

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

UUD 1945 yang di tetapkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 atau satu hari setelah Indonesia merdeka yang dimuat dalam berita Republik Indonesia tanggal 15 Pebruari 1946 Tahun II No 7 merupakan landasan hukum bagi penyelenggaraan Pemerintah Negara Republik Indonesia yang baru saja merdeka tepatnya tanggal 17 Agustus 1945.

Negara Indonesia menganut trias politica dalam arti *pembagian kekuasaan*. Hal ini jelas dari pembagian Bab dalam Undang-Undang 1945. Misalnya Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan Legislatif dijalankan oleh Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Kekuasaan Eksekutif dijalankan oleh presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Kekuasaan dijalankan oleh presiden dibantu oleh menteri-menteri, sedangkan kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman (Miriam Budiardjo, 1996: 152).

Dalam suatu negara modern, mayoritas pembentukan kekuasaan dilakukan seiring dengan pembentukan lembaga-lembaga atau badan-badan (organisasi negara) yang memperoleh kekuasaan tersebut. Lembaga atau badan organisasi negara itu, dalam perkembangan selanjutnya dikenal dalam beberapa bentuk. Ada

lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif Ketiga lembaga kekuasaan ini dipisahkan antara satu dengan yang lainnya menurut sebagian paham, sedangkan menurut sebagian paham lainnya Paham yang memisahkan tersebut dikenal dengan istilah ajaran tentang pemisahan kekuasaan (*separation of power*), sementara paham yang hanya memisahkan dalam arti formil dikenal dengan ajaran pembagian kekuasaan (*division of power* atau *distribution of power*)(Sayuti Una, 2004 2).

Dengan menganut paham pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan dalam arti formil, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kekuasaan penyelenggaraan negara didistribusikan kepada beberapa lembaga negara. Distribusi kekuasaan antara lembaga-lembaga negara tersebut mengindikasikan kalau masing-masing lembaga berdiri sendiri secara formil, namun memiliki keterkaitan erat antara satu sama lain dalam menjalankan kekuasaannya, atau dengan kata lain adanya pencampuran kewenangan secara materiil, namun bukan berarti terjadi adanya bentuk wewenang subordinatif diantara lembaga tersebut (Sayuti Una, 2004 3).

Pada aspek kelembagaan, mengenai hakikat kekuasaan yang diorganisasikan dalam struktur kenegaraan, yang memegang kekuasaan tertinggi atau yang biasa disebut sebagai pemegang kedaulatan (*sovereignty*) dalam negara kita. Ada 5 teori yang minimal biasa diperdebatkan mengenai soal ini, yaitu Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Raja, Kedaulatan Hukum, Kedaulatan Rakyat Atau Kedaulatan Negara (Jimly Asshiddiqie, 2004 9).

Prinsip kedaulatan rakyat itu, selain diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan yang akan dihasilkannya, juga tercermin dalam struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi. Dari segi kelembagaan, prinsip kedaulatan rakyat itu biasanya diorganisasikan melalui dua pilihan cara, yaitu melalui sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) atau pembagian kekuasaan (*distribution atau division of power*). Kedaulatan rakyat dianggap terwujud penuh dalam wadah MPR yang dapat ditafsirkan sebagai lembaga tertinggi ataupun sebagai forum tertinggi. Dari sini, fungsi-fungsi tertentu dibagikan sebagai tugas dan kewenangan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada dibawahnya, yaitu Presiden, DPR, MA, dan seterusnya (Jimly Asshiddiqie, 2004: 11).

Menurut UUD 1945, keberadaan DPR itu kemudian diikuti pula dengan pemberian kekuasaan berupa fungsi dan wewenang. Dalam beberapa pasal UUD 1945 dapat ditemukan adanya ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan fungsi dan wewenang lembaga tersebut, yaitu a) memberikan persetujuan kepada presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, memberikan persetujuan terhadap RUU (hak inisiatif), dan menyetujui APBN (hak anggaran atau budget) yang diusulkan pemerintah (Sayuti Una, 2004: 69).

