-Judicial-Handbook-2017_Oct-Update.pdf

DPR, "*Deskripsi Konsepsi (DPR) atas RUU Penyandang Disabilitas Tanggal 2 Februari 2015*", <http://www.dpr.go.id/prolegnas/deskripsi-konsepsi/id/26>

International Bar Association, "Access to Justice for Persons with Disabilities: From International Principles to Practice", <https://www.ibanet.org/Search/Search.aspx?query=access%20to%20justice%20for%20persons%20with%20disabilities>, diakses pada 16 September 2019.

MKRI, "Sejarah dan Pembentukan, Kedudukan, serta Kewenangan Mahkamah Konstitusi", <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11768>

MKRI, "Visi dan Misi Mahkamah Konstitusi", <https://www.mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=2&menu=2>

Nurul Khamdiniyati, "Bisindo dan SIBI, Apa Bedanya?", <https://difabel.id/2019/08/29/perbedaan-bisindo-dan-sibi/>

OHCHR, Status of Ratification Interactive Dashboard CRPD, <http://indicators.ohchr.org/>.

OHCHR, Human Rights of Persons with Disabilities <https://www.ohchr.org/en/issues/disability/pages/disabilityindex.aspx>

Tempo, "Alasan Istilah Tuli Lebih Disarankan Ketimbang Tunarungu", <https://difabel.tempo.co/read/1101923/alasan-istilah-tuli-lebih-disarankan-ketimbang-tunarungu/full&view=ok>.

United Nations, "The Foundation of International Human Rights Law", <https://www.un.org/en/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html>.

UNESCO, "Delivering Together for Inclusive Development: Digital Access to Information and Knowledge for Persons with Disabilities", <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369088>

Duvall v. County of Kitsap, <https://www.casemine.com/judgement/us/5914b969add7b0493478b1c7>

The Centre for Internet & Society, "Summary of Judgements on Disability Rights", <https://cis-india.org/accessibility/blog/summary-of-judgments-on-disability-rights>, diakses pada 17 September 2019.

Updike V. City of Gresham, Defendant, <https://caselaw.findlaw.com/us-9th-circuit/1872804.html>

Menakar Independensi Hakim Pengadilan Pajak Pasca Putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020

Measuring the Independence of the Tax Court Judges after the Constitutional Court Decision Number 10/PUU-XVIII/2020

Ananthia Ayu Devitasari

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110
E-mail: ananthia@mkri.id

Naskah diterima: 23/11/2020 revisi: 10/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Independensi peradilan adalah fondasi utama terwujudnya keadilan dan kepastian hukum. Terkait diskursus independensi kekuasaan kehakiman tersebut, Mahkamah Konstitusi memutuskan Perkara Nomor 10/PUU-XVIII/2020 yang menguji pasal Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Para Pemohon menguji kewenangan pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan, kewenangan Menteri Keuangan untuk mengusulkan ketua dan wakil Ketua Pengadilan Pajak, serta ketiadaan batasan perodesasi jabatan ketua dan wakil ketua. Lebih lanjut, Mahkamah dalam amar putusan a quo menyatakan bahwa “Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden yang dipilih dari dan oleh para Hakim yang selanjutnya diusulkan melalui Menteri dengan persetujuan Ketua Mahkamah Agung untuk 1 (satu) kali masa jabatan selama 5 (lima) tahun”. Berangkat dari latar belakang tersebut, kajian ini berusaha menganalisa independensi hakim pengadilan pajak pasca Putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020 dengan pendekatan teori independensi peradilan. Kajian ini menunjukkan Putusan Mahkamah tidak hanya mendukung independensi hakim badan peradilan pajak tetapi juga menarik garis demarkasi antara kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan eksekutif.

Kata Kunci: Independensi peradilan, Pengadilan Pajak, Kekuasaan Kehakiman.

Abstract

Judicial independence is the main foundation for the of justice and legal certainty. Regarding the discourse on the independence of judicial power, the Constitutional Court decided on Case Number 10/PUU-XVIII/2020 which examined Article 5 paragraph (2) and Article 8 paragraph (2) of Law Number 14 of 2002 concerning the Tax Court. The Petitioners challenged the authority of Ministry of Finance to develop the organization, administration and finance for the Tax Court, the authority of the Minister of Finance to propose the chairperson and deputy chairman of the Tax Court. Furthermore, the Court in its ruling states that "the Chairperson and Deputy Chairperson are appointed by the President who is elected from and by the Judges who are subsequently proposed through the Minister with the approval of the Chief Justice of the Supreme Court for 1 (one) term of office for 5 (five) years". This study examined the independence of the tax court judges after the Constitutional Court Decision Number 10 / PUU-XVIII / 2020 with independent judicial theory approach. This study showed that the Court's decision not only supports the independence of the tax court judges but also draws a demarcation line between judicial power and executive power.

Keywords: *Judicial Independence, Tax Court, Judicial Power.*

PENDAHULUAN

Independensi peradilan adalah prinsip utama dari sistem peradilan dan esensi dari pemerintahan yang demokratis. Independensi peradilan ini memiliki kedudukan krusial untuk melindungi hak asasi manusia, supremasi hukum, keadilan, dan kepastian hukum.¹ Lord Mckay, menekankan pentingnya independensi peradilan: 'Independensi peradilan mengharuskan hakim dapat melaksanakan tugas peradilan mereka sesuai dengan sumpah yudisial dan hukum negara, tanpa campur tangan, pengaruh yang tidak patut atau tekanan dari individu maupun organisasi lain.'² Badan peradilan juga harus mendudukan dirinya di jantung utama dalam menarik garis demarkasi kekuasaan antara tiga cabang kekuasaan dan menarik garis-garis ini dalam menghadapi konteks ekonomi, politik, sosial, dan global yang dinamis.

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan

¹ Shimon Shetreet, *Judicial Independence, Liberty, Democracy and International Economy* dalam Shimon Shetreet (Ed.), *The Culture of Judicial Independence*, Leiden: Brill-Nijhof, 2004, h. 14.

² *Ibid.*

militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.³ Berdasarkan hal tersebut kekuasaan kehakiman yang merdeka, independen dan imparsial akan selalu menjadi bagian yang menopang kepastian hukum dan keadilan.

Terkait diskursus independensi hakim, pada hari Senin tanggal 28 September 2020, Mahkamah Konstitusi memutus perkara dengan nomor registrasi 10/PUU-XVIII/2020 yang diajukan oleh tiga orang hakim Pengadilan Pajak yakni Haposan Lumban Gaol, Triyono Martanto dan Redno Sri Rezeki. Ketiga hakim tersebut mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak (selanjutnya disebut sebagai UU Pengadilan Pajak) terhadap UUD 1945.

Para Pemohon menyatakan telah mengalami kerugian konstitusional dengan berlakunya Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) UU Pengadilan Pajak. Pasal 5 ayat (2) UU Pengadilan Pajak menyatakan bahwa “Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan”. Sedangkan Pasal 8 ayat (2) menyatakan bahwa “Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden dari para Hakim yang diusulkan Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung”.

Dalam uraian Permohonannya, Pemohon menyatakan bahwa kewenangan pengusulan Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Pajak oleh Menteri Keuangan yang bertindak sebagai pembina organisasi dan tugas serta wewenang Ketua Pengadilan Pajak untuk melakukan pembinaan kepada hakim pengadilan pajak dapat mempengaruhi independensi dan kemerdekaan hakim pengadilan pajak dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak. Pelaksanaan tugas dan kewenangan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dan aktivitas aparatur pemerintahan menjadi harus diberikan jarak, sehingga persoalan yang berkaitan dengan prosedur pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua atas usulan Menteri Keuangan tidak menjadi ruang terbuka bagi terbatasnya kemerdekaan dan independensi Hakim Pengadilan Pajak dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak.⁴

Selain itu, dengan adanya Putusan MK Nomor 6/PUU-XIV/2016 yang menyatakan Pasal 8 ayat (3) UU Pengadilan Pajak tidak memiliki kekuatan hukum

³ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, dalam UU No. 4 Tahun 2004, Yogyakarta: FH UII, 2007, h. 31.

⁴ Putusan Nomor 10/PUU-XVIII/2020 h. 8.

mengikat, mempunyai implikasi yang tidak hanya kepada hakim pengadilan pajak tetapi juga termasuk kepada Ketua dan Wakil Ketua pengadilan pajak yang menjadi tidak dibatasi periode masa jabatannya. Hal tersebut dinilai Pemohon akan menghambat regenerasi kepemimpinan organisasi yang merugikan hakim Pengadilan Pajak untuk mendapatkan kepastian hukum dan perlakuan yang adil serta layak dalam hubungan kerja sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Mahkamah kemudian memutuskan mengabulkan sebagian Permohonan dan menyatakan bahwa Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak yang menyatakan, “Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden dari para Hakim yang diusulkan Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung”, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat **sepanjang tidak dimaknai “Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden yang dipilih dari dan oleh para Hakim yang selanjutnya diusulkan melalui Menteri dengan persetujuan Ketua Mahkamah Agung untuk 1 (satu) kali masa jabatan selama 5 (lima) tahun”**. Amar putusan Mahkamah kemudian menolak selebihnya Permohonan Pemohon.

Pemilihan ketua dan wakil ketua pengadilan pajak pasca Putusan 10/PUU-XVIII/2020 yang dipilih dari dan oleh hakim pengadilan pajak sendiri tentunya akan mempengaruhi bagaimana independensi hakim dan batasan kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan eksekutif melalui menteri keuangan. Beranjak dari latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka kajian ini akan menganalisis bagaimana kedudukan hakim pengadilan pajak dalam sistem peradilan di Indonesia dan bagaimana ukuran independensi hakim pengadilan pajak pasca putusan 10/PUU-XVIII/2020

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Independensi Hakim

Kemandirian (independensi) dan ketidakberpihakan (imparsialitas) peradilan telah menjadi norma hukum transnasional, yang diterapkan dalam banyak konstitusi nasional dan dalam perjanjian inti hak asasi manusia yang dianut oleh sebagian besar negara di dunia.⁵ Independensi memiliki komponen kemandirian

⁵ *International Covenant on Civil and Political Rights*, Pasal 14.

dari kekuatan tertentu dan kemerdekaan untuk melakukan keadilan secara imparsial.⁶

Dalam analisis normatif pengaturan masalah peradilan, harus diketahui bahwa hal-hal tertentu harus diatur dalam konstitusi sedangkan yang lainnya harus diatur dengan peraturan perundang-undangan biasa. Ketika suatu masalah diatur oleh undang-undang biasa, badan legislatif dapat melakukan amandemen dengan mayoritas sederhana. Sebaliknya, perlindungan yang diberikan oleh konstitusi hanya dapat diubah dengan amandemen konstitusi. Oleh karena itu, untuk lebih mengawal independensi peradilan dan nilai-nilai fundamental lainnya dari sistem peradilan, isu-isu seperti masa jabatan hakim harus dilindungi dalam ketentuan konstitusi.⁷

Shimon Shetreet mengidentifikasi 6 prinsip-prinsip yang harus didefinisikan sebagai infrastruktur konstitusional yang penting untuk melindungi independensi peradilan. Prinsip pertama perlindungan konstitusional terhadap independensi peradilan adalah aturan terhadap pengadilan *ad hoc*. Yang kedua adalah larangan terhadap pihak yang dengan sengaja mencabut yurisdiksi pengadilan mereka dan mengalihkan kasus ke pengadilan lain dengan maksud agar kasus-kasus tersebut diselesaikan oleh pengadilan yang tidak menikmati kondisi independensi yang sama seperti pengadilan asli. Ketiga adalah prinsip standar hakim, atau *the ordinary-judge principle*, yang mensyaratkan bahwa hakim dipilih untuk menyidangkan perkara dengan rencana internal atau jadwal penugasan yang telah ditentukan sebelum dimulainya perkara. Prinsip keempat mensyaratkan independensi pasca-putusan dan penghormatan putusan tersebut oleh cabang-cabang pemerintah lainnya. Prinsip kelima adalah bahwa hakim tidak boleh menjadi bagian dari badan administratif cabang eksekutif; melainkan, mereka harus dipandang sebagai pejabat konstitusional atau hukum negara yang independen, dan sepenuhnya terpisah dari aparatur sipil negara. Prinsip keenam adalah bahwa perubahan terminologi jabatan kehakiman tidak boleh diterapkan untuk hakim yang ada kecuali perubahan tersebut berfungsi untuk meningkatkan persyaratan layanan peradilan, atau jika hal-hal tersebut berkaitan dengan langkah-langkah penghematan anggaran negara yang berlaku untuk pemerintah umum atau pejabat negara.⁸

⁶ Anja Seibert-Fohr (ed.), *Judicial Independence in Transition*, New York: Springer Heidelberg, 2012, h. 59.

⁷ Shimon Shetreet, *Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges*, dalam Shetreet dan Deschenes (eds.), *Judicial Independence: the Contemporary Debate* Boston: Martinus Nijhoff, 1985, h. 590-681.

⁸ Shimon Shetreet, *Judicial Independence, Liberty, Democracy and International Economy*, Op. Cit., h. 24.

Berdasarkan tinjauan keilmuan hukum dan kerja para *legal scholar* terdapat dua kerangka teoretis untuk independensi peradilan dapat diidentifikasi: (1) teori universal; dan (2) teori pragmatis dan kontekstualitas yang diusulkan, disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1985 dan 1990, menetapkan serangkaian model pengaturan kelembagaan yudisial.⁹

a Teori Universal Independensi Peradilan

Dalam 20 pasal, Prinsip Dasar Independensi Peradilan (*Basic Principles on the Independence of the Judiciary*) menetapkan aturan untuk melindungi independensi peradilan di semua sistem hukum. Di bawah Prinsip Dasar, independensi peradilan mencakup komponen individu dan kelembagaan. Output dari prinsip dasar tersebut adalah seorang hakim otonom dan pengadilan yang dapat memutuskan kasusnya sesuai dengan interpretasi hukumnya tanpa takut akan adanya retribusi atas keputusannya. Seperti yang diungkapkan dalam Prinsip Dasar, hakim independen adalah mereka yang mampu memutuskan “masalah di hadapan mereka secara tidak memihak, berdasarkan fakta dan sesuai dengan hukum, tanpa batasan apa pun, pengaruh yang tidak patut, dorongan, tekanan, ancaman atau gangguan, langsung atau tidak langsung, dari kuartal mana pun atau untuk alasan apa pun.”¹⁰

Dalam hal kontennya, Prinsip Dasar menetapkan prinsip yang menyeluruh bahwa independensi peradilan harus dijamin secara memadai oleh undang-undang (Pasal 11). Selain itu, pengadilan harus mengontrol proses pengambilan keputusannya sendiri. Pengadilan diharuskan untuk memegang yurisdiksi atas semua masalah yang ‘bersifat yudisial’, dengan kewenangan eksklusif untuk membuat keputusan tentang masalah apa yang termasuk dalam yurisdiksi pengadilan (Pasal 3). Penugasan perkara adalah masalah administratif internal untuk peradilan dan putusan pengadilan tidak dapat direvisi setelah dibuat.¹¹

Pemerintah nasional didorong untuk memasukkan pengaturan kelembagaan ini langsung ke dalam hukum domestik negara. Misalnya, Perserikatan Bangsa-Bangsa menawarkan bantuan kepada pemerintah domestik mana pun untuk menerapkan standar hukum ini dan mengamati

⁹ Lorne Neudorf, *The Dynamics of Judicial Independence A Comparative Study of Courts in Malaysia and Pakistan*, London: Springer International Publishing, 2017, h. 28-29.

¹⁰ *United Nations (1985) Basic Principles on the Independence of the Judiciary* Pasal 4 dan Pasal 14. Prinsip-Prinsip Dasar Independensi Peradilan ini diadopsi dari Kongres Ketujuh Perserikatan Bangsa-Bangsa yang diadakan di Milan pada 26 Agustus sampai dengan 6 September 1985. Kongres ini didukung oleh Resolusi Dewan Umum PBB 40/32 dari 29 November 1985 dan 40/146 of 13 Desember 1985.

¹¹ *Ibid.*

bahwa Prinsip Dasar “menawarkan model bagi pembuat undang-undang di mana saja, yang didorong untuk menuliskannya ke dalam konstitusi nasional mereka dan memberlakukannya menjadi undang-undang”.¹²

Teori universal independensi peradilan melihat formulasi peradilan independen sebagai aspirasi dari semua sistem hukum. Pada dasarnya, teori universal mencari konvergensi di antara sistem hukum dunia tentang masalah peradilan yang independen melalui penerapan aturan modelnya. Selain masalah pendekatan berbasis aturan yang diidentifikasi sebelumnya dengan aktivitas para reformis peradilan, teori universal mengabaikan pentingnya keadaan lokal dengan memberlakukan standar yang sebagian besar dirancang untuk melampaui konteks ini. Sebaliknya, pengadilan adalah institusi kompleks yang terletak dalam konteks domestik. Keterbatasan teori universal memberikan peluang untuk artikulasi pemahaman alternatif tentang independensi peradilan yang membahas keterbatasannya dan lebih mempertimbangkan konteks domestik.¹³

b Teori Pragmatis dan Konteks-*Sensitif Theory*

Teori ini berpijak pada pandangan pengadilan sebagai institusi kompleks yang memainkan peran penting dalam masyarakat dengan menyelesaikan perselisihan mengenai hak dan kewajiban hukum.¹⁴ Sementara berbagai negara dapat memiliki aturan hukum serupa yang melindungi hakim dari campur tangan yang tidak semestinya, aturan bukanlah pengaruh eksklusif pada arti independensi peradilan.

Sebaliknya, independensi peradilan merupakan prinsip fungsional yang berfungsi untuk mendukung persepsi ketidakberpihakan peradilan dengan menghasilkan batasan formal dan informal yang bersama-sama mendefinisikan independensi peradilan dalam sistem hukum. Perhatian terhadap independensi ada di semua pengadilan karena persepsi tentang ketidakberpihakan diperlukan untuk membangun dan mempertahankan pandangan hakim sebagai pihak ketiga yang bersengketa, mendorong efektivitas ajudikasi.¹⁵

¹² *Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary*. Pada Konferensi Ketua Mahkamah Agung Asia Pasifik Ke-6 yang diadakan di Beijing Pada Agustus 1997, Anggota Konferensi mengadopsi Pernyataan Bersama Prinsip Independensi Peradilan (*Joint Statement of Principles of the Independence of the Judiciary*). Pernyataan ini kemudian diuraikan lebih lanjut dan ditandatangani oleh 32 Ketua Mahkamah Agung se-Asia Pasifik pada Konferensi berikutnya di Manila.

¹³ Lorne Neudorf, *Ibid*, h. 30.

¹⁴ John Bell, *Judicialies Within Europe: a Comparative Review*. Cambridge University Press, Cambridge, 2006, h. 26.

¹⁵ Lorne Neudorf, *Judicial Independence: The Judge As A Third Party To The Dispute*, *Oxford University Comparative Law Forum* 2, 2015.

Hal yang diperlukan untuk mencapai persepsi tentang ketidakberpihakan dan bagaimana independensi peradilan terbentuk dalam sistem hukum, bagaimanapun, terkait dengan keadaan lokal dan peran yudisial. Oleh karena itu, independensi peradilan bersifat dinamis dan cenderung memiliki arti yang berbeda di negara dan waktu yang berbeda. Evolusi berkelanjutan ini sehubungan dengan perubahan keadaan dan peran yudisial yang memberikan kemandirian peradilan dengan relevansi dan makna dalam sistem hukum, memungkinkannya untuk dijalin ke dalam struktur lembaga, sistem, dan nilai.

Dalam mendukung persepsi ketidakberpihakan atau imparsialitas, independensi peradilan bersifat fungsional dan pragmatis. Persepsi ini secara aktif menanggapi peran dan aktivitas hakim untuk membangun dan menjaga kepercayaan publik dalam konteks domestik yang relevan untuk mempromosikan persepsi hakim sebagai pihak ketiga yang bersengketa. Meskipun hal ini dapat dilihat sebagai nilai fundamental dan bersama dari semua sistem hukum, realisasinya mungkin sangat beragam tergantung pada konteks domestik.

