



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 64/PUU-XI/2013  
PERKARA NOMOR 97/PUU-XI/2013  
PERKARA NOMOR 37/PUU-XII/2014**

**PERIHAL**  
**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2012  
TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH,  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008  
TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR  
32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAH DAERAH DAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 48 TAHUN 2009 TENTANG KEKUASAAN  
KEHAKIMAN,  
DAN  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2009  
TENTANG GELAR, TANDA JASA, DAN TANDA KEHORMATAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2012 TENTANG VETERAN  
REPUBLIK INDONESIA  
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA**

**PENGUCAPAN PUTUSAN**

**JAKARTA,**

**SENIN, 19 MEI 2014**



MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA

-----  
RISALAH SIDANG

**PERKARA NOMOR 64/PUU-XI/2013**  
**PERKARA NOMOR 97/PUU-XI/2013**  
**PERKARA NOMOR 37/PUU-XII/2014**

PERIHAL

- Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah [Pasal 1 angka 19, Pasal 2 ayat (1) huruf e, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 94 ayat (1) huruf c, dan Pasal 181] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah [Pasal 236 huruf c] dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman [Pasal 29 ayat (1) huruf c] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan [Pasal 1 angka 4, Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 9] dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2012 tentang Veteran Republik Indonesia [Pasal 1 angka 1] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

PEMOHON

1. Mulyana Wirakusumah, Hendardi, Aizzudin, dkk. (Pemohon Perkara Nomor 64/PUU-XI/2013)
2. Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK), BEM FH Universitas Esa Unggul, Joko Widiarto, Achmad Saifudin Firdaus. (Pemohon Perkara Nomor 97/PUU-XI/2013)
3. Kasmono Hadi (Pemohon Perkara Nomor 37/PUU-XII/2014)

ACARA

Pengucapan Putusan

Senin, 19 Mei 2014, Pukul 14.10-15.35WIB  
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,  
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat

SUSUNAN PERSIDANGAN

1) Hamdan Zoelva	(Ketua)
2) Arief Hidayat	(Anggota)
3) Ahmad Fadlil Sumadi	(Anggota)
4) Maria Farida Indrati	(Anggota)
5) Patrialis Akbar	(Anggota)
6) Muhammad Alim	(Anggota)
7) Anwar Usman	(Anggota)
Sunardi	Panitera Pengganti
Saiful Anwar	Panitera Pengganti
Luthfi Widagdo Eddyono	Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 64/PUU-XI/2013:

1. Robikin Emhas
2. Arif Effendi
3. Syamsul Huda Yudha

B. Pemohon Perkara Nomor 97/PUU-XI/2013:

1. Victor Santoso Tandiasa (FKHK)
2. Okta Heriawan (FKHK)
3. Kurniawan (BEM FH Universitas Esa Unggul)
4. Achmad Saifudin Firdaus (Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta)
5. Lintar Fauzi (Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta)
6. Danny Dzul
7. Akbar

C. Wakil Pemohon Perkara Nomor 37/PUU-XI/2013:

1. Dwi Wanto

D. PEMERINTAH:

1. Eric Adityansyah
2. King Sospol Siregar

E. DPR:

1. Agus Trimorowulan

SIDANG DIBUKA PUKUL 14.10 WIB

1. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Sidang pengucapan putusan untuk Perkara Nomor 64/PUU-XI/2013, Nomor 97/PUU-XI/2013, dan Nomor 37/PUU-XII/2014 dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Pemohon Nomor 64, hadir?

2. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 64/PUU-XI/2013:  
ROBIKIN EMHAS

Kuasa Hukum, hadir, Yang Mulia.

3. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Kuasa. Nomor 97?

4. PEMOHON PERKARA NOMOR 97/PUU-XI/2013: VICTOR  
SANTOSO TANDIASA

Hadir, Yang Mulia.

5. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Hadir. Nomor 37 Tahun 2014?

6. WAKIL PEMOHON PERKARA NOMOR 37/PUU-XII/2014: DWI  
WANTO

Wakil keluarga hadir.

7. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Ahli waris, ya. Baik. Pemerintah?

8. PEMERINTAH: ERIC ADITYANSYAH

Hadir, Yang Mulia.

9. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Hadir. DPR?

10. DPR: AGUS TRIMOROWULAN

Hadir, Yang Mulia.

11. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Hadir, baik. Kita mulai pengucapan putusan dari Perkara Nomor 64.

PUTUSAN  
NOMOR 64/PUU-XI/2013  
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : Mulyana Wirakusumah  
Pekerjaan : Swasta  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Jatibaru Gg. E RT.009 RW.001  
Kampung Bali, Tanah Abang, Jakarta  
Pusat  
sebagai ----- Pemohon I;
2. Nama : Hendaridi  
Pekerjaan : Swasta  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan H. Icing Nomor 88, RT.013 RW.  
012, Lenteng Agung, Jagakarsa, Jakarta  
Selatan  
sebagai ----- Pemohon II;
3. Nama : Aizzudin  
Pekerjaan : Swasta  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Pengadegan Utara Raya Nomor 16,  
Kelurahan Pengadegan, Kecamatan  
Pancoran, RT.008 RW. 006, Jakarta  
Selatan  
sebagai ----- Pemohon III;
4. Nama : Neta S. Pane  
Pekerjaan : Swasta

Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Kp. Duri Barat RT.004, RW.009 Duri  
Pulo Gambir, Jakarta Pusat

sebagai ----- Pemohon IV;

5. Nama : Bambang Isti Nugroho  
Pekerjaan : Swasta  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Cikoko Barat IV RT.002 RW.05  
Jakarta Selatan

sebagai ----- Pemohon V;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 20 Mei 2013 memberi kuasa kepada Robikin Emhas, S.H., MH., Arif Effendi, S.H., Syarif Hidayatullah, S.H., MBA., Syamsudin Slawat Pesilette, S.H., dan Syamsul Huda Yudha, S.H., Advokat dan Konsultan Hukum pada ART PARTNER Law Office, Menara Kuningan 8th Floor Suite C-2, Jalan H.R. Rasuna Said Blok X-7 Kav.5 Jakarta 12940, baik sendiri-sendiri, diantaranya ataupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai----- para Pemohon;

