

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ide awal pembentukan lembaga DPD RI (Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia) semula dimaksudkan dalam rangka mereformasi struktur parlemen di Indonesia menjadi dua kamar (Bikameral) yang terdiri atas DPR RI (Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia) dan DPD RI (Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia)¹. Dengan Struktur Bikameral itu diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan berdasarkan sistem “Double-Check” yang memungkinkan Representasi kepentingan seluruh rakyat secara Relatif dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih luas. Yang satu merupakan cerminan Representasi Politik di DPR RI (Political Representation), sedangkan yang lain mencerminkan prinsip Representasi Teritorial atau Regional (Regional Representation) di DPD RI.²

Eksistensi DPD RI sebagai salah satu Lembaga Perwakilan Rakyat menggambarkan bahwa dalam parlemen Indonesia terdiri dua majelis atau dua kamar (*bicameral system*) dalam hal ini pemebentukan DPD RI sebagai lembaga Negara , diatur di dalam BAB VIIA UUD 1945 tentang Dewan Perwakilan Daerah.

¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & konsolidasi lembaga Negara pasca reformasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012) hlm. 119

² *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi 4, Volume 2, Tahun 2014*

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dibentuk lebih mengembangkan kepada Demokratisasi di Indonesia untuk menampung aspirasi daerah agar mempunyai wadah untuk menyuarakan kepentingan daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dalam konsep Desentralisasi karena anggota DPD dipilih dari setiap Provinsi melalui Pemilihan Umum yang sudah di atur dalam pasal 22C Ayat 1 UUD 1945.³

Secara formal Konstitusional, DPD (Dewan Perwakilan Daerah) mulai terbentuk sejak disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 dalam Rapat Paripurna MPR Ke-7 Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 tanggal 9 November 2001. Namun secara faktual, kelahiran DPD baru terjadi pada tanggal 1 Oktober 2004, yang ditandai oleh pelantikan dan pengambilan sumpah/janji para anggota DPD sebagai hasil Pemilu 5 April 2004 yang sudah tertuang dalam UU MD3 Nomor 17 Tahun 2014.⁴

Undang-Undang MD3 Nomor 17 tahun 2014 salah satunya mengatur tentang masa periode jabatan Anggota DPD-RI yang tercantum dalam pasal 252 ayat 5 bahwa “ *masa berakhirnya priode jabatan anggota DPD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/ janji*” dan mengamanahkan kepada lembaga DPD untuk mengatur lebih rinci terkait rumah tangganya sendiri yang tidak tertuang dalam UU MD3 melalui tata tertib DPD sesuai perintah UU MD3 yang tercantum dalam pasal 260.

³ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22 C ayat 1

⁴ Robert Endi Jaweng, *Mengenal DPD-RI Sebuah Gambaran Awal*, Institute For Local Development (ILD), Jakarta 2005, hal. 155.

Kewenangan DPD dalam membuat peraturan tata tertib adalah amanah Konstitusi yang di atur didalam undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 pasal 260 ayat 7 yang berbunyi: *“ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan pimpinan DPD di atur dalam peraturan DPD tentang tata tertib.”* Dan di amanahkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Pasal 8 ayat 1 jenis Peraturan Perundang-Undangan selain mencakup pada Pasal 7 ayat 1 di antaranya Peraturan yang di tetapkan oleh (Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pengelola Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan,Lembaga,atau Komisi yang setingkat yang di bentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota,bupati/wali kota, kepala desa atau yang setingkat.) dan di perjelas dalam pasal 8 ayat (2) mengenai peraturan peundang-undangan sebagaimana di maksud pada ayat (1) di akui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang di perintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau di bentuk berdasarkan kewenangannya.

Apabila dalam suatu Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang yang ada di bawahnya maka pengujiannya di lakukan oleh Mahkamah Agung karna hak uji materil muatan Peraturan Perundang-Undangan ketika bertentangan yang

ada di bawahnya maka Mahkamah Agung mempunyai hak untuk menilai Peraturan muatan itu sendiri. Sesuai PERMA pasal 1 angka 1 nomor 1 tahun 2011.