Misalnya, di negara di mana peran yudisial melibatkan penyelesaian kasus-kasus hukum yang berkaitan dengan masalah-masalah yang sensitif secara politik, independensi peradilan kemungkinan besar akan bekerja untuk membangun tingkat pemisahan yang signifikan antara lembaga peradilan dan cabang terpilih untuk melindungi hakim dari pengadilan. Pengaruh para aktor ini (meskipun pada saat yang sama, bentuk-bentuk baru akuntabilitas yudisial mungkin juga muncul sehubungan dengan peran ini). Indonesia dengan konteks sosial politik dewasa ini dapat masuk dalam kategori negara ini.

Di negara di mana kurangnya kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan yang disebabkan oleh korupsi di masa lalu, independensi peradilan mungkin memerlukan kontrol finansial yang ketat terhadap hakim dan aturan akuntabilitas khusus seperti persyaratan untuk memberhentikan hakim apabila ada dugaan keterkaitan dengan ketidakwajaran keuangan dan kekayaan pribadi hakim tersebut.

Di negara dengan sejarah panjang kepercayaan publik terhadap pengadilan, independensi peradilan mungkin hanya memberlakukan beberapa persyaratan. Fokus independensi peradilan adalah pada apa yang dianggap, dalam komunitas calon penggugat, sebagai ancaman terhadap persepsi imparsialitas dalam kaitannya dengan peran peradilan sebagaimana peran tersebut dipahami dalam sistem

hukum. Ancaman potensial atau nyata terhadap ketidakberpihakan lembaga peradilan dapat berupa campur tangan langsung dalam proses pengambilan keputusan pada lembaga yudisial atau bentuk pengaruh yang tidak langsung pada cabang yudisial atau hakim secara individu.

Ancaman terhadap imparsialitas atau ketidakberpihakan peradilan biasanya muncul di titik-titik interaksi antara hakim dan orang lain dan terutama lazim dalam hubungan antara pengadilan dan cabang pemerintah lainnya serta pihak atau kepentingan swasta yang kuat. Beberapa ancaman dapat dengan mudah diidentifikasi sementara yang lain mungkin tidak kentara tetapi hampir tidak kurang berbahaya karena merusak persepsi tentang ketidakberpihakan yudisial.

Terkait persepsi ketidakberpihakan, Sir Harry Gibbs menyatakan independensi peradilan berarti bahwa tidak ada hakim yang memiliki ketakutan atau harapan atas apa pun dalam menjalankan fungsi yudisial. Salah satu variabel penting dari independensi peradilan sebenarnya terkait persepsi atas independensi itu sendiri.¹⁶ Nilai ketiga yang terkandung dalam *Bangalore Principles*, 'Integritas', dijelaskan dengan klausul: 'Perilaku dan perilaku hakim harus menegaskan kembali kepercayaan rakyat terhadap integritas peradilan. Keadilan tidak harus hanya dilakukan tetapi juga harus terlihat selesai.'¹⁷

Persepsi imparsialitas, yang didukung oleh independensi peradilan, memberikan rasa nyaman terhadap pihak yang berpekerja maupun masyarakat dalam pengambilan keputusan yudisial. Pengadilan akan mendengarkan dan memutuskan kasus di hadapannya dengan cara yang adil untuk semua pihak dan atas dasar interpretasi hukum para hakim. Independensi peradilan mencapai tujuan ini dengan mencegah, meminimalkan, dan melindungi dari ancaman yang akan merusak persepsi tentang ketidakberpihakan. Tindakan independensi peradilan yang melindungi persepsi tentang imparsialitas dapat bersifat formal atau informal. Aturan hukum dapat diberlakukan untuk memisahkan hakim dari sumber yang bermasalah.

Kualitas pragmatis dari independensi peradilan menjelaskan perbedaan arti dari peradilan independen yang dapat dilihat di berbagai negara. Meskipun mungkin ada ancaman umum terhadap ketidakberpihakan peradilan di berbagai sistem hukum, seperti hakim yang menerima hadiah secara rahasia dari penggugat

¹⁶ Rebecca Ananian-Welsh dan George Williams, *Judicial Independence From The Executive: A First-Principles Review of The Australian Cases*, *Monash University Law Review Volume 40*, Nomor 3, Tahun 2014, h. 597.

¹⁷ *Bangalore Principles*, UN Doc E/RES/2006/23, cl 3.2.

dalam kasus yang menunggu keputusan, apa yang dianggap sebagai ancaman dan bagaimana ancaman dikelola selalu menarik perhatian masyarakat setempat.

Lebih jauh lagi, menarik perbedaan antara berbagai konsepsi nasional tentang independensi peradilan dan gagasan tentang peradilan yang independen secara lebih umum membantu untuk mewujudkan peradilan yang independen. Arti independensi peradilan dalam sistem hukum tertentu terdiri dari serangkaian atribut formal dan informal. Semua konsepsi merupakan manifestasi dari ide atau konsep independensi yudisial yang sama. Perbedaan konsepsi independensi peradilan yang muncul mengungkapkan kompleksitas lembaga peradilan dan hubungannya dengan lembaga hukum lain dan konteks yang lebih luas.

Di Kanada, misalnya, keanggotaan yudisial dalam sebuah partai politik akan dianggap melanggar independensi peradilan karena hal itu dapat menunjukkan hubungan antara hakim dan preferensi kebijakan partai politik yang terorganisir.¹⁸ Aturan ini dapat dipahami dalam lingkungan konstitusional Kanada di mana hakim memegang peran penting dalam pembuatan kebijakan berdasarkan Piagam Hak dan Kebebasan dan sistem peradilan harus memastikan memastikan bahwa penggugat tidak memiliki alasan untuk mencurigai bahwa hakim memutuskan kasus tersebut secara partisan.

Sebaliknya, di Jerman, banyak hakim merupakan anggota partai politik dan bahkan dapat berpartisipasi dalam pemerintahan lokal. Posisi ini dapat dipahami dalam konteks sejarah Jerman pasca-Perang Dunia Kedua di mana keragaman politik dalam jabatan publik didorong untuk mencegah pembentukan blok yudisial dari satu partai. Di Inggris, pemisahan fungsional antara fungsi yudikatif dan legislatif di *House of Lords* dipertahankan selama berabad-abad melalui pertumbuhan konvensi konstitusional. Peran yudisial yang baru-baru ini diperbesar di Inggris telah mengalihkan fokus independensi peradilan dari independensi keputusan ke dimensi kelembagaan, yang berpuncak pada pemisahan formal fungsi yudisial dari *House of Lords* dengan pembentukan Mahkamah Agung baru dan pengangkatan yudisial yang baru proses.¹⁹

Pada intinya, gagasan independensi peradilan mengacu pada sifat putusan yang dibuat hakim dalam mengadili perkara yang dihadapinya: Hakim seharusnya

¹⁸ *Canadian Judicial Council (2004) Ethical Principles for Judges.*

¹⁹ Lorne Neudorf, "The Supreme Court and The New Judicial Independence", *Cambridge Journal International Comparative Law*, Volume 1 Issue 2, 2012, h. 25.

tidak bergantung pada tekanan manusia, sehingga hakim bebas secara imparial untuk menerapkan hukum. Independensi peradilan memiliki aspek pribadi dan kelembagaan. Dimungkinkan untuk mengamankan independensi relatif peradilan dari badan legislatif atau bagian eksekutif dari pemerintah tanpa pada saat yang sama mengembangkan budaya kemandirian peradilan individu, seperti di mana aspek peradilan menjalankan kontrol yang ketat atas peradilan.

Dalam sistem yang sangat menghargai independensi peradilan secara individu (kadang-kadang disebut sebagai independensi “internal”), cara utama untuk mengendalikan kesalahan dalam pengambilan keputusan adalah melalui proses pengadilan daripada proses administratif atau birokrasi. Sehingga akan dianggap tidak pantas bagi hakim senior untuk memberikan nasihat atau mempengaruhi hakim pengadilan yang lebih rendah, dan pendapat hukum yang terpisah dapat dianggap sebagai konsekuensi biasa dari independensi peradilan individu dalam sidang panel dengan banyak anggota. Jika independensi pribadi dilindungi, dasar untuk melakukannya adalah dalam arti kelembagaan yang lebih luas, yaitu meningkatkan kapasitas para anggota pengadilan untuk memberikan keadilan yang tidak memihak.²⁰

B. Kedudukan Hakim Pengadilan Pajak dalam Kekuasaan Kehakiman

Pada tahun 2002 setelah UUD 1945 diamandemen untuk kedua kalinya, Undang-Undang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Konsekuensi penggantian tersebut adalah Badan Penyelesaian Sengketa Pajak diganti dengan Pengadilan Pajak sebagai badan peradilan pajak yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa pajak.²¹

Fungsi pengadilan pajak adalah bukan sekedar penegak hukum pajak semata, tetapi juga sebagai instrumen perlindungan hukum bagi rakyat selaku Wajib Pajak ketika berhadapan dengan pemerintah sebagai penguasa yang berkedudukan sebagai fiskus.²² Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 25 (1) menyatakan bahwa badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Berdasarkan ketentuan di atas kita tidak

²⁰ Vicki C. Jackson, *Judicial Independence: Structure, Context, Attitude* dalam Anja Seibert-Fohr (ed.), *Judicial Independence in Transition*, New York: Springer Heidelberg, 2012, h. 59.

²¹ Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007, h. 32.

²² Muhammad Sukri Subki, dan Djumadi, *Menyelesaikan Sengketa Melalui Pengadilan Pajak*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007, h. 60-62.

melihat adanya ketentuan yang mengatur keberadaan pengadilan pajak sebagai badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.

Pengadilan Pajak merupakan pengadilan yang mengurus masalah perpajakan pada tingkat pertama dan terakhir.²³ Secara hirarki Pengadilan Pajak merupakan Pengadilan khusus dari lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara, karena melihat dari wewenang yang sama-sama memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Administrasi Negara. Melihat secara hirarki Pengadilan pajak merupakan peradilan administrasi yang salah satu tujuannya adalah dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada rakyat yang merasa dirugikan sebagai akibat dari keputusan administrasi negara dalam bentuk ketetapan (*beschikking*) yang diterbitkan oleh pejabat atau badan Administrasi Negara.

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 9a menyatakan di lingkungan peradilan tata usaha negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang, dalam penjelasannya yang dimaksud dengan khusus adalah deferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, misalnya pengadilan pajak. Selanjutnya dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 secara tegas juga dinyatakan bahwa putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan pengadilan khusus di lingkungan peradilan tata usaha Negara.²⁴

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Pasal 5 dan pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak disebutkan bahwa pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak serta pengawasan umum terhadap hakim Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung, sedangkan pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Kementerian Keuangan. Hal ini menunjukkan status dan kedudukan Pengadilan Pajak sebagai lembaga peradilan yang menjalankan fungsi yudikatif dia juga berada di bawah kekuasaan eksekutif.

²³ Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak Pasal 33 ayat (1).

²⁴ Binsar Sitorus, *Independensi Hakim Dalam Sistem Peradilan Pajak di Indonesia*, Yuridika: Volume 28 No 1, Januari-April 2013, h. 31.

Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak ditentukan bahwa hakim diangkat oleh Presiden dari daftar nama calon yang diusulkan Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung. Dalam UU Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa pengawasan tertinggi pada penyelenggaraan peradilan pada semua peradilan dibawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung.²⁵ Selain itu Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.²⁶

C. Independensi Hakim Pengadilan Pajak Pasca Putusan Nomor 10/PUU-XVII/2020

Independensi peradilan merupakan isu yang melibatkan banyak aspek, termasuk aspek kelembagaan, ideologi, dan individual. Independensi mensyaratkan bahwa pengadilan harus memutuskan perkara secara tidak memihak, berdasarkan fakta dan sesuai dengan hukum, tanpa restriksi apa pun, pengaruh yang tidak etis, bujukan, tekanan, ancaman atau intervensi baik langsung maupun tidak langsung.²⁷

Mahkamah dalam pertimbangannya menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan menjadi landasan konstitusional yang mengatur hakim pengadilan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang tidak dapat berada pada pengaruh, tekanan, dan perasaan yang mengurangi konsentrasinya pada kemerdekaan dalam menegakkan hukum dan keadilan. Badan peradilan harus dilekatkan prinsip kebebasan yang merupakan suatu kemandirian atau kemerdekaan yang dimiliki khususnya bagi para hakim demi terciptanya suatu putusan yang bersifat objektif dan imparial.²⁸

Lebih lanjut lagi, Mahkamah menyatakan bahwa para hakim harus dapat mengimplementasikan kebebasannya sebagai suatu kebebasan yang bertanggungjawab, kebebasan dalam koridor ketertiban peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menjalankan tugas pokok kekuasaan kehakiman sesuai hukum acara dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa dipengaruhi oleh pemerintah, kepentingan, kelompok penekan, media cetak/elektronik, dan individu yang berpengaruh. Produk yang dihasilkan hakim dari

²⁵ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 39 ayat (1).

²⁶ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 39 ayat (2).

²⁷ Hans Petter Graver, *Judges Against Justice On Judges When the Rule of Law is Under Attack*, London: Springer, 2015, h. 39.

²⁸ Putusan Nomor 10/PUU-XVIII/2020 h.100.

sebuah badan peradilan adalah putusan hakim, oleh karena itu produk dari hakim tersebut harus mengandung nilai-nilai kepastian dan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.²⁹

Berdasarkan uraian di atas, Mahkamah memandang bahwa hakim melalui ketua/wakil ketua juga harus memiliki kebebasan dalam penatalaksanaan organisasinya sebagaimana di dalam sebuah badan peradilan pada umumnya, termasuk dalam hal ini Pengadilan Pajak. Secara umum tugas ketua pengadilan adalah Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan antara lain:³⁰

1. Ketua Pengadilan sebagai pimpinan Pengadilan bertanggung jawab atas terselenggaranya administrasi perkara pada Pengadilan.
2. Ketua Pengadilan melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan peradilan di Peradilan Tingkat Banding dan Peradilan Tingkat Pertama yang dibantu oleh Wakil Ketua Pengadilan.
3. Ketua Pengadilan menunjuk Hakim sebagai juru bicara pengadilan untuk memberikan penjelasan tentang hal-hal yang berhubungan dengan pengadilan.
4. Sebagai pelaksana administrasi perkara, Ketua Pengadilan menyerahkan kepada Panitera Pengadilan.

Selain tugas Ketua secara umum, Ketua Pengadilan Pajak juga memiliki tugas-tugas khusus yang diatur dalam Undang-Undang seperti menunjuk Hakim Ad Hoc sebagai Hakim Anggota dalam memeriksa dan memutus perkara Sengketa Pajak tertentu yang memerlukan keahlian khusus.³¹ Selain itu Ketua melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan perilaku Wakil Ketua, Hakim, dan Sekretaris/Panitera.³²

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dilihat bahwa tugas dan wewenang ketua maupun wakil ketua sifatnya strategis dan krusial dalam penyelenggaraan sistem peradilan. Menurut Mahkamah makna kebebasan dan independensi pada hakim, selain dalam hal menjalankan tugas kekuasaan yudisial, adalah dengan memilih ketua dan wakil ketua. Hakim harus diberikan keleluasaan mengorganisir keberadaannya di dalam sebuah badan peradilan dengan memilih ketua dan wakil ketua untuk memimpin hakim-hakim itu sendiri dalam menjalankan tugas sehari-harinya.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Pengadilan Pasal 1.

³¹ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak Pasal 9 ayat 2.

³² Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak Pasal 11 ayat (2).

Mahkamah dalam pertimbangannya menguraikan lebih lanjut tugas dan wewenang ketua serta wakil ketua badan peradilan. Ketua dan wakil ketua badan peradilan selain bertugas sebagai hakim yang menjalankan kekuasaan kehakiman untuk memeriksa dan memutus perkara, juga memiliki tugas dalam pengorganisasian di internal badan peradilan tersebut seperti melakukan pengawasan atau pelaksanaan tugas dan perilaku hakim dan jajaran di sebuah lembaga peradilan serta mengatur pembagian tugas para hakim.³³

Lebih lanjut, para hakim dalam menjalankan tugasnya sehari-hari dalam sebuah badan peradilan sudah barang tentu saling berinteraksi satu sama lain, baik yang berhubungan dengan tugas pokoknya ataupun yang berhubungan dengan kehidupan pribadi sehari-hari, dengan begitu para hakim bisa saling mengenal atau mendalami karakter dari masing-masing hakim itu sendiri. Dengan demikian jika ada pemilihan pimpinan sebuah badan peradilan, dalam hal ini ketua dan wakil ketua Pengadilan sebenarnya para hakim sudah bisa memilih atau menentukan hakim yang menjadi pilihannya untuk dijadikan pimpinan yang membawa kemajuan organisasi dalam melayani pencari keadilan. Sehingga para hakim tersebut tidak lagi memerlukan keterlibatan dari eksternal pengadilan dalam memilih ketua dan wakil ketua. Sebab, intensitas interaksi dengan pihak luar dapat berpotensi mengganggu independensi seorang hakim dan mengarah kepada subjektivitas personal yang akan dipilih untuk menjadi pimpinan dengan tujuan tertentu, khususnya bisa menguntungkan kepentingannya.

Eksistensi budaya independensi peradilan dapat dibentuk dalam sistem yang didasarkan pada doktrin pemisahan kekuasaan. Setelah terbentuk, independensi peradilan akan terus-menerus menghadapi tantangan. Tantangan tersebut kadang dipengaruhi oleh cabang pemerintahan lain, dan di waktu lain sebagai akibat dari berbagai jenis permasalahan internal peradilan.³⁴

Proses pembentukan independensi peradilan harus memberikan batasan yang tepat antara lembaga peradilan dan cabang pemerintahan lainnya. Intervensi peradilan terhadap suatu perkara akan mengakibatkan gangguan substansial dalam hubungan antar cabang pemerintahan. Di bawah ini adalah unsur-unsur yang mempengaruhi independensi peradilan dari cabang kekuasaan lainnya.³⁵

³³ Putusan Nomor 10/PUU-XVIII/2020 h. 101.

³⁴ Shimon Shetreet dan Christopher Forsyth (Eds.), *The Culture of Judicial Independence, Conceptual Foundations and Practical Challenges*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012, h. 22.

³⁵ *Ibid.*

Pembinaan Kementerian Keuangan bukan dapat diartikan ikut terlibat pula dalam pemilihan ketua dan wakil ketua Pengadilan Pajak. Kementerian Keuangan berada pada ranah cabang kekuasaan eksekutif sehingga perlu ditarik garis tegas mana yang menjadi wewenang kekuasaan yudisial dan mana yang menjadi kekuasaan eksekutif termasuk pemilihan ketua badan peradilan pajak yang bernilai strategis.

Menurut Simon Shetreet, salah satu masalah utama yang menimbulkan konflik antara cabang yudisial dan eksekutif adalah tanggung jawab atas administrasi badan peradilan. Dalam hal ini sejumlah titik sentral harus diperhatikan. Prinsip pentingnya adalah bahwa eksekutif tidak boleh memiliki kendali atas fungsi yudisial atau hal-hal yang berkaitan dengan proses peradilan, seperti manajemen perkara, penjadwalan persidangan, libur hakim, dan penentuan gaji hakim tertentu.³⁶

Oleh karenanya Hakim Pengadilan Pajak selain harus independen dalam menjalankan kekuasaan kehakiman hakim pajak juga harus bebas dalam menentukan pimpinan mereka dari mereka sendiri untuk mengorganisir tugas dan kewenangan badan peradilan tanpa melibatkan pihak eksternal dalam hal ini Kementerian Keuangan yang belum tentu mengetahui lebih mendalam kualitas ataupun karakter mereka masing-masing dari para hakim. Meskipun Eksekutif tidak dapat memiliki kendali atas masalah-masalah di tingkat pengadilan, Eksekutif dapat memiliki kendali tingkat pusat dan wewenang atas administrasi pengadilan. Kontrol Eksekutif di tingkat pusat administrasi pengadilan dan masalah peradilan, harus dilakukan dengan sangat hati-hati untuk kemandirian peradilan, untuk menghindari efek buruk pada hal-hal yang berhubungan langsung dengan hakim dan urusan peradilan.

