

MEMAHAMI POLITIK HUKUM YUDISIAL

Oleh: Dr. Wilma Silalahi, S.H., M.H.
Panitera Pengganti Mahkamah Konstitusi

Buku yang berjudul "Politik Hukum Yudisial Sumber Pembangunan Hukum Nasional" menjelaskan mengenai perubahan sistem hukum nasional dan pembaharuan sistem hukum nasional. Mahkamah Konstitusi (MK) yang lahir pasca perubahan UUD 1945, melalui putusnya bukan merupakan politik hukum melainkan hukum positif (*ius constitutum*) yang langsung berlaku manakala telah diucapkan dalam persidangan pleno yang terbuka untuk umum. Jadi bukan merupakan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Putusan MK acapkali diabaikan atau ditindaklanjuti secara berbeda dari apa yang telah diputuskan oleh MK atau lambat ditindaklanjuti oleh para addresat Putusan MK, yakni Presiden, DPR, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap tindak lanjut putusan MK. Pengabaian terhadap putusan MK oleh pembentuk undang-undang menimbulkan problema filosofis, teoritis, yuridis, dan sosiologis.

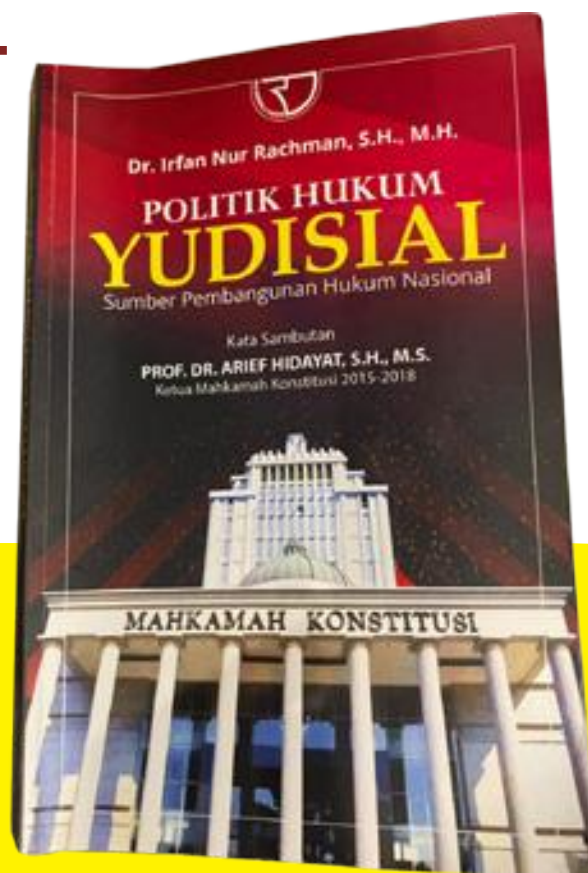
Hukum dibentuk dan ditegakkan demi kesejahteraan umum (keadilan bagi seluruh rakyat), terwujudnya masyarakat Indonesia yang demokratis dan mandiri serta terlaksananya negara berdasarkan atas hukum dan konstitusi. Sementara itu, politik hukum temporer adalah kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan yang meliputi penentuan prioritas pembentukan peraturan perundang-undangan dan pembaruan perautran perundang-undangan yang

menunjang pembangunan nasional.

Buku ini menjelaskan politik hukum menurut beberapa ahli, antara lain menurut Padmo Wahyono, Teuku Mohammad Radhie, menurut Moh. Mahfud Md., dan beberapa ahli lainnya. Menurut penulis, politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara yang akan atau telah dilaksanakan

secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi: **pertama**, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; **kedua**, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan dari para penegak hukum.

Dalam buku ini, Jeffrey Goldsworthy menyatakan, konsepsi negara hukum dibagi ke dalam dua kategori, yakni negara hukum yang "*Thin*" dan negara hukum yang "*Thick*". Artinya, konsepsi negara



JUDUL BUKU :
POLITIK HUKUM YUDISIAL
SUMBER PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL

PENULIS : Dr. Irfan Nur Rachman, S.H., M.H.

HALAMAN : 306

PENERBIT : PT RajaGrafindo Persada - Depok, 2020

hukum yang "*Thin*" tidak memerlukan pembatasan kekuasaan legislatif oleh undang-undang. Sebaliknya, dalam konsepsi negara hukum yang "*Thick*", kekuasaan legislatif dibatasi oleh undang-undang atau peradilan. Selain itu, penulis juga menguraikan mengenai *rechtsstaat* dan *the rule of law*, yang dalam perkembangannya, kedua konsep negara hukum tersebut ternyata memiliki kelemahan yang amat fundamental karena keduanya hanya menitikberatkan pada individualisme sehingga Pemerintah hanya menjalankan fungsi sebagai penjaga malam.