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon dan Presiden serta saksi para Pemohon dan Presiden;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden;

## 12. HAKIM ANGGOTA: MUHAMMAD ALIM

Pendapat Mahkamah

- [3.14] Menimbang bahwa setelah mencermati dengan saksama permohonan para Pemohon, bukti surat/tulisan para Pemohon (bukti P-1 s.d. bukti P-7), keterangan saksi dan ahli para Pemohon, keterangan lisan dan keterangan tertulis Presiden, keterangan saksi dan keterangan ahli Presiden, keterangan lisan dan keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, kesimpulan tertulis para Pemohon dan kesimpulan tertulis Presiden sebagaimana telah diuraikan di atas, menurut Mahkamah hal pokok yang dipermasalahkan oleh para Pemohon, yaitu apakah pajak daerah yang berupa pajak rokok yang dipungut sebesar 10% (sepuluh persen) dari cukai rokok adalah kekeliruan perpajakan dan merupakan pajak ganda yang menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil dan perlakuan berbeda, bagi

warga negara, khususnya bagi perokok, sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 ?

[3.15] Menimbang bahwa terhadap permasalahan hukum tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Pasal 23A UUD 1945 menyatakan, "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang". Menurut Mahkamah, Pasal 23A UUD 1945 merupakan dasar atau pijakan bagi negara untuk menarik pajak atau pungutan lainnya terhadap warga negaranya yang harus diatur dengan Undang-Undang. Ketentuan tersebut mengandung falsafah bahwa tidak ada perpajakan yang membebani rakyat tanpa persetujuan rakyat, dalam hal ini oleh lembaga perwakilan. Falsafah yang sama dianut di Inggris yaitu "no taxation without representation" (tidak ada pengenaan pajak yang tanpa perwakilan) dan falsafah pajak di Amerika Serikat yaitu "taxation without representation is robbery" (pengenaan pajak tanpa perwakilan adalah perampokan). Dengan demikian pemungutan pajak dengan suatu Undang-Undang dimaksudkan sebagai legalisasi peralihan kekayaan dari rakyat kepada Pemerintah sebab tanpa ada suatu aturan hukum tersebut maka peralihan kekayaan dari rakyat kepada Pemerintah merupakan bentuk perampasan, perampokan, dan pencurian. Walaupun demikian, menurut Mahkamah tidak semua pemungutan pajak yang diatur dalam suatu Undang-Undang adalah serta merta konstitusional. Untuk menilai konstitusionalitas suatu pungutan pajak yang telah diatur dalam Undang-Undang, Mahkamah perlu menilai dan mempertimbangkan apakah pungutan tersebut dilakukan dengan menghormati prinsip-prinsip konstitusi, yaitu prinsip keadilan, kepastian hukum, asas kemanfaatan, serta prinsip hukum umum yang berlaku dalam pemungutan pajak;

Dalam hukum pajak terdapat norma umum yang dihormati secara internasional yaitu tidak ada pengenaan pajak ganda terhadap subjek pajak, karena hal itu akan membebani wajib pajak secara tidak adil;

Dalam praktik pengenaan pajak internasional, yang dianggap sebagai pajak berganda adalah pengenaan pajak dari dua negara atau lebih yang saling menindih sedemikian rupa. Orang-orang yang dikenai pajak di negara-negara yang lebih dari satu memikul beban pajak yang lebih besar daripada jika mereka dikenakan pajak di satu negara saja. Dengan demikian pajak berganda internasional akan timbul apabila atas satu pajak dan subjek pajak yang sama dikenai pajak lebih dari satu kali sehingga menimbulkan beban yang berat bagi subjek pajak yang dikenai pajak tersebut. Terjadinya pajak berganda internasional

disebabkan yaitu: (i) subjek pajak yang sama dikenai pajak yang sama di beberapa negara; (ii) objek pajak yang sama dikenai pajak yang sama di beberapa negara; dan (iii) subjek pajak yang sama dikenai pajak di negara tempat tinggal berdasarkan asas worldwide income, sedangkan di negara domisili dikenai pajak berdasarkan asas sumber;

Terkait penilaian tentang pajak ganda, Mahkamah dalam Putusan Nomor 77/PUU-VIII/2010, tanggal 17 Januari 2012 dan Putusan Nomor 30/PUU-XI/2013, tanggal 6 Maret 2014, pada paragraf [3.14], mempertimbangkan, antara lain, sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 77/PUU-VIII/2010, tanggal 17 Januari 2012

"... menurut Mahkamah terdapat perbedaan mendasar antara subjek dan objek pajak yang diatur dalam UU PBB dan UU Perikanan. Subjek PBB adalah "orang atau badan yang mempunyai suatu hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan". Objek PBB adalah "permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia" kecuali yang diatur dalam Pasal 3 UU PBB. Subjek pungutan perikanan adalah "setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, atau setiap perusahaan perikanan Indonesia atau perusahaan perikanan asing yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia", kecuali yang diatur dalam Pasal 48 ayat (2) UU Perikanan dan objek pungutan perikanan adalah perolehan manfaat langsung dari "sumber daya ikan" dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, menurut Mahkamah pengenaan PBB in casu Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut kepada para Pemohon adalah berkaitan dengan adanya pemanfaatan bumi berupa areal laut/areal perikanan tangkap sebagaimana tercantum dalam Surat Ijin Penangkapan Ikan (SIPI), sedangkan pengenaan pungutan perikanan kepada para Pemohon adalah berkaitan dengan pemanfaatan perolehan hasil ikan. ..."