Pengangkatan ketua badan peradilan, masa jabatan hakim dan remunerasi sangat krusial bagi independensi peradilan, khususnya dari pemerintah eksekutif. Masalah-masalah hubungan kekuasaan kehakiman dan lembaga eksekutif ini adalah fokus utama dari kajian ini, dan telah mengembangkan kerangka kerja yang lebih besar daripada aspek-aspek independensi peradilan lainnya. Terkait pengangkat hakim maupun penunjukan ketua badan peradilan, konsensus internasional menyarankan bahwa metode penunjukan hakim tidak boleh mengambil risiko adanya erosi independensi secara aktual maupun persepsi independensi dari eksekutif. Pengangkatan harus didasarkan pada kompetensi, pengalaman dan

³⁶ *Op. Cit.*, h. 25.

dilaksanakan dalam kerangka kerjasama atau konsultasi dengan pengadilan. Demikian pula, setiap proses promosi hakim harus didasarkan pada kriteria obyektif.³⁷

Lebih lanjut lagi menurut Mahkamah tata cara pemilihan ketua dan wakil ketua Pengadilan Pajak harus dilepaskan dari keterlibatan Menteri Keuangan agar para hakim tersebut lebih dapat merefleksikan pilihannya sesuai hati nuraninya yang didasarkan pada pertimbangan kapabilitas, integritas dan *leadership* dari calon pemimpinya, serta dari hasil pilihannya tersebut, para hakim dapat mempertanggungjawabkan konsekuensi pilihannya. Hakim independen merupakan instrumen fundamental untuk menetapkan dan menerapkan sistem aturan yang tidak memihak dan adil.

Penafsiran Mahkamah atas pertimbangan kapabilitas, integritas dan *leadership* ketua pengadilan pajak sesuai dengan prinsip dalam *Beijing Statement*. Dalam rangka pencapaian tugas dan fungsi pengadilan, hal yang esensial adalah hakim dipilih dengan dasar kompetensi yang terbukti, integritas dan independensi. Cara pengangkatan hakim harus berlandaskan variabel tersebut akan memastikan penunjukan orang-orang yang terbaik memenuhi syarat untuk jabatan yudisial.³⁸

Dengan pertimbangan demikian, keterlibatan Menteri Keuangan hanya bersifat administratif guna menindaklanjuti hasil pemilihan ketua/wakil ketua yang diteruskan kepada Presiden setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung. Demikian pula halnya terkait dengan pengusulan pemberhentian dengan hormat dan tidak hormat Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Pajak dengan sendirinya keterlibatan Menteri Keuangan hanya bersifat administratif.

Terkait perodesasi ketua dan wakil ketua pengadilan pajak, menurut Mahkamah praktik demokrasi yang paling mendasar dan harus diterapkan dalam sebuah organisasi adalah adanya rotasi kepemimpinan secara periodik, untuk menghindari terjadinya praktik otoritarianisme dan penyalahgunaan kekuasaan. Dengan adanya kontrol internal dengan cara pembatasan waktu tersebut didasarkan pada asumsi bahwa kekuasaan yang terus menerus bisa menjadikan pimpinan yang cenderung menyalahgunakan kekuasaan.³⁹ Mahkamah dalam pertimbangannya menggaris bawahi bahwa pemimpin harus memiliki jangka waktu dalam menduduki jabatan. Periodisasi berguna untuk menciptakan

³⁷ *Bangalore Principles Value 1: Independence Applications: 1.3* diunduh melalui https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf pada tanggal 30 September 2020.

³⁸ *Beijing Statement of Principle of the Independence of the Judiciary in the Law Asia Region* Paragraf 11.

³⁹ Putusan Nomor 10/PUU-XVIII/2020 h.102.

proses kaderisasi dan regenerasi dalam sebuah lembaga atau jenjang karir para penggerak dari organisasi tersebut. Oleh karena itu masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Pajak yang relevan adalah satu kali periodisasi masa jabatan selama lima tahun.

KESIMPULAN

Sebelum Mahkamah memutus Putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020, ketua dan wakil ketua badan peradilan pajak diusulkan atau dipilih oleh Menteri Keuangan. Pemilihan ketua dan wakil ketua badan peradilan pajak bernilai strategis dan krusial dalam penegakan hukum di bidang pajak. Sehingga keterlibatan Menteri Keuangan dalam memilih ketua dan wakil ketua akan mempengaruhi kebebasan atau independensi hakim dalam memutus perkara pajak sekaligus mengaburkan garis demarkasi kewenangan kekuasaan kehakiman dan kekuasaan eksekutif.

Pasca Putusan MK Nomor 10/PUU-XVIII/2020 pemilihan ketua dan wakil ketua dilakukan oleh sesama hakim badan peradilan pajak. Sedangkan keterlibatan Menteri Keuangan terhadap pemilihan ketua dan wakil ketua badan peradilan pajak hanya bersifat administratif saja guna menindaklanjuti hasil pemilihan ketua/wakil ketua yang diteruskan kepada Presiden setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung. Untuk mendukung kebebasan dan independensi hakim pengadilan pajak, Mahkamah memutus bahwa pemilihan ketua dan wakil ketua diusulkan oleh sesama hakim didasarkan pada pertimbangan kapabilitas, integritas dan *leadership* dari calon pemimpinya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bell, John, 2006, *Judiciaries Within Europe: a Comparative Review*. Cambridge: Cambridge University Press.

Graver, Hans Petter, 2015, *Judges Against Justice On Judges When the Rule of Law is Under Attack*, London: Springer.

Manan, Bagir, 2007, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*, Yogyakarta: FH UII.

Neudorf, Lorne, 2017, *The Dynamics of Judicial Independence A Comparative Study of Courts in Malaysia and Pakistan*, London: Springer International Publishing.

Saidi, Muhammad Djafar, 2007, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007.

Shetreet, Shimon (ed.), 2004, *The Culture of Judicial Independence*, Leiden: Brill-Nijhof.

Shetreet, Shimon, dan Christopher Forsyth (eds.), 2012, *The Culture of Judicial Independence, Conceptual Foundations and Practical Challenges*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

Shetreet, Simon dan Deschenes (eds.), 1985, *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Boston: Martinus Nijhoff.

Seibert-Fohr, Anja (ed.), 2012, *Judicial Independence in Transition*, New York: Springer Heidelberg.

Subki, Muhammad Sukri, dan Djumadi, 2007, *Menyelesaikan Sengketa Melalui Pengadilan Pajak*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Jurnal/Majalah/Laporan

Ananian-Welsh, Rebecca dan George Williams, 2014, *Judicial Independence From The Executive: A First-Principles Review of The Australian Cases*, Monash University Law Review Volume 40, Nomor 3.

Neudorf, Lorne, 2015, *Judicial Independence: The Judge As A Third Party To The Dispute*, Oxford University Comparative Law Forum 2.

Neudorf, Lorne, 2012, *The Supreme Court and The New Judicial Independence*. Cambridge Journal International Comparative Law Volume 1 Issue 2.

Sitorus, Binsar, 2013 *Independensi Hakim Dalam Sistem Peradilan Pajak di Indonesia*, Yuridika: Volume 28 No 1, Januari-April.

Internet

Bangalore Principles https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-XVIII/2020, tanggal 18 Agustus 2020.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-XIV/2016, tanggal 4 Agustus 2016

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

International Covenant on Civil and Political Rights

United Nations (1985) Basic Principles on the Independence of the Judiciary

Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary

Bangalore Principles, UN Doc E/RES/2006/23, cl 3.2.

Canadian Judicial Council (2004) Ethical Principles for Judges

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Peradilan

Menimbang Kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020

Considering the Position of Assembly Court in the Republic of Indonesia After the Establishment of Law Number 7 in 2020

Zuhad Aji Firmantoro

Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia
Komplek Masjid Agung Al Azhar,
Jl. Sisingamangaraja, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan
E-mail: zuhadaji@yahoo.com

Naskah diterima: 02/11/2020 revisi: 10/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Penelitian ini membahas tentang penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang putusannya mengabulkan sebagian permohonan pemohon berupa perubahan terhadap komposisi anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, yakni Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011. Ada dua permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini, yaitu *Pertama*, apakah masuknya unsur DPR, Pemerintah dan Mahkamah Agung bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945? *Kedua*, apakah implikasi putusan pembatalan Pasal 27A ayat (2) huruf C, D, dan E terhadap mekanisme saling kontrol (*checks and balance*) antar cabang kekuasaan negara (eksekutif, legislatif dan yudikatif) di

Indonesia? Metode penelitian yang digunakan yakni penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual, selain itu, dikaji dengan studi kasus yang berkaitan dengan materi yang dikaji. Hasil dari penelitian ini adalah, *pertama*: berdasarkan kajian Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011 yang mengabulkan sebagian permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pembuat undang-undang telah membahayakan kemerdekaan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 dengan memasukan unsur Pemerintah, DPR dan Mahkamah Agung dalam keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, Putusan tersebut berimplikasi pada keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang terdiri dan terbatas atas 2 (dua) unsur yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Karena itu utusan Mahkamah Konstitusi tersebut dianggap telah berhasil menjaga berlakunya asas *check and balance* antar 3 (tiga) cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif dan yudikatif) dalam sistem ketatanegaraan indonesia.

Kata kunci: Penafsiran Hukum, Kekuasaan Kehakiman, Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.

Abstract

This research elaborates the Constitutional Court interpretation within Decision No. 49/PUU-IX/2011 on judicial review of Law No. 8 of 2011 on amendments of Law No. 24 of 2003 on the Constitutional Court which its decision has granted mostly the petitioner's petitions to change the Honorary Council of the Constitutional Court members composition. There are at least two examined issues in this study, they are: Firstly, does the addition of elements House of Representative, Government and the Supreme Court contradict Article 1 paragraph (3) and Article 24 paragraph (1) and (2) of the 1945 Constitution? And secondly, what is the implication of the decision to repeal Article 27A paragraph (2) letters C, D, and E for check and balance between three branches of state government (executive, legislative and judicial) in Indonesia? This research is normative legal research that uses a conceptual approach, also reviewed with case studies related to material research. The results show; Firstly, based on the study to Indonesian Constitutional Court Decision No. 49/PUU-IX/2011 which accepted most of the petitioner's petitions on judicial review of Law No. 8 of 2011, the Constitutional Court stated that the addition of elements House of Representative, Government and the Supreme Court as members in the Honorary Council of the Constitutional Court then legislators have endangered the freedom of judicial power as regulated Article 1 paragraph (3) and Article 24 paragraph (1) and (2) the 1945 Constitution. Secondly, this decision has an impact on the members of the Honorary Council of the Constitutional Court which only consists of two elements, namely the constitutional court and the judicial commission.

Therefore, the Constitutional Court Decision is considered successful in keeping the principle of check and balance between three branches of state government in the Indonesian constitutional state system.

Keywords: *legal interpretation, judicial power, Honorary Council of the Constitutional Court.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kontroversi Mahkamah Konstitusi kembali mencuat pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Kontroversi itu dipicu oleh dihapuskannya pasal 22 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mengatur tentang pembatasan masa jabatan hakim konstitusi selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Secara normal, implikasi dihapuskannya pasal tersebut membuat hakim Mahkamah Konstitusi berhenti secara hormat hanya dengan 4 alasan, yaitu meninggal dunia, mengundurkan diri, sakit jasmani atau rohani secara terus-menerus selama 3 (tiga) bulan sehingga tidak dapat menjalankan tugasnya, atau telah berusia 70 tahun.

Masa jabatan yang tidak lagi dibatasi untuk setiap 5 (lima) tahun tersebut membuat banyak pihak mencurigai akan hilangnya independensi hakim yang saat ini sedang menjabat. Padahal independensi atau kemerdekaan dalam kekuasaan kehakiman bersifat mutlak sebagaimana tertulis jelas dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).

Perubahan UUD 45 hingga 4 (empat) kali menjadi indikator nyata atas perubahan paradigma bangsa Indonesia di semua bidang kehidupan berbangsa dan bernegara akibat reformasi. Tidak terkecuali dalam bidang kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan sesuatu yang niscaya dalam konsepsi negara hukum.¹ Karena itu UUD 45 menetapkan adanya kekuasaan kehakiman sebagai salah satu kekuasaan dalam negara hukum Indonesia. Hal itu diatur dalam UUD 45 BAB IX. Sebelum di amendemen, kekuasaan kehakiman dalam UUD 45 hanya terdiri atas satu pasal dan dua ayat, yaitu pasal 24. Setelah terjadi perubahan, kini kekuasaan kehakiman dalam UUD 45 memiliki empat pasal, yaitu pasal 24, 24A,

¹ A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001, h. 145.

24B, 24C dan 17 ayat.² Dari keadaan itu dapat kita tebak adanya penambahan banyak hal dalam pengaturan kekuasaan kehakiman.

Salah satu penambahan itu adalah dibentuknya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. sebagai lembaga negara baru dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang 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.³ Hal ini sangat penting mengingat sistem *check and balances* yang dijalankan Indonesia di masa orde reformasi ini membuat Indonesia tidak mengenal lagi lembaga atau kekuasaan tertinggi negara. Hasilnya, rawan terjadi konflik antar lembaga negara yang masing-masing memiliki persamaan kekuasaan.

Kekuasaan dalam pengetahuan empirik manusia cenderung untuk disalahgunakan. Lord Acton mempopulerkannya dengan sebutan "*Power tends to Corrupt, but absolute power corrupt absolutely*".⁴ Berdasarkan pengalaman itu, maka setiap sistem kekuasaan akan membutuhkan sebuah pengawasan sebagai upaya preventif penyalahgunaan kekuasaan.

Mahkamah Konstitusi yang memiliki kekuasaan, juga akan mempunyai potensi yang sama untuk melakukan penyalahgunaan kekuasaan. Karena itu perlu diadakan pengawasan. Namun dalam kenyataannya, mahkamah konstitusi tidak memiliki sistem pengawasan yang jelas. Padahal ini penting karena kewenangan mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat. Artinya putusan mahkamah konstitusi tidak bisa lagi dirubah atau digugat dengan upaya hukum apapun.

Belum lagi jika kita berbicara tentang perilaku hakim. Lahirnya Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang bertugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim (termasuk hakim mahkamah konstitusi) pada awalnya disambut dengan sangat baik. Namun akhirnya fungsi itu dihilangkan oleh keputusan mahkamah konstitusi nomor 005/PUU-IV/2006.

Pengalaman kasus hakim Akil Mochtar dan Patrialis Akbar secara objektif menambah kuat alasan perlunya pengawasan terhadap Mahkamah Konstitusi oleh

² Lihat dalam undang-Undang Dasar 1945.

³ Pasal 24C ayat 1 UUD 1945.

⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, halaman 37, Gramedia, Jakarta, 1977, dikutip kembali dalam Prof. Dr. Bintan R. Saragih MA. dkk., *Ilmu Negara*, (Edisi Revisi), Jakarta: Gaya Media Pratama, h. 119.

pihak ketiga diluar Mahkamah Konstitusi. Kasus suap dan pelanggaran kode etik yang membuatnya berhenti dari jabatan hakim konstitusi membenarkan apa yang selalu menjadi kekhawatiran terjadinya “*abuse of power*” yang mungkin dilakukan oleh mahkamah konstitusi. Fenomena ini harus segera disikapi sebagai upaya pembenahan untuk mencegah terjadinya hal serupa di masa depan.

Sebuah negara yang demokratis mengharuskan Fungsi-fungsi kenegaraan yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga kenegaraan harus sesuai dengan ketentuan undang-undang (badan-badan negara menjalankan kekuasaannya hanya atas dasar hukum yang berlaku).⁵ Maka mekanisme pengawasan terhadap mahkamah konstitusi harus mendapat pengaturan yang jelas sehingga dapat menjamin berlakunya kepastian hukum. Langkah pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengatur hal itu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi perlu mendapat apresiasi.

Undang-undang tersebut mencoba mengatur mekanisme pengawasan mahkamah konstitusi dalam bentuk majelis kehormatan. Majelis ini terdiri dari unsur Pemerintah, DPR, Komisi Yudisial, hakim agung, hakim konstitusi yang komposisi jumlahnya, masing-masing berjumlah satu orang. Komposisi yang seperti itu memunculkan perdebatan baru.

Ada satu paradok yang muncul dalam pengaturan unsur-unsur yang masuk sebagai anggota majelis kehormatan. Pemisahan kekuasaan antara eksekutif, yudikatif dan legislatif menjadi kabur saat unsur pemerintah, DPR dan Mahkamah Agung masuk menjadi anggota majelis kehormatan. Jika unsur-unsur ini tetap dimasukkan, maka besar kemungkinan melemahnya kemerdekaan hakim dan lembaga mahkamah konstitusi. Tetapi jika tidak, maka fungsi dan mekanisme *check and balances* antar cabang kekuasaan akan terancam karena seolah-olah mahkamah konstitusi muncul sebagai “lembaga tertinggi” negara.

Oleh sebab itu beberapa kalangan memandang perlu dilakukannya upaya *judicial review* atas pasal 27A ayat 2 undang-undang nomor 8 tahun 2011. Akhirnya pada tanggal 29 Juli 2011 masuk surat permohonan *judicial review* undang-undang nomor 8 tahun 2011 bertanggal 28 Juli 2011 yang diterima kepanitera mahkamah konstitusi dengan akta penerimaan berkas permohonan nomor 264/PAN.MK/2011 dan diregister pada hari Senin, tanggal 1 Agustus 2011 dengan

⁵ Dr. Muntoha SH., M. Ag, *Negara Hukum*, Makalah disampaikan dalam acara workshop “Pendidikan Politik Bagi Pemilih Pemula” Yogyakarta: PSHK FH UII bekerjasama dengan Hans Seidel Foundation, 21 Maret 2009.

registrasi perkara Nomor 49/PUU-IX/2011, yang telah diperbaiki dan diterima di kepaniteraannya pada tanggal 19 Agustus 2011.⁶

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini dibatasi rumusan masalah sebagai berikut: *Pertama*, apakah masuknya unsur DPR, Pemerintah dan Mahkamah Agung bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945? *Kedua*, apakah implikasi putusan pembatalan Pasal 27A ayat (2) huruf C, D, dan E terhadap mekanisme saling kontrol (*checks and balances*) antar cabang kekuasaan negara (eksekutif, legislatif dan yudikatif) di Indonesia?

C. Metode Penelitian

Sesuai dengan permasalahan, sifat, objek penelitian, penulis menggunakan metode yuridis normatif dimana kajian penelitian menitikberatkan pada segi-segi dan analisis hukum peraturan perundang-undangan pada lingkup Hukum Tata Negara mengenai pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi. Dalam rangka memantapkan penelitian normatif, maka penelitian ini didukung dengan pendekatan kasus. Kasus yang ditelaah berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk menjawab isu-isu hukum di atas, penulis akan menggunakan teori-teori hukum sebagai berikut: teori kekuasaan kehakiman dalam negara hukum demokrasi sebagai teori utama serta Teori *Check and Balances* dalam Sistem Demokrasi sebagai teori pendukung. Berdasarkan pendekatan perundang-undangan, kajian kasus-kasus, serta penggunaan teori hukum dan lain-lain maka penulis akan mencoba menganalisis dan menjawab isu hukum tersebut.

PEMBAHASAN

A. Deskripsi Putusan Nomor 49/PUU-IX/2011

pada tanggal 29 Juli 2011 masuk surat permohonan *judicial review* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 bertanggal 28 Juli 2011 yang diterima kepaniteraannya

⁶ Lihat keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011.

mahkamah konstitusi dengan akta penerimaan berkas permohonan nomor 264/PAN.MK/2011 dan diregister pada hari Senin, tanggal 1 Agustus 2011 dengan registrasi perkara Nomor 49/PUU-IX/2011, yang telah diperbaiki dan diterima di kepaniteraan mahkamah konstitusi pada tanggal 19 Agustus 2011.⁷

Dalam permohonan tersebut para pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji materi beberapa pasal dalam UU Nomor 8 tahun 2011 tentang perubahan atas UU Nomor 24 tahun 2003 tentang MK. Penulis dalam analisis ini akan membatasi pendeskripsian putusan yang dimohonkan hanya pada pasal 27A ayat 2 huruf C, D, E, yang mengatur tentang keanggotaan majelis keanggotaan Mahkamah Konstitusi.