Selain itu, adanya kesenjangan sosial dan ekonomi yang muncul akibat ketidakpuasan terhadap ruang lingkup pemerintah yang amat sempit dan hanya terbatas pada tugas melaksanakan keputusan-keputusan parlemen yang dituangkan dalam undang-undang. Individualisme liberal yang mendasari konsep tersebut mengakibatkan dominannya pemilik modal dalam lembaga perwakilan rakyat dan membuat produk hukum yang menguntungkan mereka sebagai kaum kapitalis serta menindas dan mengeksploitasi kelompok masyarakat miskin yang mendorong munculnya negara hukum material (*welfare state*) pada abad ke-20.

Penulis menguraikan, kaitan dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*), yang menurutnya, tata hukum bukan hanya merupakan sistem norma yang dikoordinasikan belaka, yang berdiri sejajar dan sederajat, namun merupakan suatu tata urutan norma-norma dari tingkatan yang berbeda-beda. Kesatuan ini ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan norma yang satu, yaitu norma yang lebih rendah, ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, yang pembentukannya ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi lagi dan bahwa rangkaian pembentukan hukum diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi yang menjadi dasar validitas dari kesatuan tata hukum. Apabila digambarkan dalam

bentuk suatu piramida, hierarki norma menurut Nawisky-Kelsen adalah sebagai berikut: (1) *staatsfundamental-norm*; (2) *staatsgrundgesetz*; (3) *formell gesetz*; dan (4) *verordnung & autonome satzung*.

Penulis juga menguraikan mengenai perubahan konstitusi dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui perubahan formal (*formal change*) dan perubahan nonformal (*informal change*). Selain itu, dikenal juga dengan perubahan konstitusi melalui tafsir pengadilan, yaitu perubahan konstitusi melalui cara di luar apa yang ditetapkan oleh konstitusi itu sendiri, tetapi masih dalam kategori legal karena ada mekanisme perubahan konstitusi yang berada di luar konstitusi tetapi bersifat ilegal seperti kudeta. Perubahan konstitusi melalui tafsir pengadilan (*judicial interpretation*) yang dilakukan oleh MK sebagai penafsir konstitusi adalah mekanisme perubahan konstitusi di luar konstitusi, namun bersifat legal.

Perkembangan hukum acara telah melahirkan beberapa varian dalam amar putusan yang dikabulkan menjadi beberapa jenis, yaitu: (1) konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*); (2) inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*); (3) penundaan keberlakuan putusan; (4) perumusan norma dalam putusan. Selanjutnya, jenis putusan yang disimpulkan dari amarnya dapat dibedakan antara putusan yang bersifat *deklaratoir*, *constitutief*, dan *condemnatoir*.

Buku ini menjelaskan bahwa, Putusan Mahkamah Konstitusi memuat politik hukum yudisial, yang dapat dilihat pada bagian Pertimbangan Hukum Mahkamah, yang terdiri dari: Kewenangan Mahkamah, Kedudukan Hukum (*legal standing*), Pokok Permohonan, Konklusi, dan Amar Putusan. Pada bagian Pertimbangan Hukum subbagian Pokok Permohonan terletak politik hukum yudisial yang menentukan arah pembangunan dan pembaruan sistem hukum nasional.

Pertimbangan hukum memuat dua hal, yakni (1) *orbiter dicta*, yaitu

preferensi untuk sampai pada alasan hukum; dan (2) *ratio decidendi*, yaitu argumentasi hukum itu sendiri. Dan di dalam *ratio decidendi* termuat politik hukum yudisial putusan MK.

Dalam melaksanakan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, ada dua pendekatan yang dilakukan oleh MK, yaitu: (1) menafsirkan teks-teks dalam UUD 1945; dan (2) menafsirkan teks-teks dalam undang-undang agar tidak bertentangan dengan konstitusi. Putusan MK yang menafsirkan teks dalam suatu undang-undang umumnya terdapat dalam putusan konstitusional bersyarat dan putusan inkonstitusional bersyarat. Sementara, putusan MK yang memuat politik hukum konstitusi kedudukannya setara dengan UUD 1945. Hal ini terjadi takkala MK menafsirkan dan memaknai pasal-pasal dalam UUD 1945, yang artinya memiliki kedudukan dan kekuatan hukum yang setara dengan konstitusi. Hal inilah yang menjadi dasar pemikiran putusan pengadilan yang bersifat final dan mengikat tidak dapat diubah dengan cara apapun dan lembaga manapun selain dari pengadilan itu sendiri dan kontruksi inilah yang digunakan untuk menilai dan menentukan bahwa pengabaian terhadap putusan MK sama dengan pengabaian terhadap konstitusi itu sendiri. Di sisi lain, pengabaian putusan MK oleh pembentuk undang-undang sehingga pembentuk undang-undang memuat kembali materi muatan pasal/ayat/bagian dalam suatu undang-undang, merupakan pelanggaran terhadap prinsip negara hukum. Dengan demikian, sebagai negara hukum, putusan MK wajib dipatuhi dan dilaksanakan sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, bahwa putusan MK bersifat final dan mengikat. Penulis dalam buku ini menguraikan, bahwa pelanggaran hak asasi manusia merupakan perbuatan yang mencederai hak konstitusional warga negara, perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum perdata,

perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum pidana, perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum tata usaha negara, perbuatan melawan hukum dalam konteks hukum tata negara. Yang menjadi sumber hukum dalam bidang hukum tata negara, yaitu:

(1) UUD dan peraturan perundang-undangan; (2) yurisprudensi peradilan; (3) konvensi ketatanegaraan; (4) hukum internasional tertentu; (5) doktrin ilmu hukum tata negara tertentu.