Tetapi dalam perkembangannya tata tertib yang di buat oleh DPD Nomor 1 tahun 2017 itu bertentangan dengan UU MD3 yang sebelumnya sudah mengamanatkan dalam peraturan DPD Nomor 1 tahun 2014 tentang tata tertib DPD terkait masa jabatan 5 tahun yang seharusnya berakhir 2014-2019 itu di pangkas menjadi 2,6 tahun. Tata tertib yang dibuat oleh DPD nomor 1 tahun 2017 tentang tata tertib DPD dinilai oleh Mahkamah Agung itu melanggar Undang-Undang sehingga pemberlakuan masa jabatan 2,6 tahun itu di batalkan karna bertentangan dengan Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Nomor 12 tahun 2011 terkait asas Nonretroaktif .

Masa Jabatan pimpinan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI kembali menjadi 5 (lima) tahun setelah Mahkamah Agung (MA) memutuskan mengabulkan Gugatan Uji Materi yang diajukan sejumlah Anggota DPD RI terkait pemotongan masa jabatan Pimpinan DPD RI. Mahkamah Agung (MA) melalui Putusannya Nomor 20P/HUM/2017, Rabu 29 Maret 2017 memutuskan, masa jabatan Pimpinan DPD RI adalah 5 (lima) tahun sesuai masa jabatan keanggotaan dan pemberlakuan surut⁵ terhadap peraturan DPD Nomor 1 tahun 2017 tentang tata tertib itu bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Hirarki Peraturan Perundang-Undangan.

⁵ Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017

Mahkamah Agung melalui putusan Nomor 20P/HUM/2017 membatalkan peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2017 tentang tata tertib DPD yang memberlakukan surut masa jabatan pimpinan DPD 2,6 Tahun di nilai bertentangan dengan UU nomor 12 tahun 2011 tentang hirarki peraturan perundang-undangan terkait asas non retroaktif dan tidak boleh berlaku surut dengan aturan yang sebelumnya. Berdasarkan lampiran II Huruf C,4, angka 127 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menyatakan:

“ ketentuan peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hokum atau hubungan hokum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama terhadap peraturan perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- a. Menghindari terjadinya kekosongan hokum*
- b. Menjamin kepastian hokum;*
- c. Memberikan perlindungan hokum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan*
- d. Mengatur hal-hal yang bersifat transional atau bersifat sementara.*

Maka adanya putusan tersebut masa jabatan Mohammad Saleh selaku Ketua dan Farouk Mohammad sebagai wakil ketua di anggap kembali normal dengan masa Periode 2014- 2019 karena Tata Tertib tersebut di nilai melanggar ketentuan pasal 300 ayat 1 UU MD3 yang mengatur Tata Tertib DPD dengan berpedoman pada ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang sebelumnya di atur dalam Tata Tertib DPD nomor 1 tahun 2014.

Ketua dan wakil Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang terpilih Oesman Sapta Odang sebagai ketua DPD mengabaikan Putusan Mahkamah Agung dan tetap menjalankan peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2017 dengan ketentuan masa jabatan ketua dan wakil 2,6 tahun dan anehnya Mahkamah Agung juga melantik Oesman Sapta Odang pada tanggal 4 april 2017 sebagai Ketua DPD yang baru padahal sebelumnya Tata Tertib itu sudah di cabut oleh putusan Mahkamah Agung itu sendiri pada Tanggal 17 Maret 2017 melalui *Judicial Riview* dengan Putusannya Nomor 20P/HUM/2017 dan mengembalikan ke Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 dan otomatis peraturan DPD Nomor 1 Tahun 2014 Dengan ketentuan Masa Periode Jabatan DPD 5 (lima) Tahun itu tetap berlaku.