Setelah melalui proses beracara di Mahkamah Konstitusi akhirnya lahirlah putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011 yang pada amar putusannya mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian. Termasuk yang dikabulkan adalah pembatalan pasal 27A ayat 2 huruf C, D, E. Pasal 27 A ayat 2 huruf C, D, E yang menyatakan bahwa anggota majelis kehormatan terdiri dari unsur pemerintah, DPR, MA, MK dan KY yang masing-masing berjumlah 1 orang.

MK dalam menanggapi persoalan ini berpendapat sebagai berikut:⁸

Bahwa hakim konstitusi berbeda dengan hakim badan peradilan lain, hakim konstitusi pada dasarnya bukanlah hakim sebagai profesi tetap, melainkan hakim karena jabatannya. Hakim konstitusi hanya diangkat untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan setelah tidak lagi menduduki jabatan Hakim Konstitusi, yang bersangkutan masing-masing kembali lagi kepada status profesinya yang semula [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, tanggal 23 Agustus 2006]. Mekanisme pemilihan hakim konstitusi diajukan oleh tiga lembaga negara, masing-masing tiga orang sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (3) UUD 1945, yaitu masing-masing oleh Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden, dan selanjutnya ditetapkan oleh Presiden. Setelah ditetapkan dan mengucapkan sumpah sebagai hakim konstitusi maka selama yang bersangkutan menjadi hakim konstitusi harus independen dan imparial serta bebas dari segala pengaruh lembaga negara termasuk lembaga negara yang mengajukannya. Oleh karena itu, dengan masuknya unsur DPR, unsur Pemerintah dan satu orang hakim agung dalam Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang bersifat permanen justru mengancam dan mengganggu baik secara langsung maupun tidak langsung kemandirian hakim konstitusi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Adanya unsur DPR, unsur Pemerintah, dan

⁷ Lihat keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011.

⁸ *Ibid.*

hakim agung berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena DPR, Pemerintah, dan Mahkamah Agung, serta Komisi Yudisial dapat menjadi pihak yang berperkara di Mahkamah Konstitusi.

Terkait dengan unsur Komisi Yudisial, Mahkamah merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, tanggal 23 Agustus 2006, yang dalam pertimbangannya, antara lain, menyatakan, “... bahwa apabila ditinjau secara sistematis dan dari penafsiran berdasarkan ‘original intent’ perumusan ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Dari sistematika penempatan ketentuan mengenai Komisi Yudisial sesudah pasal yang mengatur tentang Mahkamah Agung yaitu Pasal 24A dan sebelum pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C, sudah dapat dipahami bahwa ketentuan mengenai Komisi Yudisial pada Pasal 24B UUD 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal ini dapat dipastikan dengan bukti risalah-risalah rapat-rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR maupun dari keterangan para mantan anggota Panitia Ad Hoc tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal tidak tercakupnya pengertian perilaku hakim konstitusi dalam apa yang dimaksud dengan perilaku hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 tersebut juga terdapat dalam ketentuan UUMK dan UUKK yang dibentuk sebelum pembentukan UUKY. Dalam UUMK, untuk fungsi pengawasan terhadap perilaku Hakim Konstitusi ditentukan adanya lembaga Majelis Kehormatan yang diatur secara tersendiri dalam Pasal 23 UUMK. Demikian pula Pasal 34 ayat (3) UUKK sama sekali tidak menentukan bahwa Hakim Konstitusi menjadi objek pengawasan oleh KY...”. Dari pertimbangan hukum tersebut pendirian Mahkamah sudah jelas bahwa hakim konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial.

Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon bahwa Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e UU 8/2011 bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 beralasan menurut hukum. Oleh karena Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e UU 8/2011 saling memiliki keterkaitan satu sama lain dengan Pasal 27A ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) UU 8/2011 maka pasal *a quo* juga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Mahkamah perlu menegaskan bahwa keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dari unsur Komisi Yudisial, DPR, Pemerintah, dan Mahkamah Agung tidak memberi jaminan kemandirian, karena ada kemungkinan orang yang mengisi keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi sarat dengan kepentingan sektoral, oleh karena itu dalam rangka menjaga independensi dan imparialitas Mahkamah, maka Mahkamah perlu menyusun kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi, dan para anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang anggotanya selain dari Mahkamah Konstitusi, juga dari unsur lain yang independen dan tidak partisan.

Berdasar pendapat itu dengan mempertimbangkan berbagai asas dan peraturan yang ada maka MK dalam amarnya menyatakan sebagai berikut:⁹

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Pasal 4 ayat (4f), ayat (4g), dan ayat (4h), Pasal 10, Pasal 15 ayat (2) huruf h sepanjang frasa **“dan/atau pernah menjadi pejabat negara”**, Pasal 26 ayat (5), Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e, ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 50A, Pasal 59 ayat (2), dan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Pasal 4 ayat (4f), ayat (4g), dan ayat (4h), Pasal 10, Pasal 15 ayat (2) huruf h sepanjang frasa **“dan/atau pernah menjadi pejabat negara”**, Pasal 26 ayat (5), Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e, ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 50A, Pasal 59 ayat (2), dan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Permohonan para Pemohon mengenai Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) tidak dapat diterima;

⁹ *Ibid.*

5. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

B. Kontroversi Keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Dalam UU Nomor 8 Tahun 2011

Masuknya unsur pemerintah, DPR, MA, dan KY dalam majelis kehormatan Mahkamah Konstitusi membuat perdebatan di dalam dunia hukum Indonesia, khususnya di bidang hukum tatanegara. Undang-undang ini terlihat melawan arus pemikiran utama tentang kekuasaan, yang dipercayai oleh kebanyakan orang akan sewenang-wenang jika tidak dibatasi. Beragam pendapat muncul dari para ahli.

Para pemohon yang beberapa diantaranya adalah ahli hukum misalkan, mereka berpendapat bahwa masuknya unsur pemerintah, DPR dan MA menjadi bagian dari majelis kehormatan membuat terancamnya kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Menurut mereka, independensi peradilan merupakan benteng dari *rule of law*. Prinsip tersebut sudah dianut secara universal sebagaimana tercermin dalam *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* yang diadopsi oleh *the Seventh United Nations Congress on the 26 Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, di Milan dari 26 Agustus sampai dengan 6 September 1985, dan disahkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 40/32 tanggal 29 November 1985 dan Nomor 40/146 tanggal 13 Desember 1985. Salah satu prinsip yang dimaksud dalam *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* tersebut adalah: *The judiciary shall decide matters before them impartially, on the basis of facts and in accordance with the law, without any restrictions, improper influences, inducements, pressures, threats or interferences, direct or indirect, from any quarter or for any reason*. Artinya, dengan masuknya unsur DPR, Pemerintah dan Mahkamah Agung menjadi anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dapat mengancam dan mengganggu, baik secara langsung maupun tidak langsung, Hakim Konstitusi dalam menangani perkara konstitusional yang ditanganinya.¹⁰

Bagi para pemohon, dengan komposisi anggota majelis yang demikian juga akan mengacaukan mekanisme *checks and balances* yang sedang diupayakan berjalan di Indonesia. Keseimbangan kekuasaan akan terganggu karena mereka yang berperkara akan turut mengawasi pihak yang memiliki wewenang

¹⁰ *Ibid.*

menyelesaikan perkara. Namun bagi mereka yang mendukung adanya unsur itu dalam majelis kehormatan mempunyai argumen yang berbeda.

Seperti dari pihak pemerintah, yang justru menilai adanya unsur-unsur dari Pemerintah, DPR, MA, MK, dan KY adalah untuk menjaga sistem *checks and balances* dalam cabang-cabang kekuasaan di Indonesia. Menurutnya, keberadaan unsur DPR, Pemerintah, dan hakim Mahkamah Agung dalam Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilepaskan dari komposisi pengisian hakim Mahkamah Konstitusi itu sendiri yang diajukan masing-masing perwakilan dari Mahkamah Agung, DPR, dan dari Presiden. Oleh sebab itu, hal demikian justru memiliki maksud untuk mewujudkan mekanisme *check and balance*.¹¹

Selain itu, Ketakutan adanya ancaman terhadap kemerdekaan kekuasaan hakim konstitusi sebagai bagian dari pelaku kekuasaan kehakiman tidak perlu ada karena dalam keanggotaan majelis kehormatan terdapat unsur dari KY dan MK sendiri. Dengan kata lain, pemerintah menganggap sangat tidak mungkin dan tidak relevan jika hakim yang diperiksa oleh Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang berasal dari salah satu unsur tersebut akan dibela oleh wakil dari lembaga asalnya (*esprit des corps*).¹²

Jika kita melihat sejarah kekuasaan kehakiman di Indonesia sejak kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 maka kita akan menemukan fakta bahwa politik memberikan pengaruh yang sangat kuat terhadap independensi lembaga peradilan dan sekaligus independensi hakim. Seringkali, eksekutif utamanya, mengintervensi kekuasaan kehakiman. Hal ini terjadi karena beberapa faktor, yaitu:¹³

1. Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, kekuasaan politik pemerintah sangat kuat dan mendominasi sehingga secara sistematis melemahkan kekuasaan lembaga negara lainnya.
2. Sistem rekrutmen hakim yang lebih bersifat politis dan mengabaikan proses rekrutmen yang bersifat transparan, partisipatif, akuntabel, dan *merit system*.¹⁴
3. Berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman sama sekali tidak ada yang menjamin kemandirian mengatur anggaran untuk menjalankan fungsinya.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ Cetak biru (Blue Print) Mahkamah Agung, 2003, H. 10, dikutip kembali dalam J. Djohansjah, *Independensi Hakim ditengah Benturan Politik dan Kekuasaan*, dalam buku *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Jakarta: Komisi Yudisial RI, 2010, h. 83.

¹⁴ Lihat pasal 7 ayat 1 UU No 14 Tahun 1985 Jo. UU No 5 Tahun 2004. Dari pasal itu menunjukkan bahwa Indonesia menganut sistem perekrutan hakim yang tertutup dengan membuka kemungkinan juga menggunakan sistem rekrutmen terbuka.

Karena itu sesungguhnya lembaga kekuasaan kehakiman merupakan lembaga yang sangat rentan untuk terintervensi oleh kekuasaan lainnya. Lembaga kekuasaan kehakiman sangat mudah terkooptasi secara politis dibanding dengan lembaga negara lain. Benar bahwa putusan hakim memiliki kuasa yang sangat besar, namun untuk mengeksekusinya kekuasaan kehakiman membutuhkan kekuasaan eksekutif. Oleh sebab itu seringkali hakim dan lembaga peradilan direncanakan sedemikian rupa atau tidak sengaja menjadi alat politik oleh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif.¹⁵

Melihat sejarah seperti itu, maka sangat wajar jika banyak kalangan ketakutan dengan masuknya unsur DPR, pemerintah, MA, dan bahkan KY akan mengintervensi kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang sekarang sedang berbenah untuk mewujudkannya secara ideal. Namun DPR tidak merespon ketakutan publik ini sehingga para legislator tetap saja memasukan ketiga unsur ini masuk dalam keanggotaan majelis kehormatan hakim mahkamah konstitusi. DPR mempunyai alasan sebagai berikut:¹⁶

1. Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 mengatur bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, oleh karena itu diperlukan suatu upaya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim konstitusi yang harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24C ayat (5) UUD 1945, dengan membentuk Majelis Kehormatan yang keanggotaannya terdiri dari unsur perwakilan lembaga negara seperti MK, KY, DPR, Pemerintah dan MA.
2. Dari sisi ketatanegaraan, masing-masing lembaga negara memiliki independensi, baik struktural maupun fungsional, akan tetapi dalam menjalankan fungsi kelembagaannya mempunyai keterkaitan dan kerjasama. Dalam pembahasan Undang-Undang, dilakukan bersama antara DPR dan Pemerintah. Untuk hakim konstitusi, dalam Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 secara tegas diatur 9 hakim konstitusi pengajuannya 3 orang oleh Mahkamah Agung, 3 orang oleh DPR, dan 3 orang oleh Presiden.
3. Bahwa pengajuan hakim Mahkamah Konstitusi dikaitkan dengan kelembagaan, artinya secara moral ketiga lembaga yang mengajukan hakim konstitusi tersebut memiliki tanggungjawab atas perilaku hakim yang diajukan.

¹⁵ A. M. Asrun, "Vonis Bebas Akbar Tanjung: Antitesis Pemberantasan Korupsi", Kompas, 1 Maret 2004, dikutip kembali dalam Drs. Hery Susanto (Editor), *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Jakarta: Komisi Yudisial RI, 2010, h. 85-86.

¹⁶ Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011.

Sepanjang berkaitan dengan perilaku hakim tidak cukup alasan/argumentasi untuk menyatakan bahwa akan terjadi intervensi dari lembaga-lembaga yang mengajukan Hakim Konstitusi terhadap pelaksanaan tugas Hakim Konstitusi, DPR berpendapat bahwa penempatan wakil dari masing-masing lembaga sebagai unsur dalam Majelis Kehormatan memiliki alasan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim konstitusi.

4. Mengenai unsur dari DPR di dalam keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, menurut DPR bahwa dilihat dari pengertian pendelegasian, yang bersangkutan memiliki kewenangan mewakili kelembagaan DPR. Oleh karena itu penentuan unsur keanggotaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dari DPR harus didasarkan pada mekanisme pengambilan keputusan di DPR.

Sebuah negara hukum mengharuskan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjamin terwujudnya supremasi hukum. Dalam teori konstitusi sering disebutkan bahwa dalam satu perbuatan tertentu melibatkan dua atau lebih kekuasaan negara (Eksekutif, yudikatif, legislatif) yang berwenang, baik secara kumulatif ataupun alternatif merupakan suatu upaya perwujudan kondisi *Check and Balances*. Contohnya dapat penulis paparkan sebagai berikut:¹⁷

1. Ketika badan peradilan (yudikatif) ikut dilibatkan dalam proses impeachment terhadap pihak eksekutif.
2. Ketika pengadilan (yudikatif) melakukan *Judicial Review*, yakni membatalkan undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif dan atau badan eksekutif karena alasan bertentangan dengan konstitusi.
3. Ketika pengadilan (yudikatif) menerapkan atau menafsirkan hukum terhadap kasus yang belum ada hukumnya, atau hukumnya sudah ada tetapi dirasa tidak adil untuk kasus yang bersangkutan. Dalam hal ini yang terjadi sebenarnya bahwa kekuasaan yudikatif telah membuat hukum baru yang sebenarnya menjadi tugas badan legislatif.

Karenanya dalam kaca mata teori *check and balances*, menjadi sangat tidak sehat jika dalam sebuah negara hukum, kekuasaan kehakimannya justru dominan diawasi oleh pihak eksekutif dan atau legislatif yang mengakibatkan tidak meredekanya kekuasaan kehakiman (yudikatif) dan sebaliknya. Proses pengawasan antar lembaga kekuasaan negara harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak

¹⁷ Dr. Munir Fuady SH., MH., LL.M., *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009, h. 118-119.

ada determinasi antar kekuasaan negara dan tercipta keseimbangan kekuasaan negara. Oleh sebab itu, sudah semestinya anggota majelis kehormatan Mahkamah Konstitusi tidak berasal dari eksekutif (pemerintah) atau legislatif (DPR) karena tidak sesuai dengan prinsip negara hukum yang mensyaratkan kekuasaan kehakiman (yudikatif) mesti merdeka.

MA juga tidak tepat untuk masuk menjadi anggota majelis kehormatan mahkamah konstitusi. Meskipun keduanya adalah sama-sama lembaga pelaku kekuasaan kehakiman namun secara kelembagaan dan kewenangannya mereka terpisah. Karakteristik perbedaan antara keduanya terletak pada kewenangannya masing-masing.

Awal berdirinya MK sebagai lembaga negara yang berkewenangan konstitusional yang salahsatunya menguji konstitusionalitas UU atas UUD, banyak para ahli hukum mengkhawatirkan timbulnya kesenjangan peraturan akibat dari putusan yang berbeda antara MK dan MA karena kedua lembaga tersebut sama-sama memiliki hak untuk menguji. Beda kewenangan kedua lembaga negara itu hanya terletak pada tingkatannya, yaitu MK menguji UU terhadap UUD, sedangkan MA menguji perturan perundan-undangan dibawah UU terhadap UU.¹⁸

Kewenangan MK yang “lebih tinggi” tidak secara otomatis membuat hierarki kedudukan antara keduanya. Mengacu kepada ajaran pemisahan/ pembagian kekuasaan maka kesimpulan itu adalah kurang tepat. Pada prinsipnya, ajaran tentang pemisahan/ pembagian kekuasaan justru tiap-tiap kekuasaan sudah ditentukan dalam ruang lingkup kekuasaan masing-masing sebagaimana diatur dalam konstitusi. Ini berarti bahwa MA dan MK dalam sistem kekuasaan di Indonesia tidaklah berada diposisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya. Titik tekan ajaran pemisahan/ pembagian kekuasaan adalah mengenai kekuasaan, barulah kemudian mengenai lembaganya.¹⁹

Ide konstitusional dalam cabang kekuasaan kehakiman adalah meletakkan dalam dua lembaga berbeda, yaitu pada sebuah Mahkamah Agung dan sebuah Mahkamah Konstitusi. Ketentuan itu bermakna bahwa kedua lembaga tersebut terpisah dalam menjalankan kemandiriannya masing-masing dan kedua lembaga pelaku kekuasaan kehakiman tersebut satu derajat tingginya, yaitu sebagai lembaga Negara. Apabila unsur Mahkamah Agung kemudian berwenang mengawasi hakim

¹⁸ Ikhsan Rosada Parluhutan Daulay SH., *Mahkamah Konstitusi; Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Repuublik Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2006, h. 44-48.

¹⁹ *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi maka ide konstitusionalisme dari Pasal 24 ayat (2) UUD Tahun 1945 untuk memisahkan dua cabang kekuasaan kehakiman tersebut menjadi terlanggar²⁰

C. Implikasi Putusan Pembatalan Pasal 27A Ayat 2 Huruf C, D, dan E terhadap Mekanisme *Check and Balances* Antar Cabang Kekuasaan di Indonesia

Setelah MK memutuskan untuk membatalkan keanggotaan majelis kehormatan hakim mahkamah konstitusi, penulis percaya ada akibat yang dimunculkan dari putusan itu. Bagi para pemohon tentunya ini adalah kabar yang sangat menggembirakan, tetapi berita buruk bagi pihak legislator karena sekali lagi putusan ini menunjukkan betapa “lemahnya” produk hukum yang dihasilkan oleh mereka.

Kekuasaan negara yang dibagi menjadi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif mendapatkan wujudnya dalam bentuk kelembagaan negara. Eksekutif diwakili oleh lembaga kepresidenan/ pemerintahan, legislatif diwakili oleh DPR dan Dewan Perwakilan Daerah, dan yudikatif diwakili oleh MA dan MK. Ketiganya dalam menjalankan fungsinya tidak mempunyai hubungan yang bersifat hierarkis.

Paradigma seperti ini muncul pasca dilakukannya amandemen UUD 1945. Amandemen ini mengakibatkan berubahnya struktur kelembagaan negara Indonesia. Hal ini terjadi bukan semata-mata karena perubahan butir-butir ketentuan yang mengatur tentang kelembagaan negara tetapi lebih karena berubahnya paradigma hukum dan ketatanegaraan. Beberapa prinsip mendasar yang menentukan hubungan antar lembaga negara adalah supremasi konstitusi serta pemisahan kekuasaan dan *check and balances*²¹

Supremasi konstitusi; Sejak pasal 1 ayat 2 UUD 1945 diamandemen, rumusnya berubah menjadi “kedaulatan di tangan dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Sejak saat itu maka lembaga-lembaga negara tidak lagi seluruhnya hierarkis berada di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Konstitusi tidak lagi melegitimasi MPR sebagai lembaga tertinggi negara.