Selain itu, terdapat beberapa kasus dimana pembentuk undang-undang memuat kembali materi muatan norma yang sudah dibatalkan oleh MK, sebagai berikut: kewenangan konstitusional DPD, izin pemeriksaan anggota DPR, pengambilan minuta akta dalam kepentingan penyidikan, syarat domisili bagi anggota DPD, munculnya kembali sistem **unbundling** pada UU Ketenagalistrikan, aturan mengenai verifikasi faktual partai politik dalam pemilu, konstitusionalitas syarat keterpilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, Sementara itu, terdapat beberapa ukuran untuk menilai suatu pengabaian terhadap putusan MK yang akan berpotensi membuat ketidakharmonisan dalam upaya pembangunan dan pembaruan hukum nasional. Dengan demikian, upaya untuk melakukan pembangunan dan pembaruan hukum nasional mengalami ketidakharmonisan apabila politik hukum yudisial yang termuat dalam putusan MK kerap diabaikan oleh pembentuk undang-undang.

Buku ini juga memuat potret putusan MK dalam dokumen perencanaan hukum nasional, yakni ada empat ukuran untuk menilai apakah dokumen-dokumen perencanaan hukum nasional telah mengakomodir putusan MK atau belum, antara lain: (1) disebutkan putusannya dan diuraikan

politik hukum yudisialnya; (2) disebutkan putusannya, tetapi tidak diuraikan politik hukum yudisialnya; (3) tidak disebutkan putusannya, tetapi diuraikan politik hukum yudisialnya; (4) tidak disebutkan putusannya dan tidak diuraikan politik hukum yudisialnya.

Keempat hal ini yang dijadikan ukuran untuk menilai apakah RPJPN, RPJMN, dan Prolegnas yang disusun telah mengakomodir putusan MK atau tidak.

Selain itu, buku ini juga menjelaskan mengenai: (a) rencana pembangunan dan pembaruan sistem hukum nasional; (b) sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN); (c) rencana pembangunan jangka panjang nasional (RPJPN); (d) rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN) 2004-2009; (e) rencana pembangunan jangka menengah nasional 2010-2014; (f) rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN) 2015-2019; (g) program legislasi nasional (Prolegnas), antara lain: pembentukan konsepsi Prolegnas, pelembagaan Prolegnas, periode reformasi hukum (1999-2003), prolegnas pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Prolegnas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Prolegnas tahun 2005-2009, Prolegnas tahun 2010-2014, Prolegnas tahun 2015-2019; dan (h) konsep perencanaan dan pembangunan sistem hukum nasional berdasarkan putusan MK.

Dalam buku ini, penulis menguraikan secara lugas mengenai bagaimana membangun suatu konsep ideal pembangunan dan pembaruan sistem hukum nasional berdasarkan putusan MK, dimana diperlukan beberapa langkah strategi, yakni:

pertama, pembentuk undang-undang perlu melakukan inventarisasi putusan-putusan MK yang memuat politik hukum judisial, baik terhadap putusan yang amarnya dikabulkan, ditolak, maupun tidak dapat diterima. **Kedua**, perlu dirumuskan skala prioritas untuk menentukan politik hukum yudisial mana yang dapat dimasukkan dalam daftar kumulatif terbuka. **Ketiga**, perlunya penegasan dalam RPJPN tentang pentingnya putusan MK dijadikan rujukan dalam rangka perencanaan, pembangunan, dan pembaruan hukum nasional. **Keempat**, pada saat merumuskan visi-misi pembangunan hukum nasional dalam periode lima tahun ke depan, calon Presiden dan Wakil Presiden perlu memerhatikan politik hukum yudisial untuk melakukan pembangunan di bidang hukum. **Kelima**, pada penyusunan Prolegnas politik hukum judisial yang termuat dalam putusan MK harus dijadikan pedoman utama dalam menyusun "arah kebijakan".

Buku ini sangat disarankan untuk dibaca dan dipahami apabila ingin memperdalam mengenai politik hukum. Semoga sekuel buku dari tulisan penulis ini dapat segera dirilis. Buku ini sangat direkomendasikan bagi pengajar politik hukum, pengajar hukum tata negara, mahasiswa, praktisi hukum, maupun masyarakat umum sebagai referensi, jangan sampai terlewatkan.

Selamat membaca!

"Tidak ada alasan apapun dalam pengembangan diri. Bukan orang lain yang menentukan style diri kita, tetapi diri kita sendirilah yang menentukan ke arah mana perjalanan hidup kita".