



BADAN KEAHLIAN DPR RI
EVIDENCE-BASED LEGISLATIVE POLICY-MAKING

● ANALISIS & EVALUASI

UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG
PENGEMBANGAN DAN PenguATAN SEKTOR KEUANGAN
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI



PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN
UNDANG-UNDANG

2024

**ANALISIS DAN EVALUASI
UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2023 TENTANG
PENGEMBANGAN DAN PENGUATAN SEKTOR KEUANGAN
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**



**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI
2024**

Judul:

Analisis Dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pengembangan Dan Penguatan Sektor Keuangan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi

Penanggung Jawab:

Novianto Murti Hantoro, S.H., M.H.

Plt. Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

Penulis:

Tim Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

Editor:

Yudarana Sukarno Putra, S.H., L.LM.

Ira Chandra Puspita, S.H., M.H.

Nur Azizah, S.H., M.H.

Penerbit:

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Sekretariat Jenderal DPR RI

Redaksi:

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Gedung Sekretariat Jenderal DPR RI
Lantai 6, Ruang 608, 609 dan 612

Telp. : +6221 5715822

Fax. : +6221 5715430

Email : pusatpanlak@gmail.com

Cetakan Pertama, Maret 2024

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari Penerbit

SAMBUTAN
KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karuniaNya. Dengan ini kami menyambut baik terbitnya buku Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI (Puspanlak UU). Dukungan keahlian yang diberikan oleh Badan Keahlian DPR RI dalam pelaksanaan tugas dan fungsi DPR RI senantiasa perlu ditingkatkan agar pelaksanaan tugas dan fungsi DPR menjadi lebih efektif, mampu merepresentasikan rakyat Indonesia, dan memenuhi harapan yang diidealkan oleh DPR RI. Dengan terbitnya buku ini kami harap dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan “*legislative review*” khususnya dalam mencermati pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya, sehingga nantinya dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahunan dalam daftar kumulatif terbuka.



Kami menyampaikan penghargaan yang sangat tinggi kepada Tim Puspanlak UU yang telah berkontribusi dalam penulisan buku ini dan juga kepada para pihak yang ikut membantu hingga terbitnya buku ini. Tentunya naskah Analisis dan Evaluasi tidak lepas dari kekurangan dan kami menyadari bahwa buku ini masih perlu ditingkatkan kualitasnya. Oleh karena itu saran dan kritik sangat kami harapkan untuk penyempurnaan buku ini.

Jakarta, Maret 2024
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
NIP. 196507101990031007

KATA PENGANTAR

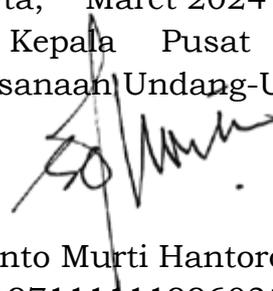
Puji syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat dan karuniaNya, sehingga Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI (Puspanlak UU) dapat menerbitkan buku “Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi”. Buku ini memuat pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam memberikan amar putusan yang menyatakan suatu ketentuan pasal dalam undang-undang yang dikaji dalam buku ini bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat baik secara bersyarat maupun tidak.



Sebagai sistem pendukung keahlian bagi DPR RI, Puspanlak UU berharap buku ini dapat dipergunakan untuk menjadi masukan bagi DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan “*legislative review*” khususnya dalam mencermati pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya. Amar putusan dan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dijadikan dasar-dasar pemikiran dalam penyusunan suatu Naskah Akademik terkait dengan perubahan atau penggantian Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi.

Adanya ketidaksempurnaan dalam buku ini kami harapkan kritik dan saran konstruktif dari berbagai pihak. Harapan kami terhadap hal tersebut, tulisan yang disajikan dapat semakin meningkat kualitasnya baik dari segi teknis maupun substansi.

Jakarta, Maret 2024
Plt. Kepala Pusat Pemantauan
Pelaksanaan Undang-Undang



Novianto Murti Hantoro, S.H., M.H.
NIP. 197111111996031001

DAFTAR ISI

SAMBUTAN KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
<i>EXECUTIVE SUMMARY</i>	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A Latar Belakang Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.....	1
B Permasalahan.....	7
C Tujuan Kegiatan	7
D Kegunaan Kegiatan.....	8
E Metode Penulisan	8
BAB II KERANGKA TEORI.....	10
A Konstitusionalitas Undang-Undang	10
B Putusan Mahkamah Konstitusi Bersifat Final Dan Mengikat ..	15
C Akibat Hukum Putusan MK.....	20
D Konsepsi <i>Integrated Criminal Justice System</i>	22
BAB III ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG	24
A Analisis Undang-Undang.....	24
B Evaluasi Undang-Undang	33
BAB IV PENUTUP.....	36
A Simpulan.....	36
B Rekomendasi.....	36
DAFTAR PUSTAKA.....	38

EXECUTIVE SUMMARY

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) merupakan induk hukum acara dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP menyebutkan penyidikan adalah “serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang a quo untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Penyidik sendiri adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan”. Bahwa proses penegakan hukum di Indonesia dalam hal penanganan tindak pidana umum, termasuk di dalamnya tindak pidana tertentu, merupakan suatu mekanisme yang dikenal dengan konsep sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*). Adapun yang dimaksudkan dengan sistem peradilan pidana terpadu adalah sistem yang menempatkan proses penyelesaian perkara pidana sebagai satu rangkaian kesatuan sejak di tingkat penyidikan, penuntutan, pemutusan perkara hingga pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap pada lembaga pemasyarakatan.

Melalui Undang-Undang No. 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) melalui Pasal 49 ayat (5) UU P2SK mengatakan bahwa “Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”. Selanjutnya, dalam perkembangannya terdapat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 59/PUU-XX/2023, dimana menguji materiil ketentuan Pasal 49 ayat (5) UU P2SK tersebut, dimana dalam putusan a quo terdapat ratio decedendi pada pokoknya fungsi, tugas, dan wewenang penyidikan merupakan “dominus litis” dari penyidik POLRI serta kewenangan penyidik POLRI untuk semua tindak pidana serta kewenangan untuk melakukan penyidikan tidak hanya dimiliki oleh lembaga penegak hukum saja tetapi juga dibuka kemungkinan dilakukan oleh lembaga lain di luar lembaga penegak hukum sepanjang tidak bertentangan dengan kewenangan lembaga penegak hukum. Dengan demikian, kewenangan lembaga lain dalam melakukan penyidikan tidak

boleh mengabaikan penerapan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*). Prinsip demikian dilakukan dengan kewajiban selalu membangun koordinasi antara penyidik yang bukan penegak hukum dari lembaga negara yang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing dengan penyidik POLRI.

Selanjutnya, amar putusan *a quo* bersifat inkonsistensial bersyarat dimana dimaknai oleh majelis hakim Mahkamah Konstitusi “Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”. Dengan demikian, diartikan konsepsi penyidikan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan haruslah sesuai dengan Integrated Criminal Justice System yang diatur dalam KUHAP.

BAB I

PENDAHULUAN

A Latar Belakang Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Pembentukan Lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melalui Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK). Pembentukan OJK ini bertujuan untuk memastikan bahwa semua kegiatan dalam sektor jasa keuangan berjalan secara sistematis, adil, jelas, dapat dipertanggungjawabkan, dan mampu menciptakan sistem keuangan yang berkesinambungan dan stabil. Merujuk Pasal 1 angka 1 UU OJK, “Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini”. OJK memiliki kekuasaan atau wewenang untuk melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di sektor jasa keuangan.