Dari rumusan itu dapat disimpulkan bahwa kekuasaan tertinggi itu berada dan berasal dari rakyat seluruhnya. Kekuasaan ini harus dijalankan menurut

²⁰ *Ibid.*

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, h. 415-417.

ketentuan hukum yang berlaku. Organ pelakunya adalah semua lembaga negara yang mendapat kekuasaan yang bersumber dari rakyat. oleh sebab itu maka pasca amandemen, Indonesia tidak lagi mengenal lembaga tertinggi negara, melainkan hanya mengenal lembaga tinggi negara.²²

Pemisahan kekuasaan dan *Check and balances*; Hubungan kekuasaan antara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif merupakan perwujudan sistem *check and balances*. Sistem ini dimaksudkan untuk mengimbangi pembagian kekuasaan agar tidak terjadi penyalahgunaan oleh lembaga pemegang kekuasaan tertentu atau terjadi kebuntuan dalam hubungan antar lembaga. Oleh karena itu dalam pelaksanaan suatu kekuasaan selalu ada peran lembaga lain.²³

Bila kita membandingkan MK sebagai salah satu lembaga negara yang ada di Indonesia, dengan lembaga-lembaga negara lainnya, MK memiliki posisi yang unik. Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) yang menetapkan UUD 1945, sedangkan MK yang mengawalnya. DPR yang membentuk UU, tetapi MK yang mempunyai wewenang membatalkan jika terbukti bertentangan dengan UUD 1945. MA mengadili semua perkara pelanggaran hukum di bawah UUD, sedang MK mengadili pelanggaran UUD. Jika DPR ingin mengajukan tuntutan pemberhentian presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya, sebelum diajukan ke MPR untuk diputuskan, terlebih dahulu harus dibuktikan oleh MK secara hukum. Jika terjadi perselisihan atau sengketa antar lembaga negara terkait dengan kewenangan konstitusionalnya, MK adalah pihak yang berwenang untuk menyelesaikannya.²⁴

Dari rincian tugas dan fungsi masing-masing lembaga negara yang ada di atas dapat tergambar bahwa hubungan antara presiden, DPR, MA, dan MK dapat dikembangkan secara seimbang. Melalui mekanisme *check and balances* tersebut, ketiga cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang tercermin dalam tiga lembaga negara itu dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi, sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan di antara satu dengan yang lainnya.

Karena relasi yang seperti itu juga, setiap lembaga negara memiliki potensi yang sama untuk mengalami persoalan dalam berinteraksi. Akhirnya jika sampai terjadi sengketa, maka satu-satunya tempat yang bisa digunakan untuk menyelesaikannya adalah MK. Artinya, ketika kejadian itu sungguh-sungguh terjadi,

²² Jimly Asshidiqie, "Perkembangan Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD 1945 dan Tntangan Pembaharuan Hukum di Indonesia", Makalah disampaikan dalam seminar nasional "Perkembangan Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD 1945 dan Lokakarya Pembaruan Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum Indonesia", diselenggarakan oleh Asosiasi Pengajar HTN dan HAN, di Jakarta, 7 September 2004, H. 6, dikutip kembali dalam Ni,matul Huda, *Lembaga Negara dalam Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007, h. 93.

²³ Prof. Dr. Jimly Asshidiqie SH., *Menuju Negara Hukum...* Op.Cit., H. 417-418.

²⁴ Prof. Dr. Jimly Asshidiqie S.H., *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta Pusat: Konstitusi Press, 2006, h. 106.

setiap lembaga itu tentu memiliki kepentingan untuk menang. Padahal, seperti yang sudah di jelaskan dalam bab terdahulu, MK sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman adalah lembaga yang sangat rentan terkooptasi secara politis.

Berbagai “kegaduhan politik” akibat adanya kepentingan kekuasaan dalam berbagai hal mempengaruhi MK dalam memberikan kepastian hukum. Memang kegaduhan politik ini tidak langsung mengenai kepastian hukum, tetapi kegaduhan politik yang terjadi secara terus-menerus menimbulkan citra yang kurang baik dalam penegakan dan penerapan hukum. Kita semakin kesulitan untuk memilah antara persoalan hukum dengan persoalan politik.²⁵

Persoalan hukum acapkali menjadi semakin kompleks manakala dicampuri dengan berbagai muatan politis. Kita menjadi bangsa yang polemis. Tidak ada persoalan yang tidak ditarik-tarik menjadi polemik dengan menggunakan alasan kebebasan berpendapat, kebebasan berekspresi dan lain sebagainya. Dalam polemik, kita tidak lagi sekedar menggunakan hak berbeda pendapat, tetapinsering kita terjebak pada pendekatan konflik yang bertolak dari sudut pandang salah dan benar. Hak berbeda pendapat semestinya bertolak dari sudut pandang konsiliasi untuk menemukan yang paling benar diantara berbagai kebenaran. Kegaduhan politik akan membuat penegakan hukum untuk mewujudkan kepastian hukum di negeri ini semakin suram. Kegaduhan politik makin bertambah karena kegiatan politik tidak lagi terstruktur, setiap orang, setiap kelompok berpolitik.²⁶ Oleh karenanya, benar jika MK mengatakan bahwa anggota majelis kehormatan MK yang berasal dari pemerintah, DPR, dan MA akan mengganggu independensi hakim.²⁷

Jika independensi hakim terganggu maka institusi kekuasaan kehakiman turut terganggu karena jabatan hakim tidak bisa terlepas dari institusinya yang kita sebut dengan pengadilan. Hakim menjadi entitas utama yang memaknai kata pengadilan, tempat diselenggarakannya proses mengadili. Sementara pengadilan sebagai lembaga atau institusi dituntut untuk menyelenggarakan proses mengadili secara profesional dengan dukungan administrasi pengadilan yang juga profesional.²⁸

Terlebih dengan keadaan penegakan hukum di zaman mafia peradilan yang merajalela seperti saat ini. Institusi pengadilan manapun akhirnya tidak lagi

²⁵ Prof. Dr. Bagjirmanan SH., M.C.L., *Sistim Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005, h. 76.

²⁶ *Ibid*, h. 76-77.

²⁷ Lihat dalam putusan MK nomor 49/PUU-IX/2011.

²⁸ Dr. Suparman Marzuki SH. M.Si., Dkk., *Wajah Hakim Dalam Putusan; Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, Tanpa Tahun, h. 30.

dipercayai oleh publik. Mafia peradilan kini sudah tidak lagi hanya sebatas imajinasi oposisi, namun dia sudah ada dalam realitas sosial. Pelakunya bisa siapa saja yang masuk dalam lingkaran penegakan hukum tetapi menawarkan penyelesaian masalah di luar prosedur hukum. Akibatnya, hampir semua lembaga negara yang turut memfungsikan penegakan hukum di Indonesia tidak lagi dipercaya oleh masyarakat.²⁹

Lahirnya MK sebagai institusi penegak hukum di era reformasi memberikan harapan baru bagi masyarakat Indonesia. Kehadirannya memberikan sedikit penawar hati yang sudah lama terlukai oleh ketidakadilan kekuasaan, lembaga ini menjadi lembaga yang lebih dipercayai publik daripada lembaga-lembaga penegak hukum lainnya. Sebab, MK sampai dengan hari ini masih termasuk institusi yang memiliki pengalaman mengecewakan masyarakat secara kolektif paling sedikit dibandingkan dengan lembaga negara lain yang sudah terlebih dahulu ada. Keputusan para legislator untuk memasukan unsur DPR, MA, dan Pemerintah membuat publik kembali kecewa, sehingga publik harus “melawannya”.

KESIMPULAN

Kekuasaan yang mutlak membuat potensi kesewenang-wenangan kekuasaan juga semakin besar. Kenyataan itulah yang dirasakan oleh Indonesia dalam beberapa episode sejarah kepemimpinannya. Karena itu, lahir ide pembatasan kekuasaan sebagai kesadaran kolektif bangsa Indonesia. Namun pembatasan kekuasaan itu tetap dilakukan dengan kerangka Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang tertuang secara eksplisit dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945. Dalam konsep negara hukum, semua tindakan negara harus didasarkan pada hukum atau konstitusi.

Konstitusi Indonesia sudah membuat relasi fungsional antar lembaga negaranya saling mengontrol; Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) yang menetapkan UUD 1945, sedangkan MK yang mengawalinya. DPR yang membentuk UU, tetapi MK yang mempunyai wewenang membatalkan jika terbukti bertentangan dengan UUD 1945. MA mengadili semua perkara pelanggaran hukum di bawah UUD, sedang MK mengadili pelanggaran UUD. Jika DPR ingin mengajukan tuntutan pemberhentian presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya, sebelum diajukan ke MPR untuk diputuskan, terlebih dahulu harus dibuktikan oleh MK

²⁹ *Ibid*, h. 1.

secara hukum. Jika terjadi perselisihan atau sengketa antar lembaga negara terkait dengan kewenangan konstitusionalnya, MK adalah pihak yang berwenang untuk menyelesaikannya.

Dari fungsi itu terlihat pembagian kekuasaan yang seimbang. Namun hadirnya DPR, Pemerintah, dan MA dalam anggota majelis kehormatan MK membuat keseimbangan kekuasaan itu terganggu. Kekuasaan yudikatif yang salah satunya diwakili oleh MK menjadi “lemah” sementara eksekutif dan legislatif yang masing-masing diwakili oleh pemerintah dan DPR serta di sisi yang lain MA (sebagai lembaga yang terpisah dari MK) menjadi semakin kuat. Keadaan yang seperti itu bisa dipastikan melahirkan situasi tiran yang menindas para pencari keadilan di MK. Putusan-putusan MK akan sulit menjadi putusan yang objektif dan adil karena intervensi dari kekuasaan diluar dirinya. Kekuasaan yang sebelumnya terbagi secara cukup rata akan berat sebelah di eksekutif dan legislatif.

Wewenang besar dari majelis kehormatan memberikannya *bergaining position* terhadap kedudukan hakim konstitusi. Karena majelis kehormatan bisa memberikan berbagai sanksi kepada hakim konstitusi dengan alasan melanggar kode etik atau pedoman perilaku hakim konstitusi. Putusan MK nomor 49/PUU-IX/2011 yang menganulir pasal 27A ayat 2 huruf C, D, dan E memberikan kembali pelita harapan pada masyarakat Indonesia untuk dapat memperoleh keadilan. Putusan itu menegaskan kembali bahwa kekuasaan kehakiman harus merdeka dari segala kemungkinan bentuk intervensi sesuai dengan pasal 24 ayat 1 dan ayat 2.

Dari uraian itu dapat kita simpulkan bahwa memang benar masuknya unsur DPR, Pemerintah, dan MA adalah bertentangan dengan pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Dan dengan keluarnya putusan MK nomor 49/PUU-IX/2011 berimplikasi pada kembalinya asas *check and balances* diterapkan secara konsekwen dalam sistem ketatanegaraan indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Mukti Arto, 2001, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 145.
- Drs. Hery Susanto (Editor), Tanpa Tahun, *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Komisi Yudisial RI, Jakarta, h. 85-86.
- Dr. Munir Fuady SH., MH., LL.M., 2009, *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung: PT. Refika Aditama, h. 118-119.

- Dr. Muntoha SH., M. Ag, 2009, *Negara Hukum*, Makalah disampaikan dalam acara workshop “Pendidikan Politik Bagi Pemilih Pemula” PSHK FH UII bekerjasama dengan Hans Seidel Foundation, Yogyakarta, 21 Maret 2009.
- Dr. Suparman Marzuki SH. M.Si., Dkk., Tanpa Tahun, *Wajah Hakim Dalam Putusan; Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, h. 30.
- Ikhsan Rosada Parluhutan Daulay SH., 2006, *Mahkamah Konstitusi; Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, h. 44-48.
- J. Djohansjah, 2010, *Independensi Hakim ditengah Benturan Politik dan Kekuasaan*, dalam buku *Reforamsi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Jakarta: Komisi Yudisial RI, h. 83.
- Jimly Asshiddiqie, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, h. 415-417.
- Ni,matul Huda, , 2007, *Lembaga Negara dalam Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, h. 93.
- Prof. Dr. Bagirmanan SH., M.C.L., 2005, *Sistim Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Yogyakarta: FH UII Press, h. 76.
- Prof. Dr. Bintan R. Saragih MA. dkk., Tanpa Tahun, *Ilmu Negara*, (Edisi Revisi), Jakarta: Gaya Media Pratama, h. 119.
- Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie S.H., 2006, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta Pusat: Konstitusi Press, h. 106.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 49/PUU-IX/2011.

Refleksi Kedaulatan Negara dalam Penegakan Hukum Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif

Reflections on State Sovereignty in Enforcement of Natural Resources Law in the Exclusive Economic Zone

Andriani Wahyuningtyas Novitasari

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No 6 Jakarta
E-mail: novitasari@mkri.id

Naskah diterima: 15/12/2020 revisi: 18/12/2020 disetujui: 25/12/2020

Abstrak

Rezime hukum internasional tentang ZEE telah dikembangkan oleh masyarakat internasional melalui Konferensi PBB tentang Hukum Laut Ketiga dan praktek negara (*state practice*) dimaksudkan untuk melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber daya alam hayati oleh kegiatan – kegiatan perikanan berdasarkan rezime laut bebas. Di samping itu ZEE juga dimaksudkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan negara pantai d bidang pelestarian lingkungan laut serta penelitian ilmiah kelautan dalam rangka menopang pemanfaatan sumber daya alam di zona tersebut. Konvensi PBB tentang Hukum Laut ini memberikan kepada Indonesia sebagai negara pantai berdaulat untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam di ZEE dan yuridiksi yang berkaitan dengan pelaksanaan hak berdaulat tersebut. Untuk itu diperlukan suatu penegakan hukum yang terpadu dalam upaya melestarikan sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia. Dengan menggunakan metode penulisan hukum mormatif, penelitian ini menganalisis bagaimana konsep penegakan hukum sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan.

Kata kunci: Penegakan Hukum, Sumber Daya Alam Hayati, Zona Ekonomi Eksklusif

Abstract

The international law regime on EEZ has been developed by the international community through the United Nations Conference on and state practices. This regime is intended to protect the interests of coastal states from the danger of being depleted of biological natural resources by fishing activities based on the free sea regime. In addition, the EEZ is also intended to protect the interests of the coastal state in the field of marine environment conservation as well as marine scientific research in order to support the use of natural resources in the zone. UNCLOS gives sovereign rights to Indonesia as a coastal state to explore and exploit natural resources in the EEZ as well as jurisdictions relating to the exercise of these sovereign rights. For that reason needs integrated law enforcement an effort to conserve living natural resources in ZEE Indonesia. By using the normative legal writing method, this study describes how the concept of law enforcement of living natural resources in Indonesia's EEZ based on various laws and regulations.

Keywords: Law Enforcement, Natural Resources, Exclusive Economic Zone

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai suatu negara yang terletak antara dua samudera dan dua benua, serta komposisi geografis yang terdiri dari pulau-pulau dan laut-laut, mempunyai kepentingan yang sangat besar atas perkembangan-perkembangan hukum laut dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengembangan kemampuan laut. Indonesia sebagai “*The Biggest Archipelago In The World*” yang terdiri dari 17.500 pulau- pulau dan 81 km garis tropis terpanjang atau terpanjang kedua (setelah Kanada) di dunia , dengan bentang wilayah:¹

- Ujung Barat (Sabang) - Timur (Merauke)
= London - Bagdad
- Ujung Utara (Kep. Satal) - Selatan (P. Rote)
= Jerman - Aljazair

Situasi yang seperti dipaparkan diatas telah menyebabkan Indonesia mengalami kesulitan dalam pelaksanaan tugas pengawasan laut dengan sempurna karena kantong-kantong berupa laut bebas di tengah -tengah dan diantara bagian laut (pulau) dari wilayah Negara Indonesia ,meyebabkan penempatan para petugas dalam keadaan yang sangat sulit dalam setiap waktu dan yang harus

¹ Dina Sunyowati , S.H, M. Hum, Pembangunan Sumber Daya Kelautan, Bahan Ajar Program Studi PPS, Fakultas Hukum-Universitas Airlangga, Surabaya, 2006.

diperhatikan apakah mereka berada di dalam perairan nasional (territorial) atau di laut bebas. Sebagai negara kepulauan yang terbesar secara tersirat ditegaskan dalam Pasal 25A UUD 1945 bahwa “*Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang*”.

Apabila dikaitkan dengan jaminan perlindungan konstitusional terhadap pengelolaan sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia, berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Berdasarkan ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 menyatakan bahwa wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil serta sumber-sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah termasuk wilayah dan sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh negara, untuk itu negara merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya termasuk dalam wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil yang kesemuanya ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Prinsip yang terkandung dalam anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka sebesar-besar kemakmuran rakyat-lah yang menjadi ukuran utama bagi negara dalam menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Di samping itu, penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak akses untuk melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain.²

Pada tanggal 21 Maret 1980, Indonesia mengeluarkan Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEE Indonesia).³ Di dalam Pengumuman Pemerintah Indonesia menegaskan bahwa ZEEI selebar 200 mill yang diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia , ketentuan tersebut mempunyai akibat yang luas baik bagi Indonesia maupun

² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, h. 165.

³ Sam Simorangkir, Zona Perikanan 200 mill Indonesia Kurang Dimanfaatkan, 13 desember 1981, h. 3.

bagi negara – negara yang berkepentingan.⁴ Pengumuman pemerintah mengenai ZEEI akan menambah luas laut yang berada yuridiksi nasional dengan dua lebih dua kali luas laut berdasarkan “Wawasan Nusantara” menurut Undang-Undang Nomor 4/Prp Tahun 1960 Tentang Perairan Indonesia (6.000.000 km²) yang berarti 75% dari seluruh wilayah Indonesia.⁵ Sedangkan bagi negara-negara lain, pengumuman pemerintah yang dikeluarkan tanggal 21 Maret 1980 akan membatasi ruang gerak kapal-kapal penangkap ikan.

Dalam rangka menindak lanjuti Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, maka pada 18 Oktober 1983, Presiden Soeharto mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.⁶ Pertimbangan Pemerintah Indonesia dalam membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (UU ZEE Indonesia) adalah arti pentingnya ZEE untuk mendukung perwujudan Wawasan Nusantara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia dengan memanfaatkan segenap sumber daya alam hayati maupun non hayati yang terdapat di ZEE Indonesia. Dan untuk melindungi kepentingan nasional, khususnya dalam hal pemenuhan kebutuhan protein hewani bagi seluruh rakyat Indonesia serta kepentingan nasional di bidang pemanfaatan sumber daya alam non hayati, perlindungan dan pelestarian lingkungan laut dan penelitian ilmiah kelautan.