Amandemen UUD 1945 juga melahirkan sejumlah hak yang lebih liner dari sebelumnya kepada DPR. Hak-hak tersebut, hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat, serta hak imunitas diberikan kepada DPR tidak lain hanyalah sebagai instrumen untuk menjalankan berbagai kewenangan yang

dimilikinya Wewenang DPR yang sudah begitu luas, yakni mencakup legislasi, anggaran dan pengawasan, tidak bisa dilaksanakan sebagaimana mestinya tanpa diiringi dengan pemberian hak. Misalnya wewenang legislasi diikuti oleh hak inisiatif, wewenang anggaran diikuti oleh hak mengajukan pertanyaan, wewenang pengawasan diikuti oleh hak interpelasi, hak angket, dan sebagainya (Sayuti Una, 2004 : 77)

Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan hukum (*recht staat*) bukan berdasarkan kekuasaan (*macht staat*), demikian penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah perwujudan dari kedaulatan rakyat yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945, sebagai salah satu lembaga tinggi negara yang bertugas menampung dan menyalurkan seluruh aspirasi Rakyat Indonesia. Untuk memudahkan kinerja dalam menampung seluruh aspirasi rakyat Indonesia maka dibentuklah beberapa komisi yang diberikan kewenangan sesuai dengan bidangnya. Salah satu komisi yang menangani masalah hukum adalah Komisi III. Dengan dasar tersebut Komisi III DPR RI berhak meninjau baik secara formil maupun materiil tentang produk-produk hukum dan perundangan, termasuk vonis yang dilakukan oleh lembaga pengadilan diberbagai tingkatan, baik pengadilan sipil maupun pengadilan militer.

Dalam pemerintahan modern saat ini, anggota badan legislatif dipilih dalam pemilihan umum dan berdasarkan sistem kepartaian. Perwakilan semacam ini bersifat politik. Akan tetapi sistem ini tidak menutup kemungkinan beberapa anggota dipilih tanpa ikatan pada suatu partai, tetapi sebagai orang "*independent*" (Miriam Budiardjo, 2006 : 174)

Perwakilan adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar ataupun individual (Miriam Budiardjo, 1996:175)

Di pihak lain, bagi anggota badan legislatif terbuka kesempatan untuk bertindak sebagai pembawa suara rakyat dan mengajukan perasaan-perasaan dan pandangan-pandangan yang berkembang pada masyarakat ramai (Miriam Budiardjo, 1996:186). Seperti yang dilakukan Ketua Komisi III saudara Albert Hasibuan, yang terlibat langsung dalam pencabutan putusan bebas terhadap dua terpidana warga Indonesia Sengkon dan Karta

Dengan mengedepankan rasa keadilan dan rasa kemanusiaan sebagai Anggota DPR RI Ketua Komisi III yang menyurakan hati nurani rakyat, seorang anggota Legislatif yang tidak memiliki wewenang yudikatif untuk mengeluarkan dua terpidana yang menurut bukti baru dinyatakan tidak bersalah.

Diangkat pada kasus Sengkon dan Karta yang terjadi pada 1980 dengan vonis pembunuhan dan perampokan terhadap suami istri Sulaeman, yang terjadi pada tanggal 20 Oktober 1974, setelah keduanya divonis 12 dan 7 tahun penjara, dan mengalami masa hukuman 6 tahun. Vonis hakim Pengadilan Negeri Bekasi yang diketuai oleh Ny Djurnetik S.H. ternyata salah mengenai orangnya, seperti diberitakan oleh Kompas tanggal 4 November 1980, pelaku sebenarnya adalah Gunel dan Kawan-kawan

Sengkon dan Karta, tidak pernah ada upaya hukum yang dilakukan oleh kedua terpidana tersebut, keduanya menerima Vonis yang dijatuhkan Hakim

kepada keduanya, karena ketidaktahuan akan prosedur hukum atau buta hukum. Pada waktu vonis dijatuhkan, Undang-undang mengenai Peninjauan Kembali terhadap vonis yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, yang dikenal pada saat itu dengan istilah *Herziening*, sudah dihapus dan tidak diberlakukan lagi sejak tahun 1969, karena waktu itu kalangan lembaga hukum sedang gencar-gencarnya melakukan perubahan hukum nasional, dan menghapuskan warisan hukum kolonial.