Kisruh yang terjadi di Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia mengundang banyak komentar dari pakar hukum Administrasi Negara. Salah satunya Zainal Arifin Muhtar, pakar hukum administrasi negara Universitas Gadjah Mada menyatakan bahwa Mahkamah Agung telah melanggar putusannya sendiri yaitu dengan melantik Oesman Sapta Odang pada tanggal 4 april 2017 jadi Ketua DPD karna di nilai pemilihan ketua dan wakil DPD merupakan tindakan inkonstitusional Oleh karena itu Mahkamah Agung sudah melanggar putusannya sendiri nomor 20P/HUM.2017 Yang mencabut peraturan DPD nomor 1 tahun 2017 tentang Tata Tertib DPD. Ibaratnya sesuatu yang ilegal dan tidak sah, lalu dilegalisasi secara

administrasi oleh negara atau Mahkamah Agung, malah melawan putusannya sendiri.⁶

Berdasarkan latar belakang penelitian ini, maka penulis tertarik mengangkat masalah tentang pemberlakuan Tata Tertib DPD mengenai masa periode jabatan ketua DPD pasca putusan Mahkamah Agung dan tentang Mahkamah Agung terkait melanggar Putusannya sendiri dengan melantik Oesman Sapta Odang sebagai ketua DPD maka dalam hal ini penulis mempunyai Inisiatif mengangkat dengan Judul Skripsi yaitu :“Keabsahan Ketua Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/Hum/2017”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut

1. Bagaimana pemberlakuan peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang tata tertib dewan perwakilan daerah pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/Hum/2017 ?
2. Bagaimana status Ketua Dewan Perwakilan Daerah Oesman Sapta Oedang Yang Telah di lantik Oleh Mahkamah Agung?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah di kemukakan di atas, maka tujuan yang hendak di capai dalam penelitian ini adalah:

⁶Ahmad faiz, *kisruh DPD,MA melawan putusannya sendiri*, [http ://nasional.tempo.co/read/863030/kisruh-dpd-ahli-hukum-ma-melawan-putusannya-sendiri](http://nasional.tempo.co/read/863030/kisruh-dpd-ahli-hukum-ma-melawan-putusannya-sendiri).Di akses pada tgl 5 April 2018

1. Untuk memahami kejelasan tata tertib yang di buat oleh Dewan Perwakilan Daerah RI sesuai amanah peraturan perundang-undangan.
2. Untuk memperoleh dan mengetahui sejauh mana kekuatan hokum putusan Mahkamah Agung dalam pembatalan tata tertib Dewan Perwakilan Daerah RI.

1.4 Manfaat Penulisan

Di dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat, di antaranya :

1. Hasil penelitian di harapkan menambah wawasan dan pengetahuan di bidang karya ilmiah khususnya berkaitan dengan aspek hokum kekuatan tata tertib yang di buat DPD dan Putusan Mahkamah Agung dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.
2. Penelitian ini merupakan penelitian dan pembelajaran dalam menerapkan teori yang di peroleh sehingga pengetahuan, pengalaman dan dokumentasi ilmiah.
3. Hasil penelitian dapat menjadi refrensi dalam pemecahan atas permasalahan yang berkaitan dengan tata tertib Dewan Perwakilan Daerah RI dan Putusan Mahkamah Agung.

1.5 Keaslian Tulisan

Skripsi yang berjudul Keabsahan Ketua Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Agung No 20p/Hum/ 2017” sepengetahuan penulis belum ada penulis lain yang mengemukakannya sejauh penulis mencari bahan-bahan hukum baik melalui buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis dan di sertasi, hanya saja penulis menemukan skripsi hampir

sama dengan isu hukum nya namun substansinya berbeda hal tersebut yaitu sebagai berikut:

1.	Judul Skripsi	Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Legislasi Perancangan Undang-Undang Otonomi Daerah Analisis Putusan Mk 93/Puu/-X/203
	Instansi	Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta
	Penulis	Fikri Abdullah
	Terbit	2014
	Uraian Perbedaan	Dalam Uraian Ini Yang Membedakan Adalah Pembahasan Lebih Condong Kepada Kewenangannya Dalam Legislasi Perancangan Undang-Undang Otonomi Daerah.
2.	Judul Skripsi	Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pembentukan Undang-Undang Menurut Undang-Undang Dasar 1945
	Instansi	Prodi PPKn FKIP Universitas Ahmad Dahlan
	Penulis	Ipana Nurdiani