Menurut rezime Hukum Internasional tentang ZEE telah dikembangkan oleh masyarakat internasional melalui Konperensi PBB tentang Hukum Laut Ketiga dan praktek negara (*state practice*) dimaksudkan untuk melindungi untuk melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber daya alam hayati oleh kegiatan-kegiatan perikanan berdasarkan regime laut bebas. Di samping itu ZEE juga dimaksudkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan negara pantai di bidang pelestarian lingkungan laut serta penelitian ilmiah kelautan dalam rangka menopang pemanfaatan sumber daya alam di zona tersebut. Konvensi PBB tentang Hukum Laut memberikan kepada Indonesia sebagai negara pantai hak berdaulat untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam di ZEE dan yuridiksi yang berkaitan dengan pelaksanaan hak berdaulat tersebut. Selain daripada itu Indonesia berkewajiban untuk menghormati hak-hak negara

⁴ Syahmin A.K, S.H; Beberapa Perkembangan Hukum Laut Indonesia, April, 1988

⁵ Prof.DR.Mochtar Kusumaatmadja S.H,LLm; Bunga Rampai Hukum Laut; Binacipta,1978

⁶ Lembaran Negara No 44 TH 1983,Diundangkkn Tanggal 18 Oktober 1983 (penjelasan dalam TLN 3260/1983)

lain di ZEE, antara lain kebebasan pelayaran dan penerbangan, serta kebebasan untuk pemasangan kabel dan pipa bawah laut di ZEE Indonesia.⁷

Khusus yang berkaitan dengan pemanfaatan SDA Hayati di ZEE Indonesia, maka sesuai dengan Konvensi PBB tentang Hukum Laut negara lain dapat ikut serta memanfaatkan sumber daya alam hayati, sepanjang Indonesia belum sepenuhnya memanfaatkan sumber daya alam hayati tersebut. Menurut Konvensi Hukum Laut 1982, Article 55 UNCLOS 1982 yang menyatakan *"The Exclusive Economic Zone is an area beyond and adjacent to the territorial sea, subject to the specific legal regime established in this part under which the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other State are governed by the relevant provisions of this Convention"* (zona ekonomi eksklusif adalah wilayah yang berada di luar dan berbatasan dengan laut teritorial, yang tunduk dalam pada rezim hukum khususnya yang ditetapkan dalam Bagian ini dimana hak dan yuridiksi Negara Pantai dan hak kebebasan negara lain diatur oleh ketentuan yang relevan dari konvensi ini). ZEE adalah suatu jalur di luar dan berbatasan dengan laut wilayah, yang tunduk kepada regime hukum khusus sebagaimana yang ditetapkan pada bagian ini yang meliputi hak-hak dan yuridiksi negara pantai dan hak-hak serta kebebasan-kebebasan daripada negara-negara lain yang ditentukan sesuai dengan konvensi ini). Dalam Pasal 2 UU ZEEI *"ZEE Indonesia adalah jalur di luar dan berbatasan dengan laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan undang-undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah dibawahnya dan air diatasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil laut diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia"*. Dengan demikian, bahwa ketentuan ZEE Indonesia 200 mil yang diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia, maka menurut ketentuan Pasal 4 UU ZEE Indonesia mempunyai dan melaksanakan:

- a. Hak berdaulat untuk melaksanakan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati dan non hayati dari laut dan tanah di bawahnya serta air diatasnya dan kegiatan-kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan eksploitasi ekonomi zona tersebut (seperti produksi energi dari air, arus, dan angin).
- b. Yuridiksi yang berhubungan dengan:
 - Pembuatan dan penggunaan pulau-pulau buatan, instalasi-instalasi, dan bangunan-bangunan lainnya.

⁷ Penjelasan Atas UU No 5 TH 1983 TTTG Zona ekonomi Eksklusif Indonesia

- Penelitian ilmiah mengenai lautan.
 - Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.
- c. Hak-hak lain dan kewajiban-kewajiban lainnya berdasarkan Konvensi Hukum Laut yang berlaku.

Hak berdaulat Indonesia sebagai negara pantai adalah tidak sama atau tidak dapat disamakan dengan kedaulatan penuh yang dimiliki dan dilaksanakan oleh Indonesia atas laut wilayah, perairan Nusantara, dan perairan pedalaman Indonesia. Hal tersebut menimbulkan sanksi-sanksi yang dikenakan di ZEE Indonesia berbeda dengan dengan sanksi-sanksi yang dikenakan di perairan yang berada di bawah kedaulatan Republik Indonesia. Hak-hak lain berdasarkan Hukum Internasional adalah hak Republik Indonesia untuk melaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) dan *hot pursuit* terhadap kapal-kapal asing yang melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan Indonesia mengenai ZEE.

Menurut Konvensi Hukum Laut 1982 yaitu UNCLOS III, Article 58 ayat (1), (2), dan Article 59, Indonesia sebagai negara pantai mempunyai hak-hak dan kewajiban adalah sebagai berikut:

1. Semua negara bebas dalam pelayaran, penerbangan, peletakan kabel dan pipa di bawah laut dan kebebasan-kebebasan internasional lain yang berhubungan dengan pengoperasian kapal-kapal, pesawat terbang dan kabel serta pipa di bawah laut. Ketentuan tersebut berlaku bagi semua negara dalam melaksanakan hak dan kewajiban di ZEE Indonesia harus menghormati hak dan kewajiban negara Indonesia dalam bidang-bidang yang diatur oleh Konvensi Hukum Laut 1982 atau Hukum Internasional lainnya.
2. Jika terjadi perselisihan antara negara Indonesia dengan negara-negara lain di ZEE Indonesia harus diselesaikan atas dasar keadilan (*equitable solution*) dengan semua keadaan yang berkaitan.
3. Dalam hal dimana Konvensi ini tidak memberikan hak-hak atau yurisdiksi kepada Negara pantai atau kepada Negara lain di zona ekonomi eksklusif, dan timbul sengketa antara kepentingan-kepentingan Negara pantai dan Negara lain atau Negara-negara lain manapun, maka sengketa itu harus diselesaikan berdasarkan keadilan dan dengan pertimbangan segala keadaan yang relevan, dengan memperhatikan masing-masing keutamaan kepentingan yang terlibat bagi para pihak maupun bagi masyarakat internasional secara keseluruhan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah berkenaan mengenai penegakan hukum sumber daya hayati di ZEEI adalah: **pertama**, bagaimana efektifitas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif terhadap penindakan terhadap kapal-kapal dan / atau orang-orang yang melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan peraturan-peraturan-peraturan Indonesia mengenai ZEE? **kedua**, apakah aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugas serta kewajibannya dalam rangka mengamankan dan menjaga kedaulatan Negara Republik Kesatuan Indonesia di Zona Ekonomi Eksklusif dapat melakukan serangkaian tindakan hukum terhadap para pelaku tindak pidana di ZEE Indonesia?

C. Metode Penelitian

Penelitian hukum (*legal research*) ini dilakukan dengan metode sesuai dengan karakter yang khas dari ilmu hukum (*jurisprudence*) yang berbeda dengan ilmu sosial (*social science*). Adapun metode yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan untuk melakukan meneliti peraturan perundang-undangan dan kosep hukum yang dikualifikasikan doktrin oleh para yuris yang relevan dengan penegakan hukum sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Pelestarian Sumber Daya Alam Hayati Di Zona Ekonomi Eksklusif

Dalam rangka pelestarian sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia, Article 61 dan 62 UNCLOS III mewajibkan Indonesia sebagai negara pantai untuk:⁸

- a. Menentukan jumlah ikan yang boleh ditangkap (*the coastal State shall determine the allowable catch of the living resources in its exclusive economic zone*)
- b. Dengan menggunakan data- data ilmiah (*the basic scientific evidence available to it*) terbaik yang dapat disediakan harus mencegah eksploitasi yang berlebihan

⁸ Syahmin A.K,SH;Beberapa Perkembangan Dan Masalah Hukum Laut Internasional;Binacipta; 1988.

dengan tindakan pelestarian dan pengelolaan yang benar atas sumber daya alam hayati.

- c. Melaksanakan tindakan untuk memelihara dan dan mengembalikan populasi (*restoring population*) jenis-jenis ikan tertentu sampai “*maximum sustainable yield*” dan memelihara serta meningkatkan jenis-jenis ikan yang akan punah.
- d. Mengusahakan pemanfaatan secara optimum dengan cara-cara sebagai berikut:
 - Menentukan kapasitas (kemampuan) penangkapan pihak Indonesia sebagai negara pantai di ZEE. Apabila dalam hal pihak Indonesia tidak mempunyai kemampuan untuk memanfaatkan dan mengolah secara maksimal “*allowable catch*”, maka Indonesia harus mengizinkan negara-negara lain mengambil surplusnya.
 - Bagi pihak asing yang menangkap ikan di ZEE Indonesia harus tunduk kepada aturan-aturan untuk pelestarian sumber alam hayati yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia, antara lain menyangkut:
 - a) Lisensi nelayan, jenis kapal, dan perlengkapannya, termasuk pembayaran uang perizinan yang dapat berupa perlengkapan atau teknologi yang berhubungan dengan industri pengelolaan ikan;
 - b) Penentuan jenis ikan yang boleh ditangkap, *quota* penangkapan dan waktu penangkapan;
 - c) Pengaturan musim dan daerah penangkapan, serta jumlah, ukuran, dan tipe kapal ikan;
 - d) Penentuan umur dan ukuran ikan serta jenis lain yang boleh ditangkap;
 - e) Keharusan memberikan informasi mengenai hasil dan kegiatan penangkapan serta laporan posisi kapal;
 - f) Pelaksanaan pelaporan penelitian perikanan tertentu dan pelaporan hasilnya.
 - g) Penempatan dan pengawasan atau pelajar praktek di kapal;
 - h) Pendaratan sebagian atau seluruh hasil tangkapan di pelabuhan Indonesia sebagai negara pantai;
 - i) Syarat-syarat “*joint venture*” atau benyuk kerja sama yang lain;
 - j) Keharusan meletih personal dan alih teknologi, termasuk meningkatkan kemampuan negara Indonesia sebagai negara pantai untuk melakukan penelitian perikanan;
 - k) Peraturan-peraturan penegakan hukum di laut.

Di dalam *Article 64, 65, 66, 67, 68, dan 69 UNCLOS III*, mewajibkan Indonesia sebagai negara pantai untuk mengadakan kerjasama dengan negara-negara lain mengenai pengelolaan ikan tertentu yaitu:⁹

- a. Jenis ikan yang berada di ZEE dua atau tiga negara atau lebih (*stadling stock*)
- b. Jenis ikan beruaya (*highly migratory species*)
- c. Binatang laut yang menyusui (*marine memmmals*)
- d. Jenis ikan yang bertelur di sungai (*anafromous species*)
- e. Jenis ikan yang bertelur di laut (*catadromous species*)
- f. Jenis ikan yang menetap di laut (*sedentary species*)

Kegiatan-kegiatan di zona eksklusif Indonesia di dalam Pasal 5 UU ZEE Indonesia menentukan bahwa baik orang-perseorangan maupun perusahaan, apakah perusahaan negara ataupun perusahaan swasta, yang melakukan kegiatan eksplorasi dan/atau eksploitasi sumber daya alam atau kegiatan-kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan/atau eksploitasi ekonomis seperti pembangkit tenaga dari air, arus, dan angin di ZEEI Indonesia harus berdasarkan “izin” Pemerintah Republik Indonesia atau berdasarkan persetujuan internasional dengan Pemerintah Republik Indonesia dan dilaksanakan menurut syarat-syarat perijinan atau menurut persetujuan/perjanjian internasional.

Kegiatan atas eksplorasi dan eksploitasi suatu sumber daya alam hayati di daerah tertentu di ZEE Indonesia, baik yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan hukum atau pemerintah negara asing dapat diizinkan untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam hayati yang melebihi kemampuan Indonesia untuk memanfaatkannya. Hal tersebut membuktikan bahwa dalam rangka konservasi sumber daya alam hayati, Indonesia berkewajiban untuk menjamin “*maximum sustanaible yield*”¹⁰ SDA hayati di ZEEI. Dengan memperhatikan *maximum sustainable yield*, Indonesia wajib menetapkan jumlah tangkapan sumber daya alam hayati yang diizinkan “*allowable catch*”.

Bahwa pengertian Sumber Daya Alam menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Sumber Daya Alam adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Sedangkan menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

Konservasi Sumber Daya Alam hayati dan Ekosistemnya, Sumber Daya Hayati adalah unsur-unsur hayati di alam yang terdiri dari sumber daya alam nabati (tumbuhan) dan sumber daya alam hewani (satwa) yang bersama dengan unsur non hayati disekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.¹¹ Dan menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif menyebutkan: a. sumber daya alam hayati adalah Semua jenis binatang dan tumbuhan termasuk bagian-bagiannya yang terdapat di dasar laut dan ruang air Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. b. sumber daya alam non hayati adalah unsur alam bukan sumber daya alam hayati yang terdapat di dasar laut dan tanah dibawahnya serta ruang air zona ekonomi eksklusif Indonesia.¹²

Indonesia sebagai negara pantai mempunyai yuridiksi eksklusif atas segala sumber daya alam hayati di atas ZEE Indonesia, dan dalam penelitian ilmiah kelautan di ZEE Indonesia hanya dapat dilaksanakan setelah permohonan untuk penelitian disetujui terlebih dahulu oleh Pemerintah Republik Indonesia. Apabila dalam jangka waktu 4 (empat) bulan setelah diterimanya permohonan tersebut Pemerintah Indonesia tidak menyatakan:

- a. Menolak permohonan tersebut, atau
- b. Bahwa keterangan-keterangan yang diberikan oleh pemohon tidak sesuai dengan kenyataan atau kurang lengkap, atau
- c. Bahwa permohonan belum memenuhi kewajiban atas proyek penelitian terlebih dahulu.

Untuk suatu proyek penelitian ilmiah kelautan “dapat” dilaksanakan 6 (enam) sejak diterimanya permohonan penelitian oleh Pemerintah Republik Indonesia.¹³

Di samping kewajiban dalam kegiatan penelitian ilmiah kelautan, dalam Pasal 8 UU ZEEI menetapkan bahwa bagi siapa saja yang melakukan kegiatan-kegiatan di ZEE Indonesia, wajib melakukan langkah-langkah untuk mencegah, membatasi, mengendalikan, dan menanggulangi pencemaran lingkungan laut. Pembuangan di ZEE Indonesia “*hanya dapat*” dilakukan setelah memperoleh izin dari Pemerintah Indonesia,

Pembuangan (*dumping*) di laut dapat menimbulkan pencemaran lingkungan laut, maka hal tersebut perlu diatur mengenai tempat, cara, dan frekuensi pembuangan serta jenis, kadar, dan jumlah bahan yang dibuang melalui perizinan.

¹¹ Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

¹² Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

¹³ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Pembuangan meliputi pembuangan limbah dan pembuangan bahan-bahan lainnya yang menyebabkan pencemaran lingkungan laut, pembuangan limbah yang lazimnya dilakukan oleh kapal selama pelayaran tidak memerlukan izin.

B. Penegakan Hukum Di Zee Indonesia

Penegakan hukum di laut tidak dapat dipisahkan dari masalah penegakan kedaulatan di laut. Penegakan hukum menurut Djiwohadi merupakan usaha atau kegiatan negara berdasarkan kedaulatan negara atau berdasarkan ketentuan-ketentuan Hukum Internasional agar semua aturan hukum yang berlaku, baik aturan Hukum Nasional negara itu sendiri maupun aturan Hukum Internasional, dapat diindahkan oleh setiap orang dan/atau badan-badan hukum, bahkan negar-negara lain, dalam rangka memenuhi kepentingannya, namun sampai tidak mengganggu kepentingan pihak lain.¹⁴

Penegakan kedaulatan di laut menurut Suwardi mencakup penegakan hukum, dengan demikian pengertian penegakan kedaulatan lebih luas daripada penegakan hukum. Penegakan kedaulatan di laut dapat dilaksanakan tidak hanya di dalam lingkup wilayah negara, melainkan dapat juga menjangkau ke luar batas wilayah yang bersangkutan. Dalam pengertian umum penegakan hukum diartikan sebagai suatu kegiatan untuk melaksanakan atau memberlakukan ketentuan hukum. Dalam pengertian yustitiel penegakan hukum di laut merupakan suatu proses kegiatan dalam penyelesaian suatu kasus yang timbul sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran di laut atas ketentuan hukum yang berlaku baik ketentuan hukum nasional maupun hukum internasional.¹⁵

Penegakan Hukum menurut Syahmin A.K dapat diartikan sebagai bagian dari yuridiksi negara, yuridiksi yang meliputi:¹⁶

- a. *Jurisdiction of legislation atau jurisdiction to prescribe* (wewenang untuk membuat aturan-aturan hukum untuk mengatur berbagai kepentingan).
- b. *Jurisdiction to enforce the law* (wewenang untuk membuat aturan hukum yang berlaku).

Adapun yang menjadi dasar hukum berlakunya wewenang penegakan hukum bersumber pada:¹⁷

¹⁴ Djiwohadi, *Hak Dan Kewajiban Indonesia Sebagai Negara Pantai*, dalam "Wawasan Nusantara", Surya Indah Jakarta., 1982, h. 58.

¹⁵ Suwardi, *Penegakan Di Laut Dalam Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia*, Makalah Untuk Lokakarya Hukum Laut Kerjasama P.P. PERSAHI-Seknas Law Asia-LBHL, 26-27 Maret 19984, h.3.

¹⁶ Syahmin A.K., *Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional: Sekitar Penegakan Hukum Di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia Dewasa Ini*, Percetakan Bina Cipta, 1992, h. 126.

¹⁷ R.M Manurung, *Penegakan Hukum di Perairan Yuridiksi Nasional Indonesia*, Surya Indah Jakarta, 1982, h.82

a. Kedaulatan Negara

(*Sovereignty of State*) yang mendasari/melandasi segala aktivitas negara, baik terhadap orang, benda, wilayah negara dan lain-lainnya demi eksistensi dan kelangsungan hidup dan kehidupan bangsa dan negara. Di samping kedaulatan ini adalah merupakan kekuasaan tertinggi dari negara, maka kedaulatan juga hak dasar daripada negara yang perwujudannya berupa hak-hak dan kewenangan-kewenangan tertentu yang dituangkan dalam DDD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Pada umumnya setiap hak dan kewenangan ini dibarengi pula dengan kewajiban serta tanggung jawab tertentu.

b. Ketentuan-ketentuan

Selain daripada hak-hak dan wewenang yang bersumber pada kedaulatan negara, maka berdasarkan ketentuan Hukum Internasional baik yang berupa ketentuan Internasional yang berupa "*conventional law/treaty*" maupun kebiasaan-kebiasaan internasional dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh bangsa-bangsa/negara yang beradab, maka negara sebagai subjek hukum internasional adalah pendukung hak dan kewajiban hukum tertentu, dapat juga dimiliki negara pantai seperti halnya hak berdaulat dan yuridiksi tertentu yang dimiliki negara pantai pada zona-zona tertentu di laut atau objek-objek tertentu di laut.

Menurut ketentuan dalam Article 73 UNCLOS III ayat (1), (2), (3), dan (4) yang termasuk dalam masalah Penegakan Hukum di sekitar ZEE adalah sebagai berikut:

- a. *The coastal State may, in the exercise of its sovereign rights to explore, exploit, conserve, and manage the living resources in the EEZ, take such measures, including boarding, inspection, arrest and judicial proceeding, as may be necessary to ensure compliance with the law and regulations adopted by it in conformity with this convention.*
- b. *Arrested vessels and their crew shall be promptly released upon the posting of reasonable bond or other security*
- c. *Coastal State penalties for violations of fisheries laws and regulations and in the EEZ may not include imprisonment, in the absence of agreements to the contrary by the State concerned, or any other form of corporal punishment.*

- d. *In cases of arrest or detention of foreign vessels the coastal State shall promptly notify the flag State, through appropriate channels of the action taken of any penalties subsequently imposed.*

Salah satu faktor yang menentukan berhasil tidaknya penegakan hukum adalah faktor penegak hukum itu sendiri yaitu penyidik, karena dalam hal ini penyidik merupakan aparat yang pertama kali mengetahui atau menerima laporan tentang suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana. Penyidik adalah aparat pertama yang menggerakkan sistem peradilan pidana, dan hanya melalui proses penyidikan akan dapat diperoleh keyakinan kuat berdasarkan bukti-bukti yang cukup bahwa telah terjadi tindak pidana.¹⁸ Berhasil atau tidaknya pembuktian tindak pidana dalam pemeriksaan di sidang pengadilan adalah sangat tergantung atas kualitas hasil penyidikan yang dilakukan oleh penyidik. Dan untuk mencegah serta menindak pelanggaran tindak pidana dilaut tersebut, maka pemerintah telah membuat undang-undang di bidang Perikanan, Pelayaran, ZEE, Lingkungan Hidup, Konservasi Sumber daya Alam, Kepabeanaan, Migas, Imigrasi dan bentuk peraturan perUndang-undangan lainnya yang mengatur tentang beberapa kewenangan penyidikan dalam rangka penegakan hukum pada tindak pidana dilaut. Dalam menyelesaikan tindak pidana di laut, Undang-undang telah menentukan aparat yang berwenang untuk melakukan penyidikan, yaitu Penyidik Perwira TNI AL, Penyidik Kepolisian dan PPNS lainnya yang diberikan kewenangan khusus oleh Undang-undang untuk melakukan Penyidikan.¹⁹

Menurut ketentuan Pasal 13 UU ZEE Indonesia ditetapkan bahwa dalam rangka melaksanakan hak berdaulat, hak-hak lain, yuridiksi dan kewajiban-kewajiban sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), maka Aparat Penegak Hukum Republik Indonesia yang berwenang “dapat” mengambil tindakan-tindakan penegakan hukum sesuai dengan KUHAP.