Melihat dari wewenangnya tersebut, memang ada satu aspek yang baru dalam UU OJK ini, yakni terkait kewenangan untuk melakukan penyidikan.¹ Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 9 huruf c UU OJK yang menyebutkan bahwa sebagai bagian dari tugas pengawasannya, OJK memiliki wewenang, antara lain, untuk melakukan pemeriksaan dan penyidikan. Dan lebih spesifik lagi kembali terkait penyidikan ini diatur dalam Bab XI tepatnya dalam Pasal 49 di UU OJK terkait Penyidikan.

Dalam implementasinya sendiri, Berdasarkan Pasal 49 UU OJK jo. Pasal 1 angka 4 POJK 22/2015 Penyidik OJK sendiri terdiri dari Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau Pejabat Pegawai

¹ Bambang Murdadi, “Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Pengawas Keuangan Baru Yang Memiliki Kewenangan Penyidikan,” Value Added 8, no. 2 (2012), hal. 32.

Negeri Sipil yang diberi wewenang khusus sebagai Penyidik, yang dipekerjakan di OJK untuk melakukan Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan. Atas dasar itu dan memang faktanya akan sangat beririsan dengan pihak Kepolisian, sejatinya OJK dan Kepolisian RI telah menandatangani Nota Kesepahaman dengan nomor PRJ-36/D.01/2014 dan Nomor B/44/XI/2014. Nota Kesepahaman ini berkaitan dengan kerjasama dalam penanganan tindak pidana di sektor jasa keuangan, termasuk koordinasi dalam penyidikan bersama terhadap tindak pidana di sektor jasa keuangan (join investigation).

Pemberian kewenangan penyidikan kepada OJK jelas membuat perannya menjadi lebih dari sekadar lembaga pengaturan dan pengawasan administratif. OJK menjadi bersifat quasi-judicial, yang berarti memiliki wewenang untuk menangani aspek pro justitia terkait kasus-kasus kejahatan atau tindak pidana di sektor jasa keuangan.² Terkait kewenangan Penyidikan oleh OJK dirincikan melalui Peraturan OJK Nomor 22 /POJK.01/2015 Tentang Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan.

Jika kita berbicara terkait penyidikan maka harus berlandaskan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (untuk selanjutnya disebut KUHAP), Pasal 1 angka 2 KUHAP menyebutkan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang a quo untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Penyidik sendiri adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Terkait pemberian kewenangan Penyidikan kepada OJK sendiri, sejatinya ramai pro dan kontra terkait ini, mengingat OJK merupakan sebuah institusi yang berdiri sendiri dan memiliki regulasi yang berbeda

² Maulia Madina, "Kewenangan Penyidikan Dalam Tindak Pidana Di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan" (Universitas Airlangga, 2020).

pula8. OJK tidak termasuk lembaga negara yang pegawainya berkategori Pegawai Negeri Sipil (PNS), sehingga sejatinya tidak bisa melakukan penyidikan mandiri tanpa bantuan lembaga lain. mereka harus bekerja sama dengan POLRI atau PNS yang memiliki kewenangan. Meskipun demikian, masih banyak pemerhati yang kurang setuju dengan kewenangan penyidikan OJK ini, bahkan pernah diajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) dan telah diputus melalui Putusan Nomor 102/PUU-XVI/2018. Adapun hasil putusan MK menyatakan kewenangan penyidikan OJK tidak bertentangan dengan konstitusi, namun dalam pelaksanaan penindakannya, diperlukan koordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI).

Dalam implementasinya sendiri, berdasarkan Pasal 49 UU OJK jo. Pasal 1 angka 4 POJK 22/2015 Penyidik OJK sendiri terdiri dari Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil yang diberi wewenang khusus sebagai Penyidik, yang dipekerjakan di OJK untuk melakukan Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan. Atas dasar itu dan memang faktanya akan sangat beririsan dengan pihak Kepolisian, sejatinya OJK dan Kepolisian RI telah menandatangani Nota Kesepahaman dengan nomor PRJ-36/D.01/2014 dan Nomor B/44/XI/2014. Nota Kesepahaman ini berkaitan dengan kerjasama dalam penanganan tindak pidana di sektor jasa keuangan, termasuk koordinasi dalam penyidikan bersama terhadap tindak pidana di sektor jasa keuangan (join investigation).

Pada tahun 2023, kewenangan penyidikan OJK semakin diperkuat dengan disahkannya Omnibus Law sektor Keuangan atau Undang-Undang No. 4 Tahun 2023 Tentang Pengembangan Dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK). Kehadiran UU PPSK yang pada hakikatnya merupakan omnibus law untuk sektor keuangan pada dasarnya memberi beberapa perubahan dalam hal kelembagaan ataupun kewenangan dari bidang sektor jasa keuangan.

Kewenangan Penyidikan OJK dalam tindak pidana sektor jasa keuangan akhirnya benar-benar mendapatkan revisi dan revisinya juga cukup signifikan, tepatnya dalam Pasal 49 ayat (5) mengatakan bahwa "Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan hanya dapat

dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”. Kewenangan Penyidikan Tunggal Sektor Jasa Keuangan dalam UU P2SK, semakin jelas dan mempertegas kewenangan yang luas kepada OJK dalam sektor jasa keuangan. Dari pasal tersebut, OJK bisa dikatakan akan mutlak memiliki kewenangan dalam mengawasi, mengatur dan melakukan upaya hukum penyidikan dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan.³ Namun, pada sisi yang lain adanya frasa “hanya dapat” dalam pasal 49 ayat (5) UU P2SK ini juga menimbulkan pertanyaan besar terkait apakah kewenangan lembaga lain, khususnya kepolisian menjadi hilang serta apakah aturan ini dapat memberikan kepastian hukum dan tidak bertabrakan dengan undang-undang yang lain?

Bahwa dalam perkara 59/PUU-XX/2023, majelis hakim MK memeriksa, mengadili dan memutus pengujian Materiil UU P2SK Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK sepanjang frasa “hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan” sebagaimana disebutkan ketentuan penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan yang diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 14 angka 35 Pasal 37D ayat (10) tentang tindak pidana Perbankan, ketentuan Pasal 15 angka 55 Pasal 67A ayat (10) tentang tindak pidana Perbankan Syariah, ketentuan Pasal 22 angka 41 Pasal 101 ayat (1) tentang tindak pidana di bidang Pasar Modal, ketentuan Pasal 52 angka 23 Pasal 72A ayat (10) tentang Penyidikan atas tindak pidana Perasuransian sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan dan Ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan tentang keberadaan penyidik pegawai tertentu, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*.

Kasus posisi perkara *a quo* Para pemohon ialah sebagai mewakili suatu asuransi yang melaporkan kepada POLRI terkait tindak pidana sektor jasa keuangan dimana secara konstitusional telah dirugikan pemenuhan Hak

³ Nisa Amalina Adlina, “Kewenangan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Di Sektor Jasa Keuangan” 15, no. 4 (2023), hal. 250.

Konstitusionalnya oleh karena keberadaan ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK telah menghilangkan hak konstitusional Para Pemohon dalam rangka membela kepentingan hukum anggotanya selaku Pekerja dan warga Negara dengan tidak dapat menempuh upaya hukum melalui sarana penegakan hukum di Kepolisian RI dalam hal penegakan hukum di sektor jasa keuangan yang terjadi pada Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 yang telah memberikan dampak secara langsung adanya kerugian hak kesejahteraan dan hak pekerja anggota Para Pemohon, terkecuali hanya melalui proses penegakan hukum melalui penanganan penyidikan tunggal tindak pidana disektor jasa keuangan yang hanya dapat di lakukan oleh Penyidik Otoritas Jasa Keuangan.