Kasus ini sampai ke Komisi III DPR, Albert Hasibuan, SH yang waktu itu menjabat sebagai wakil ketua Komisi III DPR RI, Demi rasa keadilan dan ditegakkannya hukum dengan mengedepankan keadilan, diupayakan sampai akhirnya Sengkon dan Karta dikeluarkan dan dibebaskan dari LP Cipinang setelah keduanya mengalami masa pemenjaraan selama 6 Tahun, sekalipun aturan tentang *Herziening* dan Peninjauan Kembali terhadap vonis yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap belum ada (Kompas, 1980:1).

Pada saat Kasus Sengkon dan Karta belum adanya upaya hukum, saudara Albert Hasibuan mendesak Ketua Mahkamah Agung yang pada waktu itu adalah Prof. Dr. Oemar Seno Adji agar segera mengesahkan Peninjauan Kembali. Dan kemudian Mahkamah Agung menyetujui tindakan Albert Hasibuan untuk mengeluarkan dua terpidana yang tidak bersalah dikeluarkan dari penjara, kendati prosedur hukumnya belum diterbitkan.

Diangkat dari permasalahan diatas penulis tertarik untuk mengkaji, meneliti, dan menganalisa yang dituangkan dalam sebuah skripsi dengan judul :

# **“INTERVENSI POLITIK ANGGOTA KOMISI III DPR RI DALAM MEMBEBAKAN TERPIDANA YANG TIDAK TERBUKTI BERSALAH PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH”**

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana mekanisme Komisi III DPR RI dalam membebaskan terpidana Sengkon dan Karta?
2. Apa Landasan Yuridis yang di jatuhkan Anggota Komisi III DPR RI dalam membebaskan terpidana Sengkon dan Karta?
3. Bagaimana Perspektif Siyasah Dusturiyah terhadap peranan Lembaga Komisi III DPR RI dalam membebaskan terpidana yang tidak terbukti bersalah?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui mekanisme Komisi III DPR RI dalam membebaskan terpidana Sengkon dan Karta
2. Untuk mengetahui landasan yuridis yang dijatuhkan Anggota Komisi III DPR RI dalam membebaskan terpidana Sengkon dan Karta
3. Untuk mengetahui perspektif siyasah dusturiyah terhadap peranan anggota Komisi III DPR RI dalam membebaskan terpidana yang tidak bersalah

## **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. *Kegunaan Teoritis*, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran pada pengembangan wawasan ilmu dibidang pemerintahan dan hukum baik hukum positif maupun hukum islam yang ada pada Jurusan Jinayah

Siyasah khususnya mengenai tentang intervensi politik anggota DPR RI Komisi III membebaskan terpidana yang tidak terbukti bersalah di L.P Cipinang perspektif siyasah dusturiyah.

2. *Untuk Peneliti Sendiri*, kegiatan penelitian ini dapat diharapkan berguna bagi pengembangan wawasan kajian keilmuan, khususnya mengenai intervensi politik anggota DPR RI Komisi III membebaskan terpidana yang tidak terbukti bersalah perspektif siyasah dusturiyah.

### **E Kerangka Pemikiran**

Kedudukan DPR sebagai Lembaga Legislatif lebih tinggi dari pemerintahan itu sendiri, bahkan lebih tinggi dari kepala negara. Sebab sesuai dengan wewenangnya anggota DPR dapat meminta pertanggungjawaban aparat negara, bahkan kepala negara sekalipun. Bentuk wewenang Presiden harus selalu disertai persetujuan DPR seperti : a. menetapkan Hakim Agung yang telah disetujui oleh DPR, b. mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR, dan c. menetapkan tiga orang Hakim Konstitusi (Sayuti Una, 2004: 78).

Badan Legislatif adalah lembaga yang "*Legislate*" atau membuat undang-undang. anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat, maka dari itu badan ini disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), nama lain yang sering dipakai adalah parlemen (Miriam Budiardjo, 1996: 173).