	Terbit	2011
	Uraian Perbedaan	Dalam Uraian Ini Yang Membedakan Adalah Pembahasan Lebih Mengarah Kepada Kewenangannya Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pembuatan Undang-Undang.
3.	Judul Tesis	Peran Legislasi Dewan Perwakilan Daerah Dan Pengaruhnya Terhadap Upaya Memperkuat <i>Checks And Balances</i> Di Lembaga Legislatif
	Instansi	Universitas Atma Jaya Yogyakarta
	Penulis	John Sinartha Wolo
	Terbit	2014
	Uraian Perbedaan	Dalam Uraian Ini Yang Membedakan Adalah Pembahasannya Lebih Mengarah Kepada peran legislasi Dewan Perwakilan Daerah, kendala yang dihadapi dan solusi untuk mengatasi kendala tersebut dalam memperkuat checks and balances di lembaga legislative.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum (legal reseach) yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu yang di hadapi. Hukum ini menggunakan metode penelitian hukum normative. Metode penelitian hukum normative atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang di pergunakan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Metode pendekatan penelitian yang di gunakan ini dalam penulisan skripsi adalah perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang terkait dengan Dewan Perwakilan Daerah dan Mahkamah Agung.⁷

1.6.3 Bahan Hukum

Bahan penelitian merupakan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan hukum yang di perlukan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum skunder.⁸

⁷ Peter Mahmud Marzuki.*penelitian hokum*. Jakarta, Kencana, 2010.hlm.96

⁸ Ibid. hlm. 141

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang di urut berdasarkan hierarki perundang-undangan. Undang-undang yang penulis gunakan sebagai bahan hukum dalam penelitian hukum ini adalah :⁹

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- c. Undang-Undang No 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- d. Undang -Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
- e. Undang-Undang No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- f. Putusan Mahkamah Agung No.20P/Hum/2017 Tentang Peraturan DPD No.1 Tahun 2017.
- g. Peraturan Dewan Perwakilan Daerah No 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah
- h. Peraturan Dewan Perwakilan Daerah No 1 Tahun 2017 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah.

⁹Ibid. hlm .144

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum serta jurnal hukum. Kegunaan penggunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti kemana arah tujuan skripsi ini.¹⁰

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan ini adalah kamus besar bahasa Indonesia, kamus bahasa Indonesia-Inggris, dan kamus hukum.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian penulisan skripsi ini menggunakan analisis logika deduktif. Yaitu adalah metode yang menarik kesimpulan dari umum ke khusus dengan melakukan analisis terhadap undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang kemudian dikorelasikan terhadap beberapa asas, teori, dan prinsip-prinsip untuk dijadikan landasan dalam menganalisis rumusan masalah dalam penelitian ini. Sehingga dari penelitian ini dapat

¹⁰ Ibid.hlm.155

menghasilkan sebuah solusi, konklusi serta konsep ideal tentang hal-hal yang berkaitan dengan tata tertib DPD dan Putusan Mahkamah Agung.

1.7 Sistematika Penulisan

Agar skripsi ini dapat disusun secara sistematis maka dibutuhkan sistematika penulisan yang baik. Secara singkat berikut sistematika penulisan dalam skripsi ini :

Bab Pertama, berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan, kegunaan, keaslian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab Kedua, berisi uraian teori, konsep, asas, norma doktrin yang relevan dengan judul skripsi ini yaitu terkait “Keabsahan ketua Dewan Perwakilan Daerah pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017” yang bersumber dari buku, jurnal, perundang-undangan dan sumber lainnya.

Bab Ketiga, berisi pembahasan mengenai tinjauan yuridis terkait “Keabsahan ketua Dewan Perwakilan Daerah pasca Putusan Mahkamah Agung Nomor 20P/HUM/2017” sesuai dengan kajian pustaka dalam bab kedua.

Bab Keempat, berisi penutup yang merupakan bagian akhir dari penelitian yang terdiri atas penutup dan saran.