Dalam pandangan Para Pemohon konsekuensi keberadaan ketentuan Pasal 8 Angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK tersebut tentunya menimbulkan persoalan konstitusional dalam hal keberadaan Penyidik Pegawai Tertentu Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (1) huruf c UU P2SK yang sangat potensial dengan penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi melakukan penanganan penyidikan tunggal tindak pidana sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Tertentu Otoritas Jasa Keuangan, apabila dimaknai hanya satu-satunya sarana penanganan penyidikan tunggal tindak pidana oleh Otoritas Jasa Keuangan. Para Pemohon pada tanggal 17 Januari 2023 telah membuat laporan pengaduan masyarakat terkait dugaan tindak pidana di Direktorat Tindak Pidana Ekonomi Khusus Bareskrim POLRI melalui Surat Tim Advokasi Serikat Pekerja NIBA AJB BUMIPUTRA 1912 yang ditujukan kepada Bareskrim Mabes POLRI terhadap dugaan tindak pidana sektor jasa keuangan dengan ketentuan pidana Pasal 53 dan 54 UU P2SK terkait pengabaian tindak lanjut dari penunjukan pengelola statuter dan menetapkan penggunaan pengelola statuter dengan mendapat respon Surat Tanggapan dari Direktorat Tindak Pidana Ekonomi Khusus Bareskrim POLRI Nomor B/261/1/RES.2.2./2023/Dittipideksus Perihal Tanggapan Dumas SP NIBA AJB Bumiputera yang ditujukan kepada Tim Advokasi Serikat Pekerja NIBA AJB Bumiputera tertanggal 19 Januari 2023 yang menyatakan pada intinya: sesuai ketentuan Pasal 49 ayat (5) UU P2SK, penyidikan tindak

pidana di sektor jasa keuangan hanya dapat dilakukan oleh OJK, sehingga saat ini Penyidik POLRI tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan.

Dengan demikian terhadap Surat Tanggapan dari Direktorat Tindak Pidana Ekonomi Khusus Bareskrim POLRI tersebut, Para pemohon berkesimpulan hasil laporan tindak pidana yang dilaporkan tidak diterima dan ditolak Kepolisian dalam hal ini Bareskrim Mabes POLRI dengan alasan adanya ketentuan hukum baru terhadap penanganan penyidikan tunggal tindak pidana di sektor jasa keuangan berdasarkan UU P2SK yang hanya dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan, sehingga demikian dari kondisi tersebut tentu menyebabkan ketidakadilan apabila Para pemohon hanya dapat menempuh upaya hukum sebagaimana ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK, maka akan terjadi conflict of interest disatu sisi Otoritas Jasa Keuangan saat ini sedang melaksanakan kewenangan pengawasan dan administratif yang dimilikinya sesuai dengan surat Otoritas Jasa Keuangan Nomor S-13/D.05/2020 Tanggal 16 April 2020 sebagai landasan utama dalam penyusunan rencana penyehatan keuangan perusahaan/RPKP AJB Bumiputera 1912 dan sesuai dengan rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan langsung dari OJK No. Laporan: LHPL8/NB.23/2021 tanggal 21 Desember 2021.

Bahwa dalam persidangan terdapat pro dan kontra, bahwa pemerintah in casu Kementerian Hukum dan HAM dan DPR RI memberikan keterangan pada pokoknya frasa “hanya dapat” dalam pasal 49 ayat (5) UU P2SK secara penafsiran “*exemptio format regulam*” maka menegaskan kewenangan penyidik POLRI dalam melakukan penyidikan tindak pidana di sektor jasa keuangan. Sedangkan Pihak terkait OJK dengan Kementerian Keuangan menyatakan pasal a quo tetap konsitusional.

Adapun amar putusan *a quo* sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan ketentuan norma Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 6845) sepanjang frasa “hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan” dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”. Sehingga norma Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan yang memuat perubahan dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan selengkapnya berbunyi: “Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”.

3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

B Permasalahan

Dari uraian latar belakang di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana mengisi kekosongan hukum sebagai implikasi terhadap pasal atau ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK?
2. Apa akibat hukum terhadap pasal, ayat suatu undang-undang yang dinyatakan MK sebagai konstusionalitas/inkonstitusional bersyarat?
3. Apakah terjadi disharmoni norma dalam suatu undang-undang jika suatu pasal, ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK berimplikasi terhadap norma pasal ayat lain yang tidak diujikan?

C Tujuan Kegiatan

Berdasarkan permasalahan di atas, kegiatan ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk memperjelas norma undang-undang yang dinyatakan MK secara konstitusionalitas/inkonstitusional bersyarat.
2. Untuk mengharmonisasi pengaturan sebagai akibat dari pasal, ayat yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.

D Kegunaan Kegiatan

Kegiatan ini berguna untuk:

1. Sebagai data pendukung penyusunan naskah akademis dan memberi masukan bagi Dewan dalam penyusunan rancangan undang-undang.
2. Sebagai bahan untuk menetapkan suatu RUU dalam prolegnas kumulatif terbuka.

E Metode Penulisan

Berdasarkan identifikasi masalah sebagaimana diuraikan di muka, maka penulisan ini masuk dalam penelitian hukum yang normatif, untuk itu penelitian ini mempergunakan metode penelitian normatif⁴. Metode yang digunakan dalam penelitian ini dipilih untuk dapat memberikan uraian analisa atas berbagai Putusan MK tentang pengujian pasal dalam UU P2SK.

Penulisan ini bersifat *deskriptif analitis*, yakni akan menggambarkan secara keseluruhan obyek yang diteliti secara sistematis dengan menganalisis data-data yang diperoleh. Dalam penelitian ini digunakan bahan pustaka yang berupa data sekunder sebagai sumber utamanya. Data sekunder mencakup: (1) bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, mulai dari UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan terkait lainnya; (2) bahan hukum sekunder, yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; (3) bahan hukum tertier, yaitu yang

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, cet.v, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001. hal. 13-15.

memberikan petunjuk bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, buku saku, agenda resmi, dan sebagainya⁵.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yang diperoleh melalui penelusuran manual maupun elektronik berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal serta koran atau majalah, dan juga data internet yang terkait.

Seluruh data yang berhasil dikumpulkan kemudian disortir dan diklasifikasikan, kemudian disusun melalui susunan yang komprehensif. Proses analisa diawali dari premis-premis yang berupa norma hukum positif yang diketahui dan berakhir pada analisa dengan menggunakan asas-asas hukum, doktrin-doktrin serta teori-teori.

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982. hal. 52.

BAB II

KERANGKA TEORI

A Konstitusionalitas Undang-Undang

Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi kewenangan MK merupakan wujud prinsip atau asas konstitusionalitas undang-undang (*constitutionality of law*) yang menjamin bahwa undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan pengujian undang-undang menimbulkan sebuah kewenangan yang *mutatis mutandis* (dengan sendirinya ada), yaitu kewenangan menafsirkan konstitusi. Apabila dalam konstitusi tidak terdapat ketentuan yang eksplisit mengenai kewenangan menafsir konstitusi kepada lembaga negara yang diberikan kewenangan *constitutional review*, maka harus dipahami bahwa kewenangan menafsirkan konstitusi menyertai kewenangan *constitutional review* tersebut. Oleh sebab itu, sering dinyatakan bahwa *Constitutional Court* itu merupakan “*the guardian of constitution and the sole interpreting of constitution*”, disebut sebagai penjaga konstitusi berdasarkan kewenangan dalam memutuskan apakah sebuah produk perundang-undangan telah sesuai dengan konstitusi atau tidak⁶.

Kewenangan menafsirkan itu sesungguhnya timbul dari sebuah tafsir Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 bahwa “*MK menguji undang-undang terhadap UUD*” sebagai ketentuan pemberian kewenangan *constitutional review* kepada MK, ketentuan tersebut tidak mengandung kewenangan MK untuk melakukan penafsiran terhadap konstitusi, namun sangat tidak mungkin dapat melakukan penilaian pertentangan norma sebuah undang-undang apabila tidak menggunakan penafsiran konstitusi, dalam hal ini MK sebagai penafsir sah terhadap undang-undang dasar atau konstitusi (*the legitimate interpreter of the constitution*).

⁶ Tanto Lailam, *Jurnal Media Hukum* Vol. 21 No. 1 Juni 2014, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, salah satu kewenangan dari MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi kewenangan MK tersebut merupakan wujud dari prinsip atau asas konstusionalitas undang-undang (*constitutionality of law*) yang menjamin bahwa undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Menurut Sri Soemantri, dalam praktiknya dikenal adanya dua macam hak menguji yaitu⁷:

a. Hak menguji formil (*formale toetsingsrecht*);

Hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedur*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak. Dalam pengujian formal ini tampak jelas bahwa yang dinilai atau diuji adalah tata cara (*procedur*) pembentukan suatu undang-undang, apakah sesuai ataukah tidak dengan yang telah ditentukan/digariskan dalam peraturan perundang-undangan.

b. Hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*).

Hak menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu pertautan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Hak menguji material ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Jika suatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan undang-undang dasar maka undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya mengikat.

⁷ Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, Bandung; Alumni, 1997, hal. 6-11.

Menurut pandangan Jimly Asshiddiqie, dalam praktiknya dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut *norm control mechanism*. Ketiganya sama-sama merupakan bentuk norma hukum sebagai hasil dari proses pengambilan keputusan hukum yaitu keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*), keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*), dan keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis. Ketiga bentuk norma hukum ada yang merupakan *individual and concrete norms*, dan ada pula yang merupakan *general and abstract norms*. Vonis dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concrete*⁸ sedangkan jika yang diuji normanya bersifat umum dan abstrak maka norma yang diuji itu adalah produk *regeling*. Pengujian norma hukum yang bersifat konkret dan individual termasuk dalam lingkup peradilan tata usaha negara⁹.

Mekanisme pengujian norma hukum yang bersifat pengaturan dapat dilakukan dengan mekanisme pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan yang dikenal dengan istilah *judicial review*. Terdapat beberapa jenis pengujian yaitu *legislative review* (pengujian tersebut diberikan kepada parlemen), *executive review* (pengujian tersebut diberikan kepada pemerintah), dan *judicial review* (pengujian yang diberikan kepada lembaga peradilan)¹⁰.

Dalam pengujian peraturan perundang-undangan, terdapat dua istilah yakni *judicial review* dan *constitutional review*. Teori hierarki norma yang digagas oleh Hans Kelsen diterapkan di Indonesia sehingga suatu norma hukum yang lebih rendah harus mengacu atau berkesesuaian dengan norma hukum yang lebih tinggi. Teori tersebut dianut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal. 2.

⁹ *Ibid.*, hal. 7.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hal. 1-2.

2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut dengan UU PPP), yang mengatur hierarki peraturan perundang-undangan dari tingkat tertinggi menuju terendah adalah:

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Constitutional review dapat diartikan sebagai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar yang pada saat ini menjadi kewenangan MK, sedangkan *judicial review* dapat diartikan sebagai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang pada saat ini dilakukan oleh Mahkamah Agung¹¹.

Pada dasarnya banyak yang menyamakan istilah *judicial review* dan *constitutional review*, padahal kedua istilah ini berbeda. Jika *constitutional review* maka ukuran pengujiannya dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat ukur, namun jika norma yang diujikan tersebut menggunakan batu uji undang-undang, maka dapat dikatakan sebagai *judicial review*¹². Konsep *constitutional review* berkembang dari gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*). Dalam *constitutional review* terdapat dua tugas pokok yakni¹³:

1. Untuk menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau *interplay* antar cabang kekuasaan legislatif,

¹¹ Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012, hal. 64-65.

¹² Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hal. 7.

¹³ *Ibid.*, hal. 8-9.

eksekutif, dan yudikatif. Dengan perkataan lain *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan lainnya; dan

2. Untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak fundamental warga negara yang dijamin dalam konstitusi.

Dengan adanya keberadaan MK juga 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 UUD NRI Tahun 1945.

Dengan demikian, esensi dari produk putusan MK dalam menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 ditempatkan dalam bingkai mekanisme *check and balances* antara lembaga negara. Hubungan untuk saling mengontrol ini, pada akhirnya dimaksudkan untuk melahirkan suatu produk hukum yang adil dan betul-betul berorientasi pada kepentingan rakyat. Sehingga, pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 dapat juga dilihat sebagai bagian dari koreksi terhadap produk yang dihasilkan oleh DPR RI dan Presiden.

Berdasarkan Pasal 45 dan Pasal 48A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut dengan UU MK), produk hukum yang dikeluarkan oleh MK terdiri atas dua bentuk, yaitu putusan dan penetapan. Putusan dikeluarkan oleh MK jika suatu perkara telah diperiksa dan diadili dalam persidangan. Sedangkan penetapan dikeluarkan oleh MK dalam hal permohonan pengujian bukan merupakan kewenangan MK untuk mengadili atau pemohon menarik kembali permohonannya.

Berdasarkan Pasal 56 UU MK, amar putusan MK terdiri atas:

1. Menyatakan permohonan tidak dapat diterima;

2. Menyatakan permohonan dikabulkan; atau
3. Menyatakan permohonan ditolak.

Apabila amar putusan MK menyatakan permohonan dikabulkan, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dimaksud, atau pembentukan undang-undang dimaksud bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau disebut juga inkonstitusional. Sedangkan jika amar putusan MK menyatakan permohonan ditolak, maka baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau disebut juga konstitusional. Baik dalam hal suatu undang-undang dinyatakan konstitusional atau pun inkonstitusional, MK dapat memberikan syarat dalam amar putusannya, disebut dengan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) atau inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*).

Konstitusional bersyarat adalah kondisi suatu norma undang-undang dinilai bersesuaian dengan UUD NRI Tahun 1945 jika kelak ditafsir sesuai dengan syarat atau parameter yang telah ditetapkan oleh MK. Adapun inkonstitusional bersyarat adalah sebaliknya, yaitu norma undang-undang telah bersesuaian dengan UUD NRI Tahun 1945, namun ada potensi menjadi inkonstitusional ketika kelak ditafsirkan secara berbeda. Dengan kata lain, dalam putusan konstitusional bersyarat MK merumuskan syarat-syarat atau membuat tafsir agar suatu norma UU yang diuji dapat dinyatakan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sedangkan dalam putusan inkonstitusional bersyarat MK membuat tafsir secara negatif, artinya suatu norma UU seketika inkonstitusional ketika ditafsirkan seperti rumusan/tafsiran MK.¹⁴

B Putusan Mahkamah Konstitusi Bersifat Final Dan Mengikat

MK yang diadopsi dalam UUD NRI Tahun 1945 memiliki dua fungsi ideal yaitu MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi dan berfungsi

¹⁴ Mardian Wibowo, Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang, Jurnal Konstitusi: Volume 2, Nomor 2, Juni 2015, hal. 197-198.

untuk menjamin, mendorong, mengarahkan, membimbing, dan memastikan bahwa UUD NRI Tahun 1945 dijalankan dengan sebaik-baiknya oleh penyelenggara negara agar nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dijalankan dengan benar dan bertanggung jawab; dan MK harus bertindak sebagai penafsir karena MK dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi penafsir UUD NRI Tahun 1945. Melalui fungsi ini maka MK dapat menutupi segala kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945¹⁵.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya maka MK diberikan 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; memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan memberikan putusan atas pendapat DPR RI bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dari uraian di atas maka diketahui bahwa sifat dari putusan MK berdasarkan Pasal 47 UU MK adalah final, yang artinya bahwa putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan sehingga tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon. Sifat final dalam putusan MK dalam Undang-Undang ini (re: UU MK) mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*)¹⁶. Konsep ini mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, yakni secara sederhana dan cepat sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan UU MK yang secara utuh menjelaskan bahwa MK dalam menyelenggarakan peradilan untuk

¹⁵ Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2013, hal. 51.

¹⁶ Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU MK.

memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tetap mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan secara sederhana dan cepat. Putusan MK yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap objek sengketa. Apabila suatu peraturan perundang-undangan oleh hakim dinyatakan tidak sah, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berarti peraturan perundang-undangan tersebut berakibat menjadi batal dan tidak sah untuk mengikat setiap orang¹⁷.

Secara harfiah, putusan MK yang bersifat final dan mengikat memiliki makna hukum tersendiri. Frasa "*final*" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai "*terakhir dalam rangkaian pemeriksaan*" sedangkan frasa "*mengikat*" diartikan sebagai "*mengeratkan*", "*menyatukan*". Bertolak dari arti harfiah ini, maka frasa "*final*" dan frasa "*mengikat*", saling terkait sama seperti dua sisi mata uang, artinya dari suatu proses pemeriksaan telah memiliki kekuatan mengeratkan atau menyatukan semua kehendak dan tidak dapat dibantah lagi. Makna harfiah di atas, bila dikaitkan dengan sifat final dan mengikat dari putusan MK artinya telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum. Tatkala putusan tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat (*verbindende kracht*)¹⁸.

Secara substansial makna hukum dari putusan MK yang final dan mengikat dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

1. Menjaga konstitusi (*The Guardian of Constitution*), menafsirkan konstitusi (*The Interpreter of Constitution*), menjaga demokrasi, menjaga persamaan di mata hukum, dan koreksi terhadap undang-undang;

Kehadiran MK dalam sistem ketatanegaraan tidak lain berperan sebagai pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*), agar konstitusi selalu dijadikan landasan dan dijalankan secara konsisten oleh

¹⁷ S.F. Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Yogyakarta: Liberty, 1997, hal. 211.

¹⁸ Malik, Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009, hal. 82.

setiap komponen negara dan masyarakat. MK berfungsi mengawal dan menjaga agar konstitusi ditaati dan dilaksanakan secara konsisten, serta mendorong dan mengarahkan proses demokratisasi berdasarkan konstitusi. Dengan adanya MK, proses penjaminan demokrasi yang konstitusional diharapkan dapat diwujudkan melalui proses penjabaran dari empat kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban (*constitutional obligation*). MK bertugas melakukan penyelesaian persengketaan yang bersifat konstitusional secara demokratis¹⁹.

Putusan-putusan yang final dan mengikat yang ditafsirkan sesuai dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dimana pelaksanaannya harus bertanggung jawab, sesuai dengan kehendak rakyat (konstitusi untuk rakyat bukan rakyat untuk konstitusi) dan cita-cita demokrasi, yakni kebebasan dan persamaan (keadilan). Artinya MK tidak hanya sebagai penafsir melalui putusan-putusannya melainkan juga sebagai korektor yang aplikasinya yang tercermin dalam undang-undang yang dibuat oleh DPR RI dan Presiden dengan batu uji konstitusi melalui interpretasinya dengan kritis dan dinamis. Putusan MK yang final dan mengikat merupakan refleksi dari fungsinya sebagai penjaga konstitusi, penjaga demokrasi, penjaga persamaan dimata hukum, penafsir konstitusi dan korektor undang-undang agar disesuaikan dengan undang-undang dasar²⁰.

2. Membumikan prinsip-prinsip negara hukum;

Filosofi negara hukum adalah negara melaksanakan kekuasaannya, tunduk terhadap pengawasan hukum. Artinya ketika hukum eksis terhadap negara, maka kekuasaan negara menjadi terkendali dan selanjutnya menjadi negara yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan hukum tertulis atau tidak tertulis (konvensi).

MK sebagai lembaga pengawas tertinggi, tatkala putusannya yang final dan mengikat, makna hukumnya adalah membumikan negara

¹⁹ *Ibid.*, hal. 83.

²⁰ *Ibid.*, hal. 84.

hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Dimana, melalui putusan MK mengadili dan memutus hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan atribusi yang diberikan kepadanya untuk menjaga, keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan²¹.

3. Membangun sebuah penegakan hukum;

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechissicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkei*)²². Selanjutnya ditegaskan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib, karena hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat²³. Putusan MK yang final dan mengikat dapat dimaknai sebagai penegakan hukum tata negara. Khususnya menyangkut pengontrolan terhadap produk politik yaitu undang-undang yang selama ini tidak ada lembaga yang dapat mengontrolnya. Pada sisi lain, juga dapat menegakkan hukum dimana memutuskan tentang benar salahnya Presiden atau Wakil Presiden yang dituduh oleh DPR RI bahwa melakukan perbuatan melanggar hukum. Demikian juga dapat memutuskan tentang sengketa-sengketa khusus yang merupakan kewenangannya termasuk memutuskan untuk membubarkan partai politik. Dengan demikian, hal ini sangat diharapkan sebagai wujud perlindungan hak-hak masyarakat dan juga menempatkan semua orang sama di mata hukum (*equality before the law*)²⁴.

4. Perekayasa Hukum²⁵;

²¹ *Ibid.*, hal. 85.

²² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal. 140.

²³ *Ibid.*

²⁴ Malik, *Op.Cit.*, hal. 87.

²⁵ *Ibid.*

Putusan MK yang final dan mengikat (*final and banding*) merupakan suatu bentuk rekayasa hukum. Frasa “*rekayasa*” diartikan sebagai penerapan kaidah-kaidah ilmu dalam pelaksanaan seperti perancangan, pembuatan konstruksi, serta pengoperasian kerangka, peralatan, dan sistem yang ekonomis dan efisien. konstruksi, serta pengoperasian kerangka, peralatan, dan sistem yang ekonomis dan efisien.

Putusan MK yang final dan mengikat sebagai sebuah bentuk rekayasa hukum yang diwujudkan dalam bentuk norma atau kaidah yang sifatnya membolehkan, menganjurkan, melarang, memerintahkan untuk berbuat atau tidak berbuat. Nilai mengikat dari putusan MK yang final adalah sama dengan nilai mengikat dan sebuah undang-undang hasil produk politik, yang berfungsi sebagai alat rekayasa sosial politik, alat kontrol terhadap masyarakat dan penguasa serta memberikan perlindungan hukum terhadap seluruh komponen bangsa.

C Akibat Hukum Putusan MK

Putusan dalam peradilan merupakan perbuatan hakim sebagai pejabat negara berwenang yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan para pihak kepadanya. Sebagai perbuatan hukum yang akan menyelesaikan sengketa yang dihadapkan kepadanya, maka putusan hakim tersebut merupakan tindakan negara di mana kewenangannya dilimpahkan kepada hakim baik berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 maupun undang-undang²⁶.

Dari sudut pandang hukum tata negara, putusan MK termasuk dalam keputusan negara yang mengandung norma hukum, sama halnya dengan putusan pembentuk undang-undang yang bersifat pengaturan (*regeling*). Putusan MK dapat membatalkan suatu undang-undang atau materi muatan dalam undang-undang, sedangkan pembentuk undang-undang menciptakan norma hukum dalam bentuk materi muatan dalam suatu undang-undang²⁷.

²⁶ *Ibid.* hal. 201.

²⁷ Jimly Asshiddiqie dalam Ronny SH Bako, dkk, *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: P3DI Setjen DPR RI, 2009, hal. 3.

Putusan MK terutama dalam pengujian undang-undang kebanyakan jenisnya adalah bersifat *declaratoir constitutief*. Artinya putusan MK tersebut menciptakan atau meniadakan satu keadaan hukum baru atau membentuk hukum baru sebagai *negative legislature*²⁸. Putusan MK sejak diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu²⁹:

1. Kekuatan mengikat;

Kekuatan mengikat putusan MK berbeda dengan putusan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak berperkara (*interpartes*), yaitu pemohon, pemerintah, DPR/DPD, ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki proses perkara, tetapi juga putusan tersebut mengikat bagi semua orang, lembaga negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia.

Putusan tersebut berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang. Dengan demikian, Hakim MK dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yaitu ditujukan pada semua orang.

2. Kekuatan pembuktian;

Oleh karena putusan MK bersifat *erga omnes*, maka terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali, kecuali jika materi muatan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda³⁰. Putusan MK yang telah berkekuatan hukum tetap demikian dapat digunakan sebagai alat bukti dengan kekuatan pasti secara positif bahwa apa yang diputus oleh hakim itu dianggap telah benar. Selain itu, pembuktian sebaliknya tidak diperkenankan.

3. Kekuatan eksekutorial

Putusan MK berlaku sebagai undang-undang dan tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen

²⁸ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Pres, 2010 hal. 212.

²⁹ *Ibid.*, hal. 214-216.

³⁰ Pasal 60 UU MK.

atas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Eksekusi putusan MK telah dianggap terwujud dengan pengumuman putusan tersebut dalam Berita Negara sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 57 ayat (3) UU MK.

Akibat hukum yang timbul dari satu putusan hakim jika menyangkut pengujian terhadap undang-undang diatur dalam Pasal 58 UU MK, yang pada intinya menyatakan undang-undang yang diuji tetap berlaku sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan ini juga berarti bahwa putusan hakim MK yang menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tidak boleh berlaku surut³¹. Jika diperlukan perubahan terhadap undang-undang yang telah diuji, maka Pasal 59 ayat (2) UU MK memerintahkan kepada DPR RI atau Presiden untuk segera menindaklanjuti putusan MK sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

D Konsepsi *Integrated Criminal Justice System*

Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) dalam konteks peradilan di Indonesia adalah suatu keadaan dimana terjalinnya hubungan yang bersifat fungsional dan instansional yaitu koordinasi diantara sub sistem satu dengan lainnya menurut fungsi dan kewenangannya masing-masing sebagaimana fungsi dan kewenangan yang diatur dalam hukum acara pidana dalam rangka menegakkan hukum pidana. Dengan demikian, Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) meliputi proses penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di persidangan hingga pada pelaksanaan putusan hakim. Konsepsi Sistem Peradilan Pidana terpadu tersebut pada dasarnya diatur

³¹ Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 218.

melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

BAB III

ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG

A Analisis Undang-Undang

1. Pendapat Hukum MK

Berkaitan dengan isu konstusionalitas yang dipersoalkan oleh para Pemohon dalam permohonannya pada pokoknya mempermasalahkan kewenangan penyidikan tunggal oleh OJK dan frasa “pegawai tertentu” dalam penyidik pada tindak pidana di sektor jasa keuangan yang menurut para Pemohon telah memberikan batasan terhadap keberadaan penyidik dalam sistem penegakan hukum pidana sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 serta kedudukan konstusional organ kewenangan Kepolisian sebagai organ utama alat negara yang bertugas menegakkan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945. MK mempertimbangkan pada pokoknya sebagai berikut:

“Bahwa proses penegakan hukum di Indonesia dalam hal penanganan tindak pidana umum, termasuk di dalamnya tindak pidana tertentu, merupakan suatu mekanisme yang dikenal dengan konsep sistem peradilan pidana terpadu (**integrated criminal justice system**). Adapun yang dimaksudkan dengan sistem peradilan pidana terpadu adalah sistem yang menempatkan proses penyelesaian perkara pidana sebagai satu rangkaian kesatuan sejak di tingkat penyidikan, penuntutan, pemutusan perkara hingga pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap pada lembaga pemasyarakatan. Berkaitan dengan sistem peradilan pidana terpadu di atas, tidak dapat dilepaskan dari keberadaan KUHAP, khususnya berkenaan dengan fungsi penyidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP yang menyatakan bahwa “Penyidik adalah: a. pejabat polisi negara Republik Indonesia; b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang”. Oleh karena itu, Pasal a quo menjadi pijakan utama dalam menegaskan bahwa Kepolisian dalam hal ini POLRI merupakan

pengemban fungsi penyidikan yang utama. Penegasan mengenai fungsi utama POLRI dalam penyidikan juga dinyatakan dalam Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU 2/2022) yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas penegakan hukum pidana, POLRI bertugas untuk “melakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan perundang-undangan lainnya”. Dengan demikian, peran dan tugas POLRI dalam penegakan hukum pidana dengan melakukan penyelidikan dan penyidikan untuk semua tindak pidana adalah menjadi kewenangan utama dari Kepolisian. Terlebih, kewenangan Kepolisian dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan merupakan bagian yang fundamental dalam proses pengejawantahan amanat Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. [3.16.2] Bahwa lebih lanjut OJK adalah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UU 21/2011. Pembentukan OJK sebagai lembaga yang independen merupakan perintah dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang yang menyatakan, “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang”.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, fungsi, tugas dan wewenang penyidikan merupakan *dominus litis* dari penyidik POLRI sesuai konsepsi “*Integrated Criminal Justice System*” sesuai KUHAP dan UU 2/2022). Selanjutnya MK menilai kedudukan OJK dan memberikan batasan kewenangan penyidikan OJK, pada pokoknya sebagai berikut:

“Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU 21/2011, OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan. Selanjutnya, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XII/2014 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 4 Agustus 2015, Mahkamah menegaskan “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 ini”. Pembentukan OJK bertujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, akuntabel dan mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, serta mampu melindungi kepentingan konsumen maupun masyarakat.”

“Bahwa berkenaan dengan kewenangan penyidikan OJK, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVI/2018 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 18 Desember 2019 telah mempertimbangkan yang pada pokoknya sebagai berikut:

Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan sebagaimana dikemukakan dalam Paragraf [3.13] di atas, sebelum lebih jauh menilai konstitusionalitas kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh OJK penting bagi Mahkamah mempertimbangkan apakah kewenangan penyidikan yang dimiliki OJK dapat dibenarkan ataukah sebaliknya.

Bahwa kewenangan OJK yang diberikan undang-undang tidak dapat dilepaskan dari politik hukum untuk mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil. Oleh karenanya diperlukan piranti hukum yang memberikan kewenangan tertentu sehingga kegiatan dalam sektor jasa keuangan mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, serta mampu pula melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Berkenaan dengan dasar pemikiran tersebut, menurut Mahkamah, kewenangan penyidikan yang dimiliki OJK

adalah merupakan bagian dari upaya mewujudkan tujuan perekonomian nasional. Artinya, penyidikan yang diberikan kepada OJK tidak dapat dilepaskan dari pencapaian tujuan dimaksud.

Bahwa namun demikian apabila kewenangan penyidikan yang diberikan kepada OJK dilaksanakan tanpa mempersyaratkan koordinasi dengan penyidik Kepolisian, apakah berpotensi menimbulkan kesewenang-wenangan sehingga bertentangan dengan prinsip integrated criminal justice system, Mahkamah akan mempertimbangkan lebih lanjut. Menimbang bahwa apabila diletakkan dalam perspektif kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh OJK sebagai salah satu lembaga lain yang memiliki wewenang penyidikan selain penyidikan yang dimiliki oleh lembaga Kepolisian, kewenangan demikian dapat dibenarkan. Namun, jikalau kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh OJK dilaksanakan tanpa koordinasi dengan penyidik Kepolisian sebagaimana dipersyaratkan terhadap penyidik lembaga lain selain Kepolisian berpotensi adanya kesewenang-wenangan dan tumpang-tindih dalam penegakan hukum pidana yang terpadu. Oleh karena itu, untuk menghindari potensi tersebut, kewajiban membangun koordinasi dengan penyidik Kepolisian juga merupakan kewajiban yang melekat pada penyidik OJK. Dasar pertimbangan demikian tidak terlepas dari semangat membangun sistem penegakan hukum yang terintegrasi sehingga tumpang-tindih kewenangan yang dapat berdampak adanya tindakan kesewenang-wenangan oleh aparat penegak hukum maupun pejabat penyidik di masing-masing lembaga dalam proses penegakan hukum dapat dihindari.

Menimbang bahwa terhadap argumentasi para Pemohon bahwa kewenangan OJK dalam hal penyidikan dapat mengaburkan Integrated Criminal Justice System karena UU 21/2011 tidak mengatur jenis tindak Pidana dalam sektor Jasa Keuangan perbankan ataupun non-perbankan yang menjadi wewenang Penyidik lembaga OJK, Mahkamah berpendapat, tanpa dikaitkan dengan jenis tindak pidananya, kewenangan penyidikan OJK dapat dibenarkan dan adalah konstitusional sepanjang pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik Kepolisian. Dengan kata lain, terlepas dari jenis-jenis tindak pidana dalam sektor jasa keuangan yang sangat beragam, dengan mengingat tujuan dibentuknya OJK, Mahkamah memandang

kewenangan penyidikan OJK adalah konstitusional. Artinya, telah ternyata bahwa kewenangan OJK bukanlah semata-mata dalam konteks penegakan hukum administratif semata tetapi dalam batas-batas dan syarat-syarat tertentu juga mencakup kewenangan penegakan hukum yang bersifat pro justitia, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Tegasnya, demi kepastian hukum, koordinasi dengan penyidik kepolisian sebagaimana dimaksudkan di atas dilakukan sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan, sampai dengan selesainya pemberkasan sebelum pelimpahan berkas perkara kepada jaksa penuntut umum.

Selanjutnya, Mahkamah juga telah mempertimbangkan kembali tentang syarat pembatasan kewenangan penyidikan OJK dalam Putusan MK Nomor 33/PUU-XIX/2021 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 September 2021 yang pada pokoknya sebagai berikut:

[3.11]

“Berdasarkan pertimbangan Mahkamah sebagaimana telah dikutip di atas, kewenangan OJK dalam melakukan proses penyidikan harus berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan, sampai dengan selesainya pemberkasan sebelum pelimpahan berkas perkara kepada jaksa penuntut umum. Hal demikian selain untuk menghindari potensi timbulnya kesewenang-wenangan dan tumpangtindih dalam penegakan hukum pidana yang terpadu, yang lebih penting menurut Mahkamah adalah terwujudnya perlindungan dan jaminan atas hak-hak yang dimiliki oleh setiap warga negara, sekalipun ia dalam posisi sebagai tersangka”.

Lebih lanjut, MK juga menilai adanya materi muatan kewenangan penyidikan OJK dalam UU P2SK yang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2023 tentang Penyidikan Tindak Pidana Di Sektor Jasa Keuangan (PP 5/2023) yang secara *a contrario* memiliki pengaturan yang berbeda mengenai ketentuan penyidikan sebagaimana diatur dalam UU 4/2023, pada pokoknya sebagai berikut:

Dalam Pasal 2 ayat (1) PP 5/2023:

“Penyidik Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan terdiri atas:

- a. pejabat penyidik pada Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- b. Penyidik Otoritas Jasa Keuangan.”

Kemudian Pasal 2 ayat (3) PP 5/2023 menyatakan,

“Pejabat penyidik pada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berwenang dan bertanggung jawab melakukan Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.”

Dengan demikian, tanpa bermaksud menilai legalitas PP 5/2023 dimaksud, pemberian payung hukum terhadap penyidikan dalam sektor jasa keuangan kepada penyidik POLRI melalui PP 5/2023 yang mengatur adanya mekanisme koordinasi penyidik OJK dengan penyidik POLRI jelas menimbulkan ketidakpastian hukum, karena adanya perbedaan kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana pada sektor jasa keuangan antara ketentuan yang terdapat dalam PP 5/2023 dengan UU 4/2023. Terlebih jika hal tersebut dikaitkan dengan kewenangan penyidikan oleh penyidik POLRI dalam tindak pidana umum yang terdapat dalam KUHAP yang merupakan implementasi dari kewenangan Kepolisian dalam bidang penegakan hukum, sebagaimana amanat dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945.

Bahwa berkenaan dengan hal di atas, salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah .. “kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan”, artinya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, jika hal ini dikaitkan dengan keterangan Presiden dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 Agustus 2023, yang disampaikan oleh Wakil Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang pada pokoknya menyatakan bahwa PP 5/2023 a quo disusun sebagai “pintu darurat” bagi perkara di Bareskrim yang tertunda

penanganannya akibat keberlakuan pasal yang dimohonkan pengujian [vide Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XXI/2023, Senin, 28 Agustus 2023, hlm. 28 dan Keterangan Tambahan Presiden Tanggal 25 September 2023, hlm. 4]. Sehingga dengan adanya fakta hukum *a quo* semakin menegaskan pertentangan antara norma yang mengatur tentang kewenangan penyidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 angka 21 UU 4/2023 yang memuat perubahan Pasal 49 ayat (5) UU 21/2011 dengan yang ada dalam PP 5/2023. Dengan demikian, fakta hukum adanya pertentangan antara norma-norma tersebut di atas, sudah selayaknya Mahkamah Konstitusi menegaskan dengan memberikan pemaknaan terhadap norma yang terdapat dalam Pasal 8 angka 21 UU 4/2023 yang memuat perubahan Pasal 49 ayat (5) UU 21/2011”.

Terhadap *ratio decedendi* putusan *a quo* terkait frasa “hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan” dalam Pasal 8 angka 21 UU 4/2023, dapat di karakterisasi sebagai berikut:

1. Bahwa fungsi, tugas, dan wewenang penyidikan merupakan “*dominus litis*” dari penyidik POLRI serta kewenangan penyidik POLRI untuk semua tindak pidana;
2. Terdapat kewenangan untuk melakukan penyidikan tidak hanya dimiliki oleh lembaga penegak hukum saja tetapi juga dibuka kemungkinan dilakukan oleh lembaga lain di luar lembaga penegak hukum sepanjang tidak bertentangan dengan kewenangan lembaga penegak hukum.
3. Bahwa sekalipun undang-undang dapat memberikan kewenangan penyidikan kepada lembaga negara lain, kewenangan dimaksud tidak boleh mengabaikan penerapan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*). Prinsip demikian dilakukan dengan kewajiban selalu membangun koordinasi antara penyidik yang bukan penegak hukum dari lembaga negara yang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing dengan penyidik POLRI.
4. Bahwa walaupun pegawai OJK bukan pegawai negeri sipil namun pengaturan dalam Pasal 27 ayat (2) UU 21/2011 memberikan payung

hukum untuk memperkerjakan pegawai negeri sipil. Pegawai negeri yang bekerja pada OJK tersebut dalam rangka menunjang kewenangan OJK di bidang pemeriksaan, penyidikan, atau tugas-tugas yang bersifat khusus.

2. Akibat Hukum Putusan MK

Amar putusan *a quo* menyebutkan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan ketentuan norma Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6845) sepanjang frasa “hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan” dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan **tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai**, “dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”. Sehingga norma Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan yang memuat perubahan dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan selengkapnya berbunyi: “Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan”;
3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
4. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya”

Bahwa yang perlu digarisbawahi dalam membaca putusan peradilan secara konstruktif yaitu pertimbangan dengan amar putusan haruslah dipahami secara satu keutuhan yang diartikan suatu silogisme suatu sebab dalam pertimbangan maka amar putusan menjatuhkan akibat dari pertimbangan majelis hakim. Sebagaimana dinyatakan dalam amar putusan *a quo* terdapat frasa “**tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai**”, hal tersebut merupakan model putusan inskontitusional bersyarat. Inkontitusional bersyarat adalah suatu putusan dikabulkan dan

dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum dengan memberikan suatu pernyataan berdasarkan penafsiran hakim konsitusi sehingga menjadi konsitusional dengan syarat yang diberikan oleh Mahkamah konsitusi. Pemberlakuan pasal atau undang-undang tersebut berlaku sampai pasal atau undang-undang tersebut direvisi.³²

Putusan inkonstitusional bersyarat merupakan model terbalik dari model konstitusional bersyarat untuk mengabulkan permohonan pengujian undang-undang. Baik Konsitusional bersyarat maupun inkonstitusional bersyarat pada dasarnya merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi kedua model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran (*interpretative decision*) terhadap suatu materi muatan ayat, pasal dan / atau bagian dari undang-undang ataupun undang-undang secara keseluruhan yang pada dasarnya dinyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan konsitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak bertentangan dengan konstitusi dan tetap mempunyai kekuatan hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sifat deklaratif putusan tersebut merupakan pernyataan permulaan yang digantungkan kepada pelaksanaan norma yang diuji ataupun pembuatan undang-undang yang diuji di mana harus didasarkan pada tafsiran, arah, pedoman, dan rambu-rambu MK. Jika syarat yang ditentukan MK dipenuhi maka norma tersebut tetap dapat dipertahankan kebelakuannya (*conditionally constitutional*) meskipun pada dasarnya bertentangan dengan konstitusi (*conditionally unconstitutional*). Dengan demikian secara karakteristik, model

³² Asy'ari, Syukri, dkk. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konsitusi dalam pengujian Undang-Undang (Studi Putusan tahun 2003-2012)*, Jakarta : Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konsitusi Republik Indonesia, 2013, hal : 9.

putusan konstitusional bersyarat dan inkonstitusional bersyarat secara substansial tidak berbeda.³³

Dengan dimuatnya Putusan *a quo* dalam Berita Negara, maka seluruh warga negara dianggap mengetahui putusan tersebut dan otomatis terikat untuk tunduk dalam norma yang diatur dalam putusan *a quo* maka untuk menghitung jangka waktu daluwarsa pemalsuan dokumen / surat pada hari sesudah barang yang dipalsu tersebut diketahui, dipergunakan, dan menimbulkan kerugian. Ketiga unsur tersebut dimaknai secara kumulatif. Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa model Putusan *a quo* ini tidak membutuhkan satu aparat khusus untuk melaksanakannya, maka putusan tersebut berlaku secara *self-executing*. Meski demikian, putusan ini perlu ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang melalui prolegnas kumulatif terbuka untuk memberikan kejelasan dan kepastian hukum atas pengaturan dalam pasal *a quo* UU P2Sk.

B Evaluasi Undang-Undang

Putusan konstitusional bersyarat dan putusan inkonstitusional bersyarat, hakikatnya MK menjadi pencipta hukum meskipun tidak melalui proses legislasi, karena memang bukan kompetensi MK. Kedua varian putusan tersebut memberikan syarat dan makna kepada *addressat* putusan MK dalam memaknai dan melaksanakan suatu ketentuan undang-undang dengan memperhatikan penafsiran MK atas konstitusionalitas ketentuan materiil undang-undang yang sudah diuji tersebut. Bilamana syarat itu tidak dipenuhi atau ditafsirkan lain oleh *addressat* putusan MK, maka ketentuan undang-undang yang sudah diuji tersebut dapat diajukan pengujian kembali ke MK (*re-judicial review*).

Begitupula dalam varian putusan yang merumuskan norma baru, MK tidak saja sekadar membatalkan norma, akan tetapi mengubah atau membuat baru bagian tertentu dari isi suatu undang-undang yang diuji, sehingga norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya.

³³ *Ibid*, hal. 10

Kendati pintu masuk varian putusan yang merumuskan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Oleh karena itu dua varian putusan yang demikian tentu akan berdampak luas sehingga perlu diketahui tindak lanjut oleh *addressat* putusan MK. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari munculnya anggapan telah terjadi kekosongan hukum, maka pembentuk undang-undang memiliki kewajiban untuk merespon putusan MK tersebut.

Pada umumnya 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.*”³⁴

Kaitannya tindak lanjut putusan *a quo* dalam memberikan kewenangan lembaga lain dalam melakukan penyidikan, maka pembentuk undang-undang harus melihat *ratio decedendi* dengan amar putusan *a quo* dilihat secara utuh. *Pertama*, bahwa kewenangan penyidikan merupakan *dominus litis* dari penyidik POLRI sesuai dengan KUHAP sebagai induk hukum acara pidana serta peraturan perundang-undangan lain. *Kedua*, adanya lembaga lain yang melakukan fungsi penyidikan haruslah sesuai dengan konsepsi “*Integrated Criminal Justice System*” dan sebagai fungsi

³⁴ Yang dimaksud dengan “tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi” terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi muatan yang dibuat, terkait dengan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

supporting system dari penyidik POLRI, maka haruslah ditekankan fungsi koordinasi dengan penyidik POLRI.

BAB IV

PENUTUP

A Simpulan

Dari uraian dalam bab-bab sebelumnya, dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Terdapat satu putusan MK yang mengabulkan permohonan pengujian UU P2SK terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan materi muatan Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang P2SK sepanjang frasa "*hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*" dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
2. Materi muatan dalam Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang P2SK sepanjang frasa "*hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*" dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka MK memberikan syarat seperti yang tercantum dalam amar, yaitu sebagai berikut:
"Sehingga norma Pasal 8 angka 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan yang memuat perubahan dalam Pasal 49 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan selengkapnya berbunyi: "Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan".
3. Model putusan *a quo* bersifat *self-executing* yang tidak mengganggu sistem norma yang ada dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut.

B Rekomendasi

Berdasarkan simpulan yang telah dirumuskan, maka dapat disampaikan rekomendasi bahwa pembentuk undang-undang menindaklanjuti Putusan MK Perkara Nomor 59/PUU-XX/2023 sebagai bahan dalam penyusunan RUU Perubahan Atas UU P2SK dalam Prolegnas daftar kumulatif terbuka dengan memperhatikan *ratio decedendi* dan amar

putusan *a quo* sebagai satu kesatuan kaitannya dalam hal memberikan pengaturan kewenangan penyidikan lembaga lain selain POLRI maka harus sesuai konsepsi *Integrated Criminal Justice System* yang tercantum dalam KUHAP sebagai induk hukum acara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asy'ari, Syukri, dkk. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang (Studi Putusan tahun 2003-2012)*, Jakarta : Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2013.
- Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Jimly Asshiddiqie dalam Ronny SH Bako, dkk, *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: P3DI Setjen DPR RI, 2009.
- Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012.
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Pres, 2010.
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1996.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, cet.v, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001.
- Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2013.
- Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, Bandung; Alumni, 1997.
- Paku Utama, *Memahami Asset Recovery dan Gatekeeper*, Jakarta: Indonesian Legal Roundtable, 2013.
- Mardian Wibowo, *Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi: Volume 2, Nomor 2, Juni 2015.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah
Konstitusi



copyright@PuspanlakUU2024

**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta Pusat, 10270
Website: <http://puspanlakuu.dpr.go.id>**