Menurut teori yang berlaku, maka rakyatlah yang berdaulat, rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu kemauan yang oleh Rousseau disebut *Volonte*



*Generale* atau *Generale will* Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kemauan rakyat atau kemauan umum ini dengan jalan menentukan kebijaksanaan umum (*Publik Policy*) yang mengikat seluruh masyarakat. Undang-undang yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa DPR merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum (Miriam Budiardjo, 1996: 173).

DPR adalah lembaga atau jabatan dalam melaksanakan tugasnya adalah melalui keputusan-keputusan, baik tugas perundang-undangan, pengawasan maupun tugas anggaran (Muchtar Pakpahan, 1994: 5).

Salah satu ciri negara demokrasi adalah bahwa negara tersebut haruslah memiliki lembaga Perwakilan Rakyat yang pengisiannya berdasarkan pemilihan umum. Pengertian perwakilan disini adalah perwakilan politik. Pengertian ini merupakan pengkhususan dari pendapat Arbi Sanit (1985: 23) yang ditulis ulang oleh Muchtar Pakpahan (1994: 6) yang menyatakan:

“Perwakilan dalam pengertian bahwa seseorang ataupun sekelompok orang yang berwenang menyatakan sikap itu atau melakukan tindakan baik yang diperuntukkan bagi, maupun yang mengatasnamakan pihak lain”

Artinya yang menjadi fokus perhatian dalam hal perwakilan disini adalah hal-hal yang ada kaitannya dengan aspirasi politik.

Di Indonesia lembaga perwakilan rakyat tersebut diberi nama Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR. Pengadaan DPR dimaksudkan untuk memenuhi unsur negara demokrasi yang dimulai abad ke 19. Dalam hal ini Logemann berpendapat “unsur negara Republik Indonesia yang memenuhi legitimasi suatu

negara abad ke 19 dalam sistem pemerintahan negara berdasar UUD 1945, ialah adanya Dewan Perwakilan Rakyat

Pengertian lain dikemukakan oleh Amir Mahmud (1994:145) sebagai berikut:

“DPR adalah perangkat demokrasi Pancasila, oleh karenanya maka wajib mengamalkan dan mengamankan Pancasila dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya. Berkaitan dengan itu maka DPR harus selalu berjalan dengan menunjukkan dirinya mampu berpegang kepada peraturan-peraturan perundangan yang ada, termasuk tata-tertib DPR. Itulah sebabnya bila ada usulan-usulan dari masyarakat, sepanjang usulan tersebut sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945 tidak akan dilayani atau diproses”

Dewan Perwakilan Rakyat terdiri dari berbagai Komisi-Komisi untuk bekerja sesuai dengan fungsinya masing-masing. Adapun pengertian Komisi secara umum menurut istilah Kamus Bahasa Indonesia:

‘Komisi adalah sekelompok orang yang ditunjuk (di beri wewenang) oleh pemerintah, rapat, untuk menjalankan fungsi (tugas) tertentu’.

Mekanisme perundangan yang menyangkut tentang Pemberlakuan kembali Upaya Hukum terhadap Vonis yang telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti di Indonesia pada saat itu adalah Rancangan Perundangan diserahkan kepada Mahkamah Agung, disampaikan ke DPR melalui Komisi III, diajukan oleh Presiden bersama-sama dengan DPR, untuk dibawa ke rapat Paripurna DPR untuk disyahkan menjadi Undang-Undang.

Dalam Hukum Islam lembaga-lembaga Tinggi Negara termasuk *Ahl al-hall wa al-aqd* mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh Al-Qur'an dan Hadits (A. Djazuli, 2003:118). *Al-sultah al-Tasyri'iyah* (Legislatif)

merupakan amanah dari rakyat yang harus dipertanggung jawabkan dihadapan Allah SWT Pembentukan lembaga-lembaga negara sebagai pendelegasian wewenang (*delegation of authority*) dari Khalifah Yang kesemuanya dibawah kekuasaan Khalifah (Abdul Kadir Audah yang di tulis ulang oleh A. Djazuli, 2003:118)

*Ahl al-hall wa al- aqd* diartikan dengan orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat Istilah ini dirumuskan oleh ulama fiqih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka (Suyuti Pulungan,1994 66)

*Ahl al-hall wa al- aqd* merupakan suatu lembaga pemilih. Orang-orangnya berkedudukan sebagai wakil-wakil rakyat, dan salah satunya memilih khalifah atau kepala negara. Disebut *Ahl al-hall wa al-aqd* dikarenakan mereka mempunyai hak untuk menerima dan menolak, menahan atau meloloskan untuk dilaksanakan Dan *Ahl al-hall wa al-aqd* itu melaksanakan kesepakatan yang diambil oleh rakyat (Suyuti Pulungan,1994 67)

Apabila terjadi dilembaga pengadilan vonis yang salah mengenai putusan maupun orangnya, maka *Ahl al-hall wa al- aqd* bisa mendesak *Qadhi al Qudhat* karena *Ahl al-hall wa al- aqd* ialah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa, adil, dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka didalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya (Suyuti Pulungan, 1994 67) Sedangkan *Qadhi al Qudhat* merupakan lembaga yang menangani masalah peradilan dapat mencabut putusan

yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, termasuk memberikan rehabilitasi dan ganti rugi atas nama negara demi terjaminnya keadilan masyarakat berdasarkan al Qur'an dan Hadits, dan merupakan aplikasi dari Hukum Islam yang *Rahmatan lil 'Alamin*

## F. Langkah-langkah Penelitian

### 1. Jenis Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Studi Kasus Yaitu metode yang bertujuan untuk mengetahui keadaan yang sesungguhnya yang terjadi Sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah metode deskriptif yaitu menuturkan dan menafsirkan data yang ada yang digunakan.

### 2. Sumber Data

Berkenaan dengan sumber-sumber data yang diperlukan untuk memperoleh data yang dibutuhkan diantaranya yaitu :

#### a. Sumber data primer

Sumber data primer dalam hal ini adalah data yang diperoleh dari :

- a. Salinan Keputusan Mahkamah Agung
- b. Salinan Keputusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat
- c. Salinan Keputusan Pengadilan Negeri Bekasi
- d. Berkas salinan Arsip Putusan Bebas Sengkon dan Karta di L P  
Cipinang Jakarta

#### b. Sumber data sekunder

Dalam hal ini yang menjadi data sekunder adalah buku-buku dan bahan bacaan lainnya yang membahas dan menjelaskan hal-hal yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang sesuai diharapkan memberi gambaran dari aspek penelitian ini, yaitu

1. *Studi Pustaka*, yaitu pengumpulan data dengan cara mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
2. *Studi lapangan*, yaitu mengumpulkan data yang diteliti dengan melihat secara langsung terhadap objek yang diteliti dengan cara:
  - a. Observasi yaitu mengamati fenomena yang perlu diteliti yaitu Pengadilan Negeri Bekasi tempat dimana putusan tingkat pertama di jatuhkan Kasus Pidana, dan Lembaga Perumahan Cipinang tempat dimana terpidana menjalani masa hukuman.
  - b. Wawancara yaitu melakukan tanya jawab lisan secara langsung antarpencelita (sebagai enumerator) dengan responden yaitu mantan Ketua Komisi III DPR RI periode 1977-1982 Bapak DR. Albert Hasibuan, SH.

### 4. Analisis Data

Analisis data yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah

- a. Data yang terkumpul kemudian diseleksi untuk selanjutnya diklasifikasikan menurut kategori tertentu
- b. Melakukan perbandingan pada masing-masing jenis data, kemudian dihubungkan dengan ketentuan Syari'ah yang berkenaan dengan masalah yang diteliti
- c. Menjelaskan hasil perhubungan antara data yang sebelumnya telah dikaitkan dan dijelaskan dengan dalil-dalil Syari'ah.
- d. Mendeskripsikan data yang telah general kedalam bentuk laporan penelitian.