Apabila dirujuk ketentuan Pasal 13 UU ZEEI terdapat ketentuan pengecualian terhadap KUHAP adalah sebagai berikut:

- a. Penangkapan terhadap kapal dan/atau orang-orang yang diduga melakukan pelanggaran di ZEE Indonesia meliputi tindakan penghentian kapal sampai dengan diserahkannya kapal dan/atau orang-orang tersebut di pelabuhan di mana perkara tersebut dapat diproses lebih lanjut;

¹⁸ M. Dandha, Forum Koordinasi Penanganan Tindak Pidana di bidang Perikanan, Volume 4 No. 2, Majalah Forum Hukum, 2007, h. 25.

¹⁹ Halasan Mangampu Parulian Sianturi, Peranan TNI AL Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Sumber Daya Alam Di Dan Atau Lewat Laut, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2015, hal. 6, diunduh dari <https://media.neliti.com/media/publications/35675-ID-peranan-tni-al-dalam-melakukan-penyidikan-terhadap-tindak-pidana-sda-di-dan-atau.pdf>, 23 Oktober 2019.

- b. Penyerahan kapal dan/atau orang-orang tersebut harus dilakukan secepat mungkin dan tidak boleh melebihi jangka waktu 7 (tujuh) hari, kecuali apabila terdapat keadaan *force majeure*;
- c. Untuk kepentingan penahanan, tindak pidana yang diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 UU ZEE Indonesia termasuk dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP.

Adapun terhadap kapal-kapal dan/atau orang-orang yang diduga melakukan tindak pidana “berdasarkan bukti permulaan yang cukup” di laut khususnya bagi kapal-kapal dan/atau orang-orang yang berkabangsaan asing dapat dilakukan pemeriksaan lanjutan dengan jalan melakukan penangkapan atas kapal-kapal dan/atau orang-orang tersebut.

Terhadap kapal-kapal dan/atau orang-orang yang berkebangsaan Indonesia dapat diperintahkan ke pelabuhan yang terdekat atau pangkalan yang ditunjuk oleh penyidik di laut dan untuk diproses secara sesuai hukum acara yang diatur dalam KUHAP. Penangkapan tersebut tidak selalu dapat dilaksanakan sesuai dengan batas waktu penangkapan seperti yang ditetapkan dalam KUHAP, yaitu satu hari. Tindakan penangkapan dilaut perlu diberi jangka waktu yang memungkinkan para aparat penegak hukum di laut untuk membawa kapal dan/atau orang-orang tersebut ke pelabuhan. Jangka waktu maksimal untuk menarik atau menyeret suatu kapal dari jarak terjauh di ZEE Indonesia sampai ke suatu pelabuhan harus dilakukan secepat mungkin dan tidak boleh melebihi jangka waktu 7 hari, kecuali dalam keadaan *force majeure*.²⁰ Dan dalam hal-hal serangkaian tindak pidana:

- eksplorasi dan/atau eksploitasi SDA atau kegiatan-kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan/atau eksploitasi ekonomis seperti pembangkit tenaga dari air, arus, dan angin;
- membuat dan/atau menggunakan pulau-pulau buatan atau instalasi-instalasi atau bangunan-bangunan lainnya di ZEE Indonesia;
- melakukan kegiatan ilmiah di ZEE Indonesia;
- barangsiapa yang merusak atau memusnahkan barang-barang bukti yang digunakan untuk melakukan tindak pidana;

yang apabila serangkaian kegiatan-kegiatan tersebut diatas dilakukan “tanpa seizin” Pemerintah Republik Indonesia, dapat dilakukan penahanan. Adapun ancaman pidana yang dapat dijatuhkan adalah pidana denda, tetapi dengan

²⁰ Pasal 13 huruf a UU Nomor Tahun 1983

dikualifikasi sebagai kejahatan maka tindak pidana tersebut dapat dimasukkan dalam golongan tindak pidana sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHP.

C. Aparat Penegak Hukum Di Wilayah Zee Indonesia

Masalah penegakan hukum di wilayah laut berhubungan erat dengan kedaulatan suatu negara, Berbeda dengan penegakan hukum di wilayah darat, penerapan penegakan hukum di laut harus berkesesuaian dengan prinsip hukum internasional. Penerapan hukum di wilayah laut sangat tergantung pada status hukum perairan di mana pelanggaran hukum itu terjadi. Di laut pedalaman/perairan nusantara negara pantai berdaulat penuh, hal ini berarti hukum negara pantai dapat diterapkan di perairan sepenuhnya tanpa batas seperti di wilayah darat.²¹

Berbeda dengan apa yang berlaku di wilayah darat suatu negara yang kedaulatannya meliputi seluruh wilayah dapat tidak sama halnya dengan wilayah laut suatu negara. Di wilayah laut yuridiksi suatu negara tergantung pada masing-masing status hukum dari zona yang mejadi bagian dari wilayah laut. Pembagian atas wilayah laut yang terdiri dari laut pedalaman, laut wilayah zona ekonomi eksklusif membawa akibat yang berbeda-beda dalam menangani suatu kasus sesuai dengan kedudukan hukum perairan masing-masing.²²

Bahwa saat ini proses penyidikan dalam rangka penegakan hukum di laut berdasarkan peraturan peraturan perundang-undangan yang berlaku dilaksanakan oleh beberapa instansi yaitu: TNI AL, POLRI, serta PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil). Adapun bentuk tindak pidana di laut tersebut meliputi:²³

1. Tindak Pidana dalam TZMKO Stbl. 1939 No. 442;
2. Tindak Pidana Perompakan / Pembajakan di Laut;
3. Tindak Pidana Senjata Api dan Bahan Peledak;
4. Tindak Pidana di ZEEI (Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia);
5. Tindak Pidana Benda Cagar Budaya;
6. Tindak Pidana Keimigrasian;
7. Tindak Pidana Psikotropika dan Narkotika;

²¹ M.D Harahap, Penegakan Hukum di Laut Dalam Zona Ekonomi Eksklusif, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol.15, NO.1 (1985), Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1985, h 2.

²² *Ibid.* 4.

²³ Peraturan Kasal Nomor Perkasal / 32 / V / 2009 tanggal 4 Mei 2009 tentang Prosedur Tetap Penegakan Hukum dan Penjagaan Keamanan di Wilayah Laut Yurisdiksi Nasional oleh TNI AL.

8. Tindak Pidana Lingkungan Hidup;
9. Tindak Pidana Kehutanan;
10. Tindak Pidana Terorisme;
11. Tindak Pidana Kepabeanaan;
12. Tindak Pidana Perikanan;
13. Tindak Pidana Pelayaran;
14. Tindak Pidana Wilayah Negara;
15. Tindak Pidana Lainnya Yang Melalui Laut

Aparat Penegak Hukum di bidang penyidikan di ZEEI sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 UU ZEEI adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Tentara Republik Indonesia. Yang dimaksud dengan perwira Tentara Nasional Indonesia AL yang dapat ditunjuk sebagai penyidik di ZEE Indonesia meliputi:

1. Komandan Kapal;
2. Panglima Daerah Angkatan Laut;
3. Komandan Pangkalan;
4. Komandan Stasiun Angkatan Laut.

Penetapan Perwira TNI AL sebagai aparat penyidik di ZEE Indonesia adalah sesuai dengan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI), dalam kaitan ini bertugas:

- a. Melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan;
- b. Menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yuridiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;
- c. melaksanakan tugas diplomasi Angkatan laut dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah;
- d. melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra laut; serta
- e. melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.

Selanjutnya, apabila dilihat pada Penjelasan Pasal 9 huruf b UU TNI menyatakan bahwa:

- Yang dimaksud dengan menegakkan hukum dan menjaga keamanan adalah segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penegakan hukum di laut

sesuai dengan kewenangan TNI AL (*constabulary function*) yang berlaku secara universal dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku untuk mengatasi ancaman tindakan, kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah laut yurisdiksi nasional;

- Menegakkan hukum yang dilaksanakan oleh TNI AL di laut, terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan perkara yang selanjutnya diserahkan kepada kejaksaan, TNI AL tidak menyelenggarakan pengadilan.

Disamping ketentuan Pasal 9 UU TNI sebagaimana diuraikan di atas, yang menjadi dasar penetapan Perwira TNI AL sebagai penyidik di ZEE Indonesia, juga diatur dalam Pasal 17 PP Nomor 27 Tahun 1983 yaitu "*Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 284 (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peaturan perundang-undangan*". Selanjutnya di dalam Pasal 14 ayat (2) KUHAP ditetapkan bahwa penuntut umum adalah jaksa pada Pengadilan Negeri. Pengadilan yang berwenang mengadili pelanggaran terhadap ketentuan peraturan yang terjadi di ZEE Indonesia adalah Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi pelabuhan di mana dilakukan penahanan terhadap kapal dan/atau orang-orang yang melakukan pelanggaran di ZEE Indonesia. Dalam hal ini penyidikan yang dilakukan oleh Perwira TNI AD merupakan *lex specialis* dari ketentuan penyidikan yang diatur dalam KUHAP.

Dalam hal permohonan untuk membebaskan kapal dan/atau orang-orang yang ditangkap karena didakwa melakukan pelanggaran terhadap UU ZEE Indonesia, dapat dilakukan setiap waktu sebelum ada keputusan dari Pengadilan Negeri yang berwenang,²⁴ hal tersebut dimaksudkan bahwa permohonan membebaskan kapal dan/atau orang-orang yang ditangkap kerana diduga melakukan pelanggaran, sesuai dengan praktek yang berlaku, dapat diajukan oleh perwakilan negara dari kapal asing yang bersangkutan, pemilik, nahkoda, atau siapa saja menurut bukti-bukti yang sah mempunyai hubungan kerja atau hubungan usaha dengan kapal tersebut.²⁵ Perihal mengenai penetapan besarnya uang jaminan ditentukan ditentukan berdasarkan harga kapal, alat-alat perlengkapan dan dari

²⁴ Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1983.

²⁵ Penjelasan atas Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1983.

hasil kegiatan dan ditambah besarnya jumlah denda maksimum yang penetapannya ditetapkan oleh Pengadilan Negeri yang berwenang.²⁶

Penyidikan di wilayah laut M.D Harahap perlu dalam satu tangan, yaitu TNI AL. Hal ini dilakukan demi menghilangkan pluralisasi dalam bidang penyidikan sesuai dengan undang-undang. Bagi laut wilayah dan laut pedalaman, masalah penyidikan bukan menjadi persoalan di zona *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* (TZMKO) yang secara historis dibuat oleh Pemerintah Kolonial Belanda untuk menetapkan batas wilayah laut Indonesia tahun 1939, karena masih berlaku UU ZEE Indonesia.

KESIMPULAN

Bahwa dalam penegakan hukum sumber daya alam hayati di ZEE Indonesia terdapat berbagai hal yang harus diperhatikan, yakni mengenai:

1. Penegakan hukum di ZEE Indonesia didasarkan atas kepentingan nasional yang dimaksudkan bukan hanya yang berkaitan dengan tindak pidana dalam arti umum namun juga naum juga meliputi bidang-bidang keamanan, keselamatan negara seperti pelanggaran wilayah, pemanfaatan sumber kekayaan alam laut, keselamatan pelayaran, penelitian ilmiah kelautan, masalah pencemaran lingkungan laut dan sebagainya. Penegakan hukum di laut dimaksudkan untuk menjamin terselenggaranya asas negara nusantara sesuai dengan wawasan nusantara, yang di dalamnya merepresentasikan adanya perwujudan kepulauan nusantara.
2. Masalah penegakan hukum di laut khususnya di ZEE Indonesia tidak hanya dilihat dari persoalan hukumnya saja, namun juga harus dikaitkan dengan persoalan pertahanan dan keamanan laut dalam rangka sistem nasional dengan memberikan kewenangan kepada TNI AL sebagai aparatur penyidik.
3. Ketentuan Perwira TNI AL sebagai aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di ZEE Indonesia merupakan *lex specialis* terhadap KUHAP dan sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pasal 30 ayat (2) beserta Penjelasannya Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia, dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP.

²⁶ Syahmin A.K, S.H , Beberapa Perkembangan Dan Masalah Hukum Laut Internasional ,Binacipta, 1988.

DAFTAR PUSTAKA

- A, K Syahmin, *Beberapa Perkembangan Dan Masalah Hukum Laut Internasional, Sekitar Penegakan Hukum Di Perairan Yuridiksi Nasional Dewasa Ini*, Binacipta, 1988;
- Danuredjo, Sumitro L.S, *Hukum Laut Internasional Laut Indonesia*, Bharata, Jakarta, 1971;
- Danusaputro, ST Munadjat, *Wawasan Nusantara Dalam Hukum Laut PBB Tahun 1982*, Buku VIII;
- Djalal , Hasjim , *Perjuangan Indonesia Di Bidang Hukum Laut*, BPHN, Binacipta, Jakarta 1978;
- Djiwohadi., *Hak Dan Kewajiban Indonesia Sebagai Negara Pantai Dalam "Wawasan Nusantara"*., Surya Indah Jakarta., 1982;
- Hartono, M Dimyanti, *Hukum Laut Internasional., Pengamanan Pemagaran Yuridis Kawasan Nusantara Negara Republik Indonesia*, Bhrata Karya Aksara Jakarta, 1977;
- Halasan Mangampu Parulian Sianturi, *Peranan TNI AL Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Sumber Daya Alam Di Dan Atau Lewat Laut*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2015;
- I.D.G Palguna, *Hukum Internasional, Aspek-Aspek Teoritik dan Penerapannya*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, 2019;
- Kantaatmadja, Komar., *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasioanl.*, Alumni, Jakarta, 1982;
- Kusumaatmadja, Mochtar., *Bunga Rampai Hukum Laut*, Binacipta, 1978;
- _____, *Hukum Laut Internasional*, BPHN, Binacipta, Jakarta, Cet. Ke III, 1986;
- M.D Harahap, *Penegakan Hukum di Laut Dalam Zona Ekonomi Eksklusif*, *Jurnal Hukum dan Pembagunan*, Vol.15, NO.1 (1985), Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1985;
- Suardi, *Penegakan Di Laut Dalam Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia*, *Makalah Untuk Lokakarya Hukum Laut Kerjasama P.P. PERSAHI-Seknas Law Asia-LBHL*, 26-27 Maret 18984.

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Pengadilan:

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

UNCLOS III/1982;

Undang-Undang Nomor 81 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia;

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP;

Peraturan Kasal Nomor Perkasal/32/V/2009 tanggal 4 Mei 2009 tentang Prosedur; Tetap Penegakan Hukum dan Penjagaan Keamanan di Wilayah Laut Yurisdiksi Nasional oleh TNI AL.

Biodata

Tri Sulistyowati, adalah dosen tetap di Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta. Penulis lahir di Semarang, 21 Maret 1970. Pendidikan strata satu, diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro (1992). Kemudian melanjutkan pendidikan strata dua di institusi yang sama dan selesai pada tahun 1998. Adapun pendidikan doktor, ditempuh di Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan selesai pada tahun 2015. Saat ini, Penulis menjabat sebagai Wakil Dekan IV Fakultas Hukum Universitas Trisakti. Adapun bidang ilmu yang diminati, ialah hukum tata negara, hukum acara konstitusi, dan hukum otonomi daerah. Penulis dapat dihubungkan melalui email: tri.s@trisakti.ac.id.

M. Imam Nasef, merupakan dosen tetap bidang Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Trisakti sejak tahun 2018. Penulis menempuh jenjang pendidikan S1 di Fakultas Hukum UII Yogyakarta (2012) kemudian melanjutkan studi ke jenjang S2 di Magister Hukum Universitas Indonesia jurusan hukum kenegaraan (2015). Sebagai akademisi, Nasef terlibat aktif dalam sejumlah kegiatan ilmiah sebagai penyaji makalah di seminar, narasumber berbagai diskusi terkhusus pada isu-isu ketatanegaraan. Selain aktif sebagai pengajar, Nasef juga kerap melakukan advokasi hukum khususnya terkait dengan isu-isu konstitusional dengan beracara di Mahkamah Konstitusi. Penulis dapat dihubungkan melalui email: imamnasef@trisakti.ac.id

Ali Rido, lahir di Pematang, 28 Mei 1989. Saat ini menjadi dosen tetap Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta. Pendidikan formal kesarjanaannya ia selesaikan di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Bidang keilmuan yang diminati adalah hukum tata negara, teori perundang-undangan, dan hukum kelembagaan negara. Selain mengajar, juga aktif menulis opini untuk berbagai media, baik cetak maupun online. Selain itu, ia juga sering diminta sebagai ahli dalam pembentukan peraturan perundang-undangan oleh beberapa pemerintahan daerah. Penulis dapat dihubungkan melalui email: alirido@trisakti.ac.id.

Maruarar Siahaan, Lahir di Pematang Siantar, Kabupaten Simelungun – Sumatera Utara, tanggal 16 Desember 1942. Lulusan Fakultas Hukum Universitas Indonesia Tahun 1967, dan juga memperoleh Pendidikan khusus dalam Hukum Internasional dan Perbandingan Hukum - South Legal Foundation-University of Texas, Dallas dan Pendidikan Hakim Negara Bagian di Judicial College, University of Nevada, Reno, Amerika Serikat. Dan kemudian menjadi Visiting Scholar, School of Law, University of California, Berkeley. 1990-1991, Lemhanas KSA IX. Serta menyelesaikan program Doktor Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro. Setelah berpindah-pindah sebagai hakim Peradilan Umum pertama kali di Pengadilan Kendari tahun 1967, terakhir sebagai Ketua Pengadilan Tinggi Bengkulu pada tahun 2001-2003, yang seyogianya menjadi Ketua Pengadilan Tinggi Medan, tetapi sebelum dilantik akhirnya di angkat sebagai Hakim Konstitusi Mahkamah Konstitusi pada bulan Agustus 2003. Pada proses pembentukan Pengadilan Pidana Internasional atau International Criminal Court di PBB, ikut sebagai anggota Delegasi Republik Indonesia dalam sidang-sidang Persiapan Pembentukan ICC berturut-turut pada tahun 1995, 1996 dan 1997.

Setelah pensiun dari Mahkamah Konstitusi pada tanggal 1 Januari 2010, kemudian menjadi Rektor Universitas Kristen Indonesia pada Tahun 20013 sampai dengan Tahun 2018. Kemudian diangkat dengan Keputusan Pimpinan MPR sebagai Anggota Lembaga Kajian MPR sampai akhir tahun 2019. Saat ini aktif sebagai tenaga pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia (UKI) untuk mata kuliah Hukum Konstitusi. Tanda-tanda penghargaan yang diperoleh adalah Satya Lencana Karya Satya 30 Tahun dari Presiden Republik Indonesia, dan Bintang Maha Putera Utama dari Presiden Republik Indonesia Tahun 2010.

Helmi Kasim, peneliti pada Mahkamah Konstitusi. Saat ini sedang menempuh pendidikan Doktor pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Henny Andriani, menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang (1998) dan Program Pascasarjana di Universitas Indonesia (2005). Saat ini, Penulis sedang menempuh S3 Program Doktor Ilmu Hukum di FH Universitas Andalas. Penulis masih aktif mengajar di FH Universitas Andalas.

Feri Amsari, menyelesaikan S1 dan S2 di Fakultas Hukum Universitas Andalas. Selain itu, Penulis juga menyelesaikan pendidikan Magister Perbandingan Hukum Amerika dan Asia pada William and Mary Law School, Virginia. Saat ini, Penulis merupakan pengajar di Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, Sumatera Barat. Selain itu, Penulis juga merupakan Direktur Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Mohammad Mahrus Ali, meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta (2006) menyelesaikan Pendidikan Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta (2015). Alumnus Recharging Program di Max Planck Foundation for International Peace and The Rule of Law (MPFPR) dan Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (MPIL), Hiedelberg, Jerman (2017). Saat ini menjadi Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Editor sejumlah buku antara lain; *Membangun Jalan Demokrasi*, Kumpulan Pemikiran Jakob Tobing tentang Perubahan UUD 1945 (2008), *Politik Hukum Agraria* (2012), dari *Dissenting Opinion menuju living constitution*, *Pemikiran Hukum Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H., Hakim Konstitusi Periode 2008-2013* (2014). Selain menjadi editor, beberapa penelitian yang telah dilakukan dengan tim peneliti Puslitka diantaranya adalah; *Penafsiran Konstitusional terhadap Sengketa Kewenangan dan Lembaga Negara dalam Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di Mahkamah Konsititusi* (2011), *Penafsiran Mahkamah Konstitusi Tentang Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif* (2011). *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang*, *Studi Putusan Tahun 2003-2012* (2013). *Tindak Lanjut terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat dan Inkonstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru* (2014). *Tenggang Waktu Konstitusionalitas dan Kebersesuaian Undang-Undang dengan UUD 1945 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* (2017), *Judicial Order dalam Putusan MK dengan Amar NO* (2019) dan buku *Tafsir Konstitusi: Menguji Konstitusionalitas dan Legalitas Norma* (2019). Seluruh hasil penelitian dapat diakses di Jurnal Konstitusi www.jurnalkonstitusi.mkri.id. Goresan pena lainnya dapat diakses melalui <http://elawcorner.blogspot.com/> untuk korepondensi via email: mahrus_ali@mkri.id.

Zaka Firma Aditya, memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang (UNNES) tahun 2014, kemudian gelar Magister Hukum (MH) didapat dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya pada tahun 2017 melalui beasiswa LPDP Kemneterian Keuangan RI. Penulis pernah menjadi wisudawan terbaik untuk program magister hukum pada gelaran wisuda Universitas Airlangga tahun 2017 dengan predikat cumlaude. Penulis memiliki ketertarikan pada penulisan dan penelitian terkait dengan Hukum konstitusi, Perbandingan Konstitusi, dan Hukum Tata Negara. Berbagai tulisannya pernah dimuat di dalam jurnal hukum dan prosiding ilmiah baik nasional dan internasional. Saat ini penulis bekerja sebagai Peneliti di Pusat penelitian dan Pengkajian Perkara, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Abdul Basid Fuadi, merupakan Peneliti pada pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, yang lahir di Koto Kociak tanggal 13 Juli 1993. Memiliki ketertarikan pada studi Hukum Tata Negara. Penulis memperoleh

gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, saat ini sedang menempuh studi strata dua (S2) pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Alamat email: abdul.basid@mkri.id.

Akhmad Yasin, lahir di Semarang, 10 Desember 1973. Penulis menyelesaikan S1 di Fakultas Ekonomi Universitas Islam Jakarta dan S2 di Pascasarjana Universitas Indonesia. Saat ini Penulis bekerja di Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan.

Rima Yuwana Yustikaningrum, lahir di Malang, 8 Januari 1987. Penulis menempuh Pendidikan Sarjana Hukum di Universitas Airlangga Surabaya (2005-2009) dan memperoleh gelar Master of Laws di University of Aberdeen, United Kingdom (2016-2017). Penulis memiliki ketertarikan pada bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia. Penulis pernah mengikuti Legal Training Procura di The Hague University of Applied Sciences, Belanda, pada tahun 2018.

Ananthia Ayu Devitasari meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya dan menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum di Universitas Indonesia dengan kekhususan di bidang Hukum Kenegaraan. Saat ini Penulis bekerja sebagai peneliti di Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi. Selain menjadi peneliti di Mahkamah Konstitusi, penulis juga menjadi Editor *Junal Konstitusi* (2014-2015), narasumber kunjungan dan bimbingan teknis yang terkait kesadaran masyarakat atas hak konstitusionalnya sebagai warga negara, dan Panitera Pengganti Ad Hoc Pemilu Presiden dan Legislatif serentak pada tahun 2019. Di tahun yang sama, Penulis mengikuti *Judicial Training Programme for Legal Officers ProCuria* di Den Haag, Belanda. Beberapa penelitian yang dipimpin Penulis dilakukan dengan tim peneliti Puslitka diantaranya adalah *Dynamics and The Role of The Judicial Governance to Support Judicial Independence at The Indonesian Constitutional Court* dan *Perlindungan Hak Privasi atas Data Diri di Era Ekonomi Digital*. Sebelum bekerja di Mahkamah Konstitusi, Penulis bergabung di ECPAT (*End Child Prostitution Child Pornography and Trafficking of Children For Sexual Purposes*) Indonesia sebagai peneliti. Salah satu proyek penelitian yang dilakukan penulis bersama ECPAT Indonesia adalah "The Scope and Magnitude of online Sexual Abuse of Children in Indonesia". Proyek penelitian ini merupakan penelitian kolaborasi antara ECPAT Indonesia dengan *Terre des Hommes Netherlands*. Sebagai peneliti ECPAT Indonesia, Penulis mengikuti TechCamp South East Asia on Combating Human Trafficking (2013) di Phnom Penh yang bertujuan mempelajari penggunaan teknologi untuk memerangi isu perdagangan manusia. Penulis dapat dihubungi melalui email: ananthia.ayu@mkri.id dan ananthia.ayu@gmail.com.

Zuhad Aji Firmantoro, lahir di Yogyakarta, 16 Maret 1989. Penulis adalah tenaga pengajar di Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta sejak 2018-sekarang dengan bidang minat yang diambil adalah hukum tata negara. Penulis mengambil gelar Sarjana Hukum di Universitas Islam Indonesia (2007-2011) dan melanjutkan ke pendidikan strata 2 di kampus yang sama dengan gelar Magister Hukum bidang Hukum tata negara (2012-2015). Alamat email: zuhadaji@yahoo.com.

Andriani Wahyuningtas Novitasari, adalah Peneliti di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Bidang minat yang ditekuni adalah Hukum Konstitusi. Telah mengabdikan di Mahkamah Konstitusi selama kurang lebih 11 tahun sejak Januari 2009. Penulis memperoleh gelar MH Fakultas Airlangga Surabaya tahun 2008. Beberapa tulisan yang menjadi karya tulis antara lain Fungsi Pembuktian Dalam Tindak Pidana Korupsi, Hubungan Fungsional Pengawasan Mahkamah Agung Dengan Mahkamah Konstitusi Terhadap Perilaku Hakim, Pemikiran Normatif dan Feminist Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati, Urgensi dan Proporsionalitas Pembatasan Jumlah Saksi Dalam Perkara Hasil Pemilu 2019, dan Menelusuri Prinsip Contextualism dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Email Penulis: novitasari@mkri.id atau novita.gregory@gmail.com.

PEDOMAN PENULISAN JURNAL KONSTITUSI

Jurnal Konstitusi merupakan media triwulanan yang memuat hasil penelitian atau kajian konseptual (hasil pemikiran) tentang putusan Mahkamah Konstitusi serta isu-isu ketatanegaraan dan hukum konstitusi yang belum pernah dipublikasikan di media lain. Jurnal Konstitusi terbit empat nomor dalam setahun (Maret, Juni, September, dan Desember). Jurnal Konstitusi ditujukan untuk kalangan pakar, akademisi, praktisi, penyelenggara negara, LSM, serta pemerhati hukum konstitusi dan ketatanegaraan. Jurnal Konstitusi telah terakreditasi oleh Direktorat Jenderal Penguatan Riset dan Pengembangan, Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (RISTEKDIKTI) Nomor : 21/E/KPT/2018 (SINTA 2) yang berlaku selama 5 (lima) tahun.

Tata cara penulisan dan pengiriman naskah dalam Jurnal Konstitusi, sebagai berikut:

1. Naskah yang dikirim merupakan karya ilmiah original dan tidak mengandung unsur plagiarisme.
2. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris sepanjang 20-22 halaman, kertas berukuran A4, jenis huruf Times New Roman, font 12, dan spasi 1,5. Menggunakan istilah yang baku serta bahasa yang baik dan benar.
3. Naskah ditulis dalam format jurnal dengan sistem baris kredit (*byline*).
4. Naskah dilengkapi Judul Artikel, Nama Penulis, Lembaga Penulis, Alamat Lembaga Penulis, Alamat Email Penulis, Abstrak, Kata Kunci.
5. Judul artikel harus spesifik dan lugas yang dirumuskan dengan maksimal 12 kata (bahasa Indonesia), 10 kata (bahasa Inggris), atau 90 ketuk pada papan kunci, yang menggambarkan isi artikel secara komprehensif.
6. Abstrak (*abstract*) ditulis secara gamblang, utuh dan lengkap menggambarkan esensi isi keseluruhan tulisan dalam dua bahasa yaitu bahasa Indonesia dan bahasa Inggris yang masing-masing satu paragraf.
7. Kata kunci (*key word*) yang dipilih harus mencerminkan konsep yang dikandung artikel terkait sejumlah 3-5 istilah (*horos*) dalam dua bahasa yaitu bahasa Indonesia dan bahasa Inggris.

8. Sistematika penulisan **Hasil Penelitian** sebagai berikut;
 - I. Pendahuluan
 - A. Latar Belakang
 - B. Perumusan Masalah
 - C. Metode Penelitian
 - II. Hasil dan Pembahasan
 - III. Kesimpulan
9. Sistematika penulisan **Kajian Konseptual** (hasil pemikiran) sebagai berikut;
 - I. Pendahuluan
 - A. Latar Belakang
 - B. Perumusan Masalah
 - II. Pembahasan
 - III. Kesimpulan
10. Cara pengacuan dan pengutipan menggunakan model catatan kaki (*footnotes*).

Kutipan Buku: Nama penulis, *judul buku*, tempat penerbitan: nama penerbit, tahun terbitan, halaman kutipan.

Contoh:

A.V. Dicey, *An Introduction to The Study of The Law of The Constitution*, 10th ed., English Language Book Society, London: Mc Millan, 1968, h. 127

Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007, h. 17.

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, Jakarta: PT RadjaGarfindo Persada, 2010, h. 7.

Kutipan Jurnal: Nama penulis, "judul artikel", *nama jurnal*, volume, nomor, bulan dan tahun, halaman kutipan.

Contoh:

Rosalind Dixon, "Partial Constitutional Amendments", *The Journal of Constitutional Law*, Volume 13, Issue 3, March 2011, h. 647.

Arief Hidayat, "Politik Hukum Konstitusi dan Fenomena Absentia Voter (Golput)] Dalam Pemilu di Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Volume 1, Nomor 1, Juni 2009, h. 20.

M Mahrus Ali, *et.al*, "Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, h. 189.

Kutipan makalah/paper/orasi ilmiah: Nama penulis, “judul makalah”, *nama forum kegiatan*, tempat kegiatan, tanggal kegiatan, halaman kutipan.

Contoh:

Moh. Mahfud, MD., “Separation of Powers and Independence of Constitutional Court in Indonesia”, *Paper Presented at The 2nd Congress of The World Conference on Constitutional Justice*, Rio de Janeiro – Brazil, 16 – 18 January 2011, h. 7.

Yuliandri, “Membentuk Undang-Undang Berkelanjutan Dalam Penataan Sistem Ketatanegaraan”, *Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas*, Padang: Universitas Andalas, 23 Juli 2009, h. 5.

Kutipan Internet/media online: Nama penulis, “judul tulisan”, alamat portal (website/online), tanggal diakses/unduh.

Contoh:

Simon Butt, “Islam, the State and the Constitutional Court in Indonesia”, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650432, diunduh 28 Juli 2010.
MuchamadAli Safa’at, “Militer Dalam Prespektif Hukum Tata Negara”, http://anomalisemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06.html, diunduh 27 Desember 2007.

11. Daftar Pustaka memuat daftar buku, jurnal, makalah/paper/orasi ilmiah baik cetak maupun online yang dikutip dalam naskah, yang disusun secara alfabetis (*a to z*) dengan susunan: Nama penulis (mendahulukan nama keluarga/marga), tahun, *judul*, tempat penerbitan: penerbit, dst., seperti contoh berikut ini:
Ali, M. Mahrus, *et.al*, 2012, “Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 1, Maret, h. 189 - 225.
Butt, Simon, 2010, “Islam, the State and the Constitutional Court in Indonesia”, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650432, diunduh 28 July.
Dicey, A.V., 1968, *An Introduction to The Study of The Law of The Constitution*, 10th ed., English Language Book Society, London: Mc Millan.
Dixon, Rosalind, 2011, “Partial Constitutional Amendments”, *The Journal of Constitutional Law*, Volume 13, Issue 3, March, h. 643 – 686.
Hidayat, Arief, 2009, “Politik Hukum Konstitusi dan Fenomena Absentia Voter (Golput) Dalam Pemilu di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 1, Nomor 1, Juni, h. 20 – 31.

- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parleментар Dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, Jakarta: PT RadjaGrafindo Persada.
- MD, Moh. Mahfud, 2011, "Separation of Powers and Independence of Constitutional Court in Indonesia", *Paper Presented at The 2nd Congress of The World Conference on Constitutional Justice*, Rio de Janeiro – Brazil, 16 – 18 January.
- MD, Moh. Mahfud, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES.
- Safa'at, Muchamad Ali, 2007, "Militer Dalam Prespektif Hukum Tata Negara", http://anomalisemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06.html, diunduh 27 Desember.
- Yuliandri, 2009, "Membentuk Undang-Undang Berkelanjutan Dalam Penataan Sistem Ketatanegaraan, *Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas*, Padang: Universitas Andalas, 23 Juli.
12. Naskah dalam bentuk file document (.doc) dikirim/*submit* melalui OJS Jurnal Konstitusi: jurnalkonstitusi.mkri.id
 13. Dewan penyunting menyeleksi dan mengedit naskah yang masuk tanpa mengubah substansi. Naskah yang dimuat mendapatkan honorarium. Naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan atau diberitahukan kepada penulisnya.

Indeks

A

Abuse Of Power 903
Accessoir 831
Allowable Catch 926
Anafromous Species 927

B

Basic Good 770
Beheersdaad 822-824
Beijing Statement 895
Beleid 822, 823, 824
Beschikking 890
Bestuursdaad 822, 823, 824
Bisindo 854, 855
Budgetary 835

C

Catadromous Species 927
Checks and Balance 732, 733, 743, 904, 908, 909
Civil Law 729, 730, 734
Command of the Sovereign 758
Common Law 734, 746
Comparative Constitutional Law 711
Compliance 699
Conceptual Approach 700
Condemnatoir 711
Conditionally
 Constitutional 702
 Unconstitutional 703
Conseil Constitutionel 734
Constabulary Function 935
Constitutional
 Compliance 699
 Disobedience 704, 708
 Judges 711
 Oversight 773
 Review 699, 705, 708, 730, 734, 751
CRPD 851

D

Debt Collector 838
Democracy Volunteers 781
Dumping 928
Dura Lex Sed Lex 758

E

Enmalig 735
Electoral Governance 784
Equitable Solution 924
Erga Omnes 707-710, 742, 744
Esprite Des Corps 909
Ex Post Review 773
Expressis Verbis 730, 751

F

Feminist
 Jurisprudence 753-755, 763-766, 774
 Legal Theory 755, 763
Fides 833
Final and Binding 700, 702, 707
Fit and Propertest 720
Force Majeure 932
Formele Toetsing 732

G

Gezag Van Gevijsde 709

H

HAM 778, 779
Highly Migratory Species 927
House of Lords 888

I

Imparsialitas 882
Independen 722
Indirect Discrimination 820
Inductive Loop System 870
Inkracht Van Gewijsde 709

J

Judicial Power 711
Judicial
 Review 700, 701, 704, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 737, 739, 740, 741, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 773, 803, 900, 903, 904, 911
Judiciary 705
Justice Seeker 700, 774
Justice Seekers 700
Just Saving Principle 821

L

Law Enforcement 920, 924
Law of Laws 732
Leadership 895, 896
Legal Scholar 884
Legislative Function 708, 711
Les Miserable 753, 754, 756, 763, 768, 773, 774
Limited Constitutional 703

M

Marine Memmmals 927
Materiele Toetsing 732
Maximum Sustainable Yield 926, 927
Merit System 909
Mixed Legal Study 782

N

Natural Law 761
Negative Legislator 708, 709, 711, 742, 744
Nodal Officers 868
Non Self-Executing 710, 711
Non-Self Implementing 702
Norma Normarum 732
Normative Legal Research 783, 800, 829, 900
Note Taker 855
Null and Void 702, 735

O

Orde
 Baru 909
 Lama 909

P

Plidub 855
Political
 Efficacy 777, 780
 Right 778, 780
 Positive Legislator 711
 Preferen 836
 Pretrial Hearings 869
 Prima Facie 755
 Primary Legislation 712

R

Rechtsidee 733
 Regelendaad 822, 823
 Remunerasi 894
 Respondent Authorities 868
 Restoring Population 926
 Rule of
 Law 705, 730, 908
 Reason 770
 RUU 852

S

Secondary Legislation 712
 Sedentary Species 927
 Self Implementing 702
 Self-Implementing 718
 Separation of Powers 705, 743
 Sibi 854, 855
 Sovereign Body 759
 Sovereign Individual 759
 Sovereignty of State 930
 Split Jurisdiction 736
 Stadling Stock 927
 Stakeholder 800, 805
 State
 Obligation 779
 Practice 919, 920, 922
 Statute Approach 700
 Supreme 760

T

The First Resort 702
 The Guardian of The Constitution
 701

The Last Resort 702
 The Protection of Fundamental
 Rights 705
 The Sole Interpreter of Constitution
 701
 Thomas Suyatno 834
 Toezichhoudensdaad 822, 823,
 824

U

Ubi Societas Ibi Ius 757

V

Victor Hugo 753, 754, 756, 758,
 773, 774
 Virginia Atkinson 781

W

World Conservation Strategy 813

Z

Zekerheid 833
 Zekerheidsrecht 833
 Zona Ekonomi Eksklusif 919, 921,
 922, 923, 924, 925, 928, 933

Indeks Pengarang

A

Abdul Basid Fuadi 799
Akhmad Yasin 828
Ali Rido 699
Ananthia Ayu Devitasari 879
Andriani Wahyuningtyas
Novitasari 919

B

Bagir Manan 707, 782

F

Feri Amsari 777

H

Hans Kelsen 705, 708, 711, 731,
762
Helmi Kasim 753
Henny Andriani 777

J

J Satrio 834

K

Khorul Anam 778

L

Laica Marzuki 711
Lilik Mulyadi 711
Lord Mckay 880

M

Mariam Darus Badruzaman 834
Maruarar Siahaan 702, 709, 729
M. Imam Nasef 699
Miriam Budiarjo 779, 780
Mohammad Mahrus Ali 799

R

Rima Yuwana Yustikaningrum
849

S

Simon Shetreet 894
Sir Harry Gibbs 887
Sri Soemantri 702
Sunaryati Hartono 782

T

Takdir Rahmadi 864
Thomas Suyatno 834
Tri Sulistyowati 699

V

Victor Hugo 753, 754, 756, 758,
773, 774
Virginia Atkinson 781

Z

Zaka Firma Aditya 799
Zuhad Aji Firmantoro 899

SERTIFIKAT

Elektronika Jendral Pangarso Rihal dan Pengembangan,
Kemampuan dan Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi



Kalpataru Kaputaran, Ordo, Arsitek, Pengantar Riset dan Pengembangan,
Kemampuan dan Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, Indonesia
Nomor 1470/2018, Tanggal 9 Juli 2018
Peningkatan dan Mendukung, Tahun Peringkat 2 Edisi 2018

Manajemen Informatika
Jurnal Konstruksi

ISSN 2502-9142

Peringkat Sekretariat Jendral dan Keahlian, Makassar

Manajemen, Distribusi, dan Pengembangan

TERAKREDITASI PERINGKAT 2

Abstrak, bab, dan 5000, dan 5000,
Volume 11 Nomor 1, Edisi 2018 sampai Volume 11 Nomor 4, Tahun 2018

Jakarta, 9 Juli 2018
Elektronika Jendral Pangarso Rihal dan Pengembangan



Dr. M. Akbarudin Effendi
NIP. 196001054200000



Visi:

Menegakkan Konstitusi Melalui
Peradilan yang Modern dan Terpercaya

Misi:

- Memperkuat Integritas Peradilan Konstitusi.
- Meningkatkan Kesadaran Berkonstitusi Warga Negara dan Penyelenggara Negara.
- Meningkatkan Kualitas Putusan.

ISSN 1829-7706



9 771829 770696