2. Putusan Nomor 30/PUU-XI/2013, tanggal 6 Maret 2014

"... menurut Mahkamah, untuk pengenaan pajak ganda, baik subjek maupun objek pajaknya harus sama. Jikalau subjeknya sama dikenai pajak untuk objek yang berbeda maka itu bukanlah pajak ganda. Demikian pula apabila objek sama akan tetapi subjeknya berbeda maka hal itu bukanlah pajak ganda. Demikian pula apabila objek sama akan tetapi subjeknya berbeda maka hal itu bukanlah pajak ganda. Dalam



hubungannya dengan dalil para Pemohon tentang adanya beberapa jenis pajak yang dikenakan kepada (subjek) para Pemohon, yakni biaya yang dikeluarkan untuk jasa pengerjaan, yaitu biaya jasa kebersihan, jasa konsultan, jasa keamanan, biaya royalti, penggunaan hak cipta, bunga, pinjaman, biaya sewa tempat di pusat kebugaran, termasuk listrik, alat pendingin (air conditioner), dan biaya servis (service charge), pajak atas gaji karyawan merupakan objek yang lain dari pajak hiburan. Hal itu berarti bahwa subjek pajaknya adalah para Pemohon, akan tetapi objek pajaknya berbeda, yakni pajak hiburan, sehingga tidak benar sebagai pajak ganda. Dengan demikian, dalil para Pemohon a quo tidak beralasan menurut hukum”;

Berdasarkan putusan tersebut, Mahkamah menolak permohonan para Pemohon yang mendalilkan bahwa pungutan pajak hiburan terhadap pusat kebugaran dan pungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut adalah inkonstitusional karena pungutan tersebut bukan pajak ganda yang menurut norma umum, pajak ganda terjadi apabila objek dan subjek pajaknya sama, yang dalam kasus a quo objek dan subjek pajaknya berbeda;

Mencermati beberapa Undang-Undang tentang Pajak, tidak ada keseragaman dalam perumusan tentang siapa dan apa yang dimaksud dengan subjek dan objek pajak. UU 28/2009 telah mencantumkan secara tegas siapa dan apa yang menjadi subjek, objek, dan wajib pajak rokok. Berbeda halnya dengan UU Cukai, tidak mencantumkan dengan tegas siapa yang menjadi subjek dan apa yang menjadi objek pajak cukai. Walaupun UU Cukai tidak mengatur dan tidak menyebutkan secara tegas tentang objek dan subjek cukai, namun apabila memperhatikan tentang mekanisme pengenaan dan pemungutan cukai dalam UU Cukai, dapat disimpulkan adanya apa yang menjadi objek dan siapa yang menjadi subjek cukai; Ketentuan tentang subjek cukai tersirat dalam Pasal 3 ayat (2) UU 11/1995, yang menyatakan, “Tanggung jawab cukai untuk Barang Kena Cukai yang dibuat di Indonesia berada pada Pengusaha Pajak [sic!] (Pengusaha Pabrik) atau Pengusaha Tempat Penyimpanan, dan untuk Barang Kena Cukai yang diimpor berada pada Importir atau pihak-pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepabeanan”;

Adapun pengaturan tentang objek cukai tersirat dalam Pasal 4 ayat (1) huruf c UU 11/1995, yang menyatakan, “Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari: c.

hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya". Selanjutnya pengertian tentang sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris tersebut diperjelas dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) huruf c UU 39/2007, yang menyatakan:

"Yang dimaksud dengan "sigaret" adalah hasil tembakau yang dibuat dari tembakau rajangan yang dibalut dengan kertas dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Sigaret terdiri dari sigaret kretek, sigaret putih, dan sigaret kelembak kemenyan.

...

Yang dimaksud dengan cerutu adalah hasil tembakau yang dibuat dari lembaran-lembaran daun tembakau diiris atau tidak, dengan cara digulung demikian rupa dengan daun tembakau, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Yang dimaksud dengan rokok daun adalah hasil tembakau yang dibuat dengan daun nipah, daun jagung (klobot), atau sejenisnya, dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Yang dimaksud dengan tembakau iris adalah hasil tembakau yang dibuat dari daun tembakau yang dirajang, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

...

Dengan demikian subjek cukai adalah pengusaha pabrik atau pengusaha tempat penyimpanan, dan importir untuk barang yang diimpor atau pihak-pihak lain sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang tentang Kepabeanan, sedangkan objek cukai adalah hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya;

Ketentuan yang mengatur tentang objek, subjek, dan wajib pajak rokok dalam UU 28/2009 diatur dalam Pasal 26 ayat (1), serta Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), yang menyatakan:

- Pasal 26  
(1) "Objek Pajak Rokok adalah konsumsi rokok;

(2)Rokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi sigaret, cerutu, dan rokok daun”.

(3)... dst.

- Pasal 27

(1)“Subjek Pajak Rokok adalah konsumen rokok;

(2)Wajib Pajak Rokok adalah pengusaha pabrik rokok/produsen dan importir rokok yang memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai”;

(3)... dst.

Dari kedua ketentuan tersebut sangat jelas bahwa objek pajak rokok adalah konsumsi rokok dan subjek pajak rokok adalah konsumen rokok;

Berdasarkan uraian tersebut di atas terdapat perbedaan antara objek dan subjek cukai dengan subjek dan objek pajak rokok. Objek cukai rokok adalah hasil tembakau yang meliputi sigaret kretek, sigaret putih, dan sigaret kelembak kemenyan, sedangkan objek pajak rokok adalah konsumsi rokok. Subjek cukai rokok adalah pengusaha pabrik atau pengusaha tempat penyimpanan, dan importir, sedangkan subjek pajak rokok adalah konsumen rokok;

Menurut Mahkamah, pungutan cukai rokok sekaligus pajak rokok adalah politik perpajakan yang dimaksudkan untuk menambah pendapatan negara sekaligus sebagai kompensasi atas daya rusak atau akibat negatif dari rokok yang dapat merusak kesehatan sehingga sebagian besar dari hasil pungutan pajak rokok harus digunakan untuk biaya bidang kesehatan. Dengan pungutan cukai sekaligus pajak rokok juga berdampak pada pengurangan jumlah perokok yang berdampak positif bagi perbaikan kesehatan masyarakat;

Dengan demikian, menurut Mahkamah pungutan pajak rokok merupakan wilayah kebijakan pembentuk Undang-Undang yang tidak bertentangan dengan konstitusi;

[3.16] Menimbang bahwa Pemohon dalam posisinya mengajukan permohonan pengujian Pasal 2 ayat (1) huruf e UU 28/2009 tetapi dalam bagian petitumnya tidak mencantumkannya sehingga Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan;

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah pasal-pasal dalam UU 28/2009 yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan para Pemohon a quo tidak beralasan menurut hukum.

13. KETUA: HAMDAN ZOELVA

KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan bahwa:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2] Pemohon II sampai dengan Pemohon V mempunyai kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo;
- [4.3] Pemohon I gugur;
- [4.4] Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

KETUK PALU 1X

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Muhammad Alim, Harjono, Patrialis Akbar, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal tiga puluh, bulan Januari, tahun dua ribu empat belas, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Senin, tanggal sembilan belas, bulan Mei, tahun dua ribu empat belas, selesai diucapkan pukul 14.22 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Muhammad Alim, Patrialis Akbar, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Sunardi sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

PUTUSAN  
NOMOR 97/PUU-XI/2013  
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] 1. Nama : Forum Kajian Hukum Dan Konstitusi (FKHK)

Diwakili oleh:

- a. Victor Santoso Tandiasa, SH., selaku Ketua Umum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi;
- b. Ryan Muhammad, SH., selaku Ketua Kajian Strategis Forum Kajian Hukum dan Konstitusi;
- c. Okta Heriawan, SH., selaku Ketua Divisi Hukum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi

Alamat : Jalan Raya Jatiwaringin, Perumahan Permata Waringin Nomor 1, RT. 003/002, Kelurahan Jatiwaringin, Kecamatan Pondok Gede, Kota Bekasi

Sebagai-----Pemohon I;

2. Nama : Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul (BEM FH UEU)

Diwakili oleh:

- a. Kurniawan, selaku Gubernur Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul;
- b. Danny Dzul Hidayat, selaku Ketua Divisi Bakat dan Kreatifitas Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul;
- c. Landipa Nada Atmaja, selaku Staf Divisi Pendidikan dan Pengkajian Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Esa Unggul;

Alamat : Jalan Arjuna Utara Nomor 9, Tol Tomang, Kecamatan Kebon Jeruk, Jakarta Barat,

Provinsi DKI Jakarta

Sebagai-----Pemohon II;

3. Nama : Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta (GMHJ)

Diwakili oleh:

a. Achmad Saifudin Firdaus, selaku Ketua Bidang Pengkajian Strategis, Partisipasi, Pembangunan Hukum Nasional, dan Hubungan Antar Organisasi Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta (GMHJ);

b. Lintang Fauzi, selaku Anggota Bidang Pengkajian Strategi, Partisipasi, Pembangunan Hukum Nasional, dan Hubungan Antar Organisasi Gerakan Mahasiswa Hukum Jakarta;

Alamat : Jalan Arjuna Utara Nomor 9, Tol Tomang, Kecamatan Kebon Jeruk, Jakarta Barat, Provinsi DKI Jakarta;

Sebagai-----Pemohon III;

Selanjutnya disebut sebagai -----para Pemohon;

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan serta kesimpulan Presiden;  
Membaca kesimpulan para Pemohon;

#### 14. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS

Pendapat Mahkamah  
Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 236C UU 12/2008, dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009 yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa Pasal 236C UU 12/2008, dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009 memberikan kewenangan kepada Mahkamah untuk mengadili perselisihan hasil Pemilu, padahal dalam Pasal 22E ayat (2), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tidak memberikan kewenangan tersebut;
- Pemilu bukan termasuk dalam ruang lingkup pemilihan umum, sehingga penanganan perselisihannya bukanlah menjadi ruang lingkup Mahkamah. Hal tersebut telah

menimbulkan ketidakpastian hukum dan menyalahi asas 'lex superior derogat legi inferiori', karena Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak memberikan kewajiban kepada norma yang lebih rendah untuk mengatur penyelesaian sengketa Pemilu pada diberikan kepada Mahkamah;

- Bahwa pemisahan pemilihan kepala daerah dalam konstitusi dapat dimaknai pemilihan kepala daerah bukanlah merupakan bagian dari pemilihan umum, karena secara jelas telah diatur dalam konstitusi penyelenggaraan pemilihan umum tidak termasuk pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, Pasal 236C UU 12/2008 telah menyalahi pengertian pemilihan umum yang telah ditentukan dalam UUD 1945 yang kemudian diakomodasi oleh Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009 dengan memberikan ketentuan kewenangan lain dari Mahkamah;

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, mendengarkan keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Presiden, mendengarkan keterangan ahli dan membaca keterangan tertulis ahli para Pemohon, serta memeriksa bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon sebagaimana termuat lengkap pada bagian Duduk Perkara, menurut Mahkamah persoalan pokok konstitusional yang dimasalahkan oleh para Pemohon adalah apakah kewenangan Mahkamah mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah bertentangan dengan UUD 1945?

[3.12] Menimbang bahwa terhadap persoalan konstitusional tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa kewenangan dan kewajiban Mahkamah telah ditentukan secara limitatif oleh UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Kewenangan Mahkamah tersebut meliputi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum. Adapun kewajiban Mahkamah adalah memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (6) UUD 1945, ketentuan lebih lanjut mengenai

Mahkamah Konstitusi hanya dapat diatur dengan Undang-Undang yaitu khusus mengenai pengangkatan dan pemberhentian Hakim Konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi. Dari segi original intent, penggunaan kata “dengan undang-undang” dalam Pasal 24C ayat (6) tersebut dimaksudkan bahwa harus diatur dengan Undang-Undang tersendiri. Adapun maksud frasa “ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi” adalah ketentuan mengenai organisasi atau hal-hal yang terkait dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (6) tersebut, dibentuklah UU MK yang dalam Pasal 10 menentukan kembali salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus perselisihan hasil pemilihan umum;

- [3.12.2] Bahwa menurut Mahkamah, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus perselisihan hasil pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, harus dikaitkan makna pemilihan umum dalam Pasal 22E UUD 1945 yang secara khusus dengan mengatur mengenai pemilihan umum. Paling tidak terdapat empat prinsip mengenai pemilihan umum dalam Pasal 22E UUD 1945, yaitu: i) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali, ii) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), iii) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik dan pemilihan umum untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan, dan iv) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Berdasarkan ketentuan Pasal 22E UUD 1945 tersebut, dengan menggunakan penafsiran sistematis dan original intent, yang dimaksud pemilihan umum menurut UUD 1945 adalah pemilihan yang dilaksanakan sekali dalam setiap lima tahun untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden



dan Wakil Presiden, serta DPRD. Oleh karena itu, sudah tepat ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU MK yang menegaskan bahwa perselisihan hasil pemilihan umum yang menjadi kewenangan Mahkamah yaitu perselisihan hasil pemilihan umum anggota DPR, DPRD, DPD, serta Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 74 ayat (2) tersebut menentukan bahwa permohonan penyelesaian hasil pemilihan umum hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi: a. Terpilihnya calon anggota Dewan Perwakilan Daerah; b. Penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden; c. Perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum di suatu daerah pemilihan;

[3.12.3] Bahwa pada sisi lain, pemilihan kepala daerah tidak diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 akan tetapi diatur secara khusus dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "Gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis." Menurut Mahkamah, makna frasa "dipilih secara demokratis", baik menurut original intent maupun dalam berbagai putusan Mahkamah sebelumnya dapat dilakukan baik pemilihan secara langsung oleh rakyat maupun oleh DPRD. Lahirnya kata demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 pada saat dilakukan perubahan UUD 1945 terdapat adanya 2 (dua) pendapat yang berbeda mengenai cara pemilihan kepala daerah. Satu pendapat menghendaki pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat maupun oleh DPRD sementara pendapat lain menghendaki tidak dilakukan secara langsung oleh rakyat. Latar belakang pemikiran lahirnya rumusan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 saat itu adalah sistem pemilihan Kepala Daerah yang akan diterapkan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan kondisi di setiap daerah yang bersangkutan. Pembentuk Undang-Undang dapat merumuskan sistem pemilihan yang dikehendaki oleh masyarakat di dalam pemilihan Kepala Daerah sehingga masyarakat mempunyai pilihan apakah akan menerapkan sistem

perwakilan yang dilakukan oleh DPRD atau melalui sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat. Tujuannya adalah agar menyesuaikan dengan dinamika perkembangan bangsa untuk menentukan sistem demokrasi yang dikehendaki oleh rakyat. Hal ini merupakan *opened legal policy* dari pembentuk Undang-Undang dan juga terkait erat dengan penghormatan dan perlindungan konstitusi terhadap keragaman adat istiadat dan budaya masyarakat di berbagai daerah yang berbeda-beda. Ada daerah yang lebih cenderung untuk menerapkan sistem pemilihan tidak langsung oleh rakyat dan ada pula daerah yang cenderung dan lebih siap dengan sistem pemilihan langsung oleh rakyat. Baik sistem pemilihan secara langsung (demokrasi langsung) maupun sistem pemilihan secara tidak langsung (demokrasi perwakilan) sama-sama masuk kategori sistem yang demokratis. Berdasarkan dua pandangan itulah kemudian disepakati menggunakan kata demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Oleh karena pemilihan kepala daerah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 yang masuk pada rezim pemerintahan daerah adalah tepat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) mengatur juga mengenai pemilihan kepala daerah dan penyelesaian perselisihannya diajukan ke Mahkamah Agung. Walaupun Mahkamah tidak menutup kemungkinan pemilihan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang tersendiri, tetapi pemilihan kepala daerah tidak masuk rezim pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945. Pembentuk Undang-Undang berwenang untuk menentukan apakah pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat atau dipilih oleh DPRD atau model pemilihan lainnya yang demokratis. Jika berdasarkan kewenangannya, pembentuk Undang-Undang menentukan pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD maka tidak relevan kewenangan Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah. Hal itu membuktikan pula bahwa memang pemilihan kepala daerah itu bukanlah pemilihan umum sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945. Demikian juga halnya walaupun pembentuk Undang-Undang menentukan

bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh rakyat, tidak serta merta penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah harus dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Logika demikian semakin memperoleh alasan yang kuat ketika pemilihan kepala desa yang dilakukan secara langsung oleh rakyat tidak serta merta dimaknai sebagai pemilihan umum yang penyelesaiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;

15. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR

[3.12.4] Bahwa pengalihan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi bermula dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-73/PUU-II/2004, tanggal 22 Maret 2005. Dalam halaman 114, angka 6 putusan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan, antara lain, sebagai berikut, "Sebagai akibat (konsekuensi) logis dari pendapat Para Pemohon yang menyatakan bahwa Pilkada langsung adalah Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 yang dijabarkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2003, maka perselisihan mengenai hasil pemilu, menurut Para Pemohon, harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Tentang permohonan Para Pemohon untuk menyatakan Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) sebagai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi,

menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”;

Meskipun dalam pertimbangan putusan tersebut di atas Mahkamah tidak secara tegas menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung termasuk dalam kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, namun Mahkamah memberi ruang kepada pembentuk Undang-Undang untuk memperluas makna pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 dengan memasukkan pemilihan kepala daerah. Dalam putusan Mahkamah tersebut, terdapat tiga hakim konstitusi yaitu H.M. Laica Marzuki, A. Mukthie Fadjar dan Maruarar Siahaan memberikan dissenting opinion (pendapat berbeda) yang memasukkan pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat sebagai bagian dari rezim hukum pemilihan umum. Berdasarkan putusan Mahkamah itulah pembentuk Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU 22/2007) memasukkan pemilihan kepala daerah dalam rezim pemilihan umum. Kemudian berdasarkan Pasal 236C UU 12/2008 mengalihkan penyelesaian perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi. Selain itu, Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009 menambahkan satu kewenangan lain dari Mahkamah Konstitusi yaitu untuk menyelesaikan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah;

[3.12.5] Bahwa walaupun Mahkamah telah memberikan ruang kebebasan bagi pembentuk Undang-Undang untuk memasukkan atau tidak memasukkan pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari rezim pemilihan umum berdasarkan putusan Mahkamah tersebut di atas, akan tetapi Mahkamah perlu mempertimbangkan kembali segala aspek yang terkait dengan pemilihan kepala daerah baik dari segi original intent, makna teks, dan sistematika pengaturannya dalam UUD 1945, maupun perkembangan putusan Mahkamah dalam rangka membangun sistem yang konsisten sesuai dengan UUD 1945. Menurut Mahkamah, hal itu menjadi

sangat penting mengingat ketentuan mengenai lembaga negara yang ditentukan dalam UUD 1945 dan kewenangannya masing-masing harus secara rigid mengikuti norma konstitusi. Dalam putusan Mahkamah Nomor 1-2/PUU-XII/2014, tanggal 13 Februari 2014, paragraf [3.20] alinea kedua, Mahkamah antara lain mempertimbangkan sebagai berikut:

“Selain itu, dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah harus menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945 telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal Mahkamah terpaksa harus melakukan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran original intent, tekstual, dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran secara rigid tetapi melakukan penafsiran secara sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur lembaga negara dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya.”

Dalam bagian dari putusan tersebut yaitu dalam paragraf [3.6], antara lain, menegaskan,

“...Pasal 24C ini merupakan dasar kompetensi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang diajukan kepadanya, yang sifatnya limitatif dalam arti hanya apa yang disebut dalam pasal ini sajalah yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Terhadap kewenangan dimaksud di satu pihak tidak dapat ditambahkan kewenangan lain, dan di lain pihak

tidak dapat dikurangi kecuali karena adanya perubahan terhadap pasal dimaksud yang terjadi dengan jalan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 37;

Meskipun dalam ayat (6) Pasal 24C dinyatakan bahwa "pengangkatan dan pemberhentian Hakim Konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang", yang hal ini kemudian dilakukan dengan mengundang Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, tidaklah dapat diartikan bahwa pembentuk undang-undang dapat melakukan pengaturan yang bertentangan dengan pokok substansi yang diatur oleh Undang-Undang Dasar; Kewenangan Mahkamah Konstitusi merupakan hal yang sangat fundamental untuk ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Perlunya hal-hal lain untuk diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud oleh ayat (6) Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus diartikan tidak lain untuk memungkinkan dan mendukung agar Mahkamah Konstitusi dapat menjalankan kewenangannya sebagaimana telah ditentukan oleh Undang-Undang Dasar. Kedudukan undang-undang sebagai pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah undang-undang yang berfungsi untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar dan tidak membuat aturan baru apalagi yang bersifat membatasi pelaksanaan Undang-Undang Dasar..." Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalam memahami kewenangan Mahkamah Konstitusi yang ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, harus kembali melihat makna teks, original intent, makna gramatika yang komprehensif terhadap UUD 1945. Oleh karena itu, sebagaimana telah diuraikan tersebut di atas, pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD 1945 harus dimaknai secara limitatif, yaitu pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden serta DPRD dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Makna tersebut dipegang teguh dalam Putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 tanggal 23 Januari 2014,

antara lain, mempertimbangkan, "...Apabila diteliti lebih lanjut makna asli yang dikehendaki oleh para perumus perubahan UUD 1945, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pilpres adalah dilakukan serentak dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan. Hal itu secara tegas dikemukakan oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai salah satu anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI yang mempersiapkan draft perubahan UUD 1945 yang mengemukakan bahwa para anggota MPR yang bertugas membahas perubahan UUD 1945 ketika membicarakan mengenai permasalahan ini telah mencapai satu kesepakatan bahwa "...yang dimaksud pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden, dan DPRD. Jadi, diletakkan dalam satu rezim pemilu..." Pada bagian lain putusan tersebut Mahkamah mempertimbangkan, "...Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa yang dimaksud dengan pemilihan umum berada dalam satu tarikan nafas, yakni, "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah."

Berdasarkan putusan tersebut, yang dimaksud pemilihan umum setiap lima tahun sekali pada Pasal 22E UUD 1945 adalah pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan setiap lima tahun sekali atau pemilihan lima kotak suara. Dengan demikian, jika memasukkan pemilihan kepala daerah menjadi bagian dari pemilihan umum sehingga menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perselisihan hasilnya, bukan saja tidak sesuai dengan makna original intent dari pemilihan umum sebagaimana telah diuraikan di atas, tetapi juga akan menjadikan Pemilu tidak saja setiap lima tahun sekali, tetapi berkali-kali, karena pemilihan kepala daerah sangat banyak dilakukan dalam setiap lima tahun dengan waktu yang berbeda-beda. Di samping itu, sebagaimana telah menjadi pendirian Mahkamah dalam pertimbangan putusannya Nomor 1-2/PUU-XII/2014, tanggal 13 Februari 2014 sebagaimana telah dikutip di atas,

kewenangan lembaga negara yang secara limitatif ditentukan oleh UUD 1945 tidak dapat ditambah atau dikurangi oleh Undang-Undang maupun putusan Mahkamah karena akan mengambil peran sebagai pembentuk UUD 1945. Dengan demikian, menurut Mahkamah, penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dengan memperluas makna pemilihan umum yang diatur Pasal 22E UUD 1945 adalah inkonstitusional;

[3.12.6] Bahwa di samping berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut di atas, dari segi original intent latar belakang pembentukan Mahkamah Konstitusi disebabkan oleh adanya kebutuhan untuk melakukan pengujian atas Undang-Undang. Oleh karena itu, timbul ide membentuk peradilan tata negara yaitu Mahkamah Konstitusi yang tugas pokok dan fungsinya untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Kemudian dalam perkembangan pembahasan, Mahkamah juga diberikan wewenang lain dalam rangka mengawal konstitusi dan penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip konstitusionalisme, yaitu: i) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi, karena sifat sengketa demikian adalah merupakan perselisihan konstitusional yaitu menyangkut penafsiran atas konstitusi; ii) Memutus pembubaran partai politik, karena pembubaran partai politik adalah terkait dengan hak asasi manusia di bidang politik dan tegaknya negara demokrasi konstitusional yang dikehendaki oleh UUD 1945. Partai politik adalah *conditio sine qua non* dalam negara demokrasi; dan iii) Memutus perselisihan hasil pemilihan umum, karena pemilihan umum yang dimaksud adalah pemilihan umum nasional sebagai agenda ketatanegaraan rutin yang dilaksanakan sekali setiap lima tahun. Dalam kerangka fungsi dan wewenangnya yang demikianlah UUD 1945 mendesain Mahkamah Konstitusi sebagai Mahkamah ketatanegaraan dengan kewenangannya yang spesifik pula, yaitu mengadili perkara-perkara konstitusional sebagaimana disebutkan di atas pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final,



yang dilakukan oleh seluruh hakim yang berjumlah sembilan orang (full bar). Dalam kaitannya dengan fungsi yang sangat strategis tersebut, syarat hakim konstitusi adalah negarawan, yaitu menyelesaikan persoalan ketatanegaraan yang mendasar dan fundamental;

- [3.13] Menimbang bahwa meskipun dalam putusan a quo, Mahkamah tidak berwenang mengadili dan memutus perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, namun tidaklah berarti bahwa segala putusan Mahkamah mengenai perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah sejak tahun 2008 yang dilakukan berdasarkan kewenangan yang diatur dalam UU 12/2008 serta UU 48/2009, menjadi batal dan tidak berkekuatan hukum mengikat. Berdasarkan Pasal 47 UU MK yang menyatakan, "Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum", sehingga semua putusan Mahkamah mengenai sengketa pemilihan umum kepala daerah adalah tetap sah. Selain itu, Undang-Undang yang diundangkan secara sah, berdasarkan prinsip "presumptio iustitia causa", harus dinyatakan benar, valid dan berlaku sah sepanjang tidak dicabut oleh pembentuknya atau dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah. Demikian juga segala keputusan yang telah diterbitkan atau tindakan yang telah dilakukan berdasarkan alasan hukum yang sah, harus dinyatakan sah dan valid sampai dinyatakan dicabut atau dibatalkan oleh pejabat atau lembaga yang berwenang. Mahkamah selama ini, menjalankan kewenangannya untuk mengadili dan memutus perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah karena mengikuti ketentuan Undang-Undang yang berlaku, dan belum ada permohonan pengujian yang pokok permohonannya mengenai kewenangan Mahkamah untuk mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang telah diputus oleh Mahkamah, kecuali permohonan a quo;
- [3.14] Menimbang bahwa untuk menghindari keragu-raguan, ketidakpastian hukum serta kevakuman lembaga yang berwenang menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah karena belum adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut maka penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tetap menjadi kewenangan Mahkamah;
- [3.15] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

16. KETUA: HAMDAN ZOELVA

KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan a quo;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
  - 1.1.1 Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.1.2 Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) dan Pasal 29 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 5076) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

2. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah selama belum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

KETUK PALU 1X
---------------

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Anwar Usman, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, dan Harjono, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal enam, bulan Maret, tahun dua ribu empat belas, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Senin, tanggal sembilan belas, bulan Mei, tahun dua ribu empat belas, selesai diucapkan pukul 14.50 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi, Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Anwar Usman, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan DPR atau yang mewakili.

Terhadap putusan Mahkamah ini, terdapat tiga orang Hakim Konstitusi yaitu Hakim Konstitusi Arief Hidayat, Hakim Konstitusi Anwar Usman, dan Hakim Konstitusi Ahmad Fadlil Sumadi memiliki pendapat berbeda (dissenting opinion).

#### 17. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

##### PENDAPAT BERBEDA (DISSENTING OPINION)

[6.1] Hakim Konstitusi Arief Hidayat memiliki pendapat berbeda (dissenting opinion) sebagai berikut:

1. Terkait dengan pemilihan kepala daerah, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan, "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis".
2. Frasa "dipilih secara demokratis" menurut Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 72-73/PUU-II/2004 menyatakan, "Mahkamah berpendapat bahwa untuk melaksanakan ketentuan tersebut adalah kewenangan pembuat undang-undang untuk memilih cara pemilihan langsung atau cara-cara demokratis lainnya. Karena UUD

telah menetapkan Pilkada secara demokratis maka baik pemilihan langsung maupun cara lain tersebut harus berpedoman pada asas-asas Pemilu yang berlaku secara umum.”

3. Lebih lanjut dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 72-73/PUU-II/2004 tersebut juga menyatakan, “...Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat undang-undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk undang-undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, ‘Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang’....”;
4. Dari pertimbangan hukum di atas, secara jelas Mahkamah telah memberi tafsir bahwa terkait mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan pilihan kebijakan pembuat Undang-Undang (opened legal policy). Artinya, pembuat UU dapat memasukkan Pilkada sebagai rezim Pemilu atau bukan.
5. Dalam perkembangan selanjutnya, ternyata pembuat UU memilih memasukkan Pilkada pada rezim Pemilu. Hal tersebut terlihat dengan lahirnya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 1 angka 4 UU tersebut dengan tegas mendefinisikan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagai pemilihan umum kepala daerah atau lazim disingkat Pemilukada. Dengan demikian, maka Pilkada langsung adalah Pemilu, yang itu berarti masuk dalam ranah pengaturan dasar Pasal 22E UUD 1945 yang berbunyi, “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”
6. Pilihan memasukkan Pilkada ke dalam rezim Pemilu lebih dipertegas lagi dengan diterbitkannya UU No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mana pada Pasal 236C ditegaskan, “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.” Dengan demikian, ketentuan Pasal 236C UU No. 12/2008 tersebut tidak seketika ada, tetapi merupakan praktek ketatanegaraan panjang yang bermula dari Putusan

Mahkamah No. 72-73/PUU-II/2004. Karena bermula dari Putusan Mahkamah, maka seyogianya Mahkamah dalam perjalanannya juga mengawal pelaksanaan dari putusan tersebut. Artinya tetap menyerahkan kebijakan tersebut kepada pembentuk UU (opened legal policy) tanpa harus membuat tafsir baru yang akan mengambil peran dari pembentuk UU.

7. Terhadap dalil Pemohon yang mempertanyakan original intent dari Pasal 24C UUD 1945 yang secara nyata tidak memasukkan penanganan sengketa Pemilu sebagai bagian dari kewenangan Mahkamah, saya berpendapat Mahkamah tidak wajib berpegang pada original intent semata dalam memutus suatu perkara. Sebab sangat sulit untuk memahami bagaimana original intent yang sebenarnya. Menurut Robert Justin Lipkin dalam bukunya *Constitutional Revolutions: Pragmatism and the Role of Judicial Review in American Constitutionalism* (2000), "Originalism is such an obsession. Originalism contends that constitutional meaning is derived from the original intentions of the authors or the ratifiers of the Constitution and its amendments. Therefore, constitutional meaning is authoritative because of a past act of constitutional creation. But how do we identify the appropriate intentions?" Pendapat ini menyatakan sulitnya mengidentifikasi maksud atau ruh dari konstitusi sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuatnya. Kesulitan itu muncul karena ada jarak waktu yang terlalu lama antara waktu pembuatan konstitusi dengan waktu penggunaannya sekarang. Bahkan ia meyakini, tidak ada satu pun metodologi pasti yang bisa diterapkan untuk mengetahui niat dan maksud para pembuat konstitusi.
8. Oleh karenanya tugas dan kewenangan Mahkamah, seharusnya bukan hanya berusaha menemukan maksud dari pembentuk konstitusi, tetapi berusaha pula untuk menemukan makna yang dikehendaki oleh teks norma konstitusi itu sendiri untuk menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi di masa kini dan masa depan. Selain itu, Mahkamah juga mempunyai kewenangan untuk bisa menghidupkan konstitusi dari masa ke masa (the living constitution) untuk menghadapi berbagai tantangan yang tentunya akan berbeda pada tiap zamannya. Menurut Maruarar Siahaan (2008), merujuk pada original intent para perumus sebagaimana dimaksud dari teks yang umumnya merupakan gagasan yang asalnya individual, setidaknya dari sekelompok kecil penggagas yang memiliki pandangan tertentu, akan sulit merujuk pada karya kelompok besar yang harus didasarkan pada konsensus atau voting, sebagai gambaran final satu original intent bersama para perumus. Meskipun risalah pembicaraan tentang satu norma sebagai salah satu bukti yang dapat ditelusuri, banyak dinamika yang mempengaruhinya yang tidak dapat diidentifikasi untuk

memahami bagaimana suasana kebatinan yang sesungguhnya hidup saat merancang dan memperperdebatkan satu norma konstitusi karena biasanya risalah juga sudah ditafsir ketika editor melakukan editing. Walaupun tidak selalu disetujui, original intent yang dalam kebanyakan hal bersifat umum, abstrak, dan formal, akan lebih sulit ditemukan maknanya oleh para penafsir, apalagi jika dokumen dan risalah yang diperlukan tersebut tidak lengkap. Hal demikian akan semakin mempersulit hakim mencari makna yang dimaksud oleh para perumus konstitusi. Tanpa bermaksud mengabaikan aspek historis dalam pembentukan norma konstitusi, maka pandangan yang mengandalkan pada original intent sebagai metode penemuan makna hukum konstitusi, hal demikian itu tidaklah cukup untuk menjadikan konstitusi yang hidup untuk menjawab tantangan zaman.

9. Pandangan di atas sejalan dengan pandangan yang disampaikan oleh David A. Strauss dalam bukunya, *The Living Constitution* (2010). Menurutnya, sebuah konstitusi dikatakan hidup jika ia bisa menyesuaikan dengan keadaan atau kondisi yang baru, tanpa harus secara resmi diubah. Ia juga menolak pandangan originalism yang ingin selalu mengacu pada original intent.
10. Dengan demikian, saya berpendapat menyatakan menolak seluruh permohonan Pemohon.

KETUK PALU 1X

#### 18. HAKIM ANGGOTA: ANWAR USMAN

[6.2] Hakim Konstitusi Anwar Usman memiliki pendapat berbeda sebagai berikut:

Bahwa maksud dari permohonan para Pemohon yang berkeinginan untuk menyatakan penyelesaian PHPU Kada bukan merupakan kewenangan MK untuk menyelesaikannya, karena tidak diatur dalam UUD 1945 melalui pengujian materiil Pasal 236C UU Pemda dan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Kekuasaan Kehakiman, menurut saya adalah hal yang tidak tepat, sebab kedua norma a quo, bukan merupakan dasar kewenangan Mahkamah yang utama, untuk memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa PHPU Kada. Bahwa Pasal 236C UU Pemda, pada prinsipnya hanyalah memuat norma yang bersifat administratif semata, yaitu pengalihan sengketa PHPU Kada oleh Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak berlakunya UU a quo. Hal ini sesuai dengan pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 25/PHPU.D-VI/2008 angka [3.3.5.1] dan angka [3.3.5.2] yang menyatakan:

“Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah termasuk dalam rezim hukum pemilihan umum. Sebagai konsekuensinya, perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah secara hukum menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf d UU MK, dan Pasal 12 ayat (1) huruf d UU 4/2004. Hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 236C UU 12/2008. Dengan demikian, perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah secara hukum merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi;”

“Bahwa dengan adanya frasa “dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan, Mahkamah harus menjawab apakah diperlukan suatu tindakan hukum untuk pengalihan kewenangan dimaksud sebelum berakhirnya tenggat yang ditetapkan, tetapi apabila peralihan tersebut dilakukan sebelum berakhirnya tenggat yang ditetapkan, perlu ada suatu tindakan hukum pengalihan penanganan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi secara nyata. Konsekuensi yuridisnya, jika tidak ada tindakan hukum pengalihan, maka pengalihan kewenangan tersebut menurut Mahkamah, terjadi dengan sendirinya (demi hukum) setelah habis tenggat 18 (delapan belas) bulan sebagaimana diatur dalam Pasal 236C UU 12/2008. Oleh karena tindakan hukum yang demikian hingga saat ini belum ada, maka kewenangan tersebut belum secara efektif beralih ke Mahkamah”. Demikian pula untuk pengujian konstitusionalitas Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Kekuasaan Kehakiman, juga bukanlah merupakan norma yang memberikan dasar kewenangan bagi Mahkamah dalam memutus sengketa pemilukada, melainkan norma yang merujuk kepada UU lain, yaitu UU Nomor 22/2007 yang telah mengubah paradigma bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak lagi masuk rezim Pemda akan tetapi masuk ke dalam rezim hukum pemilihan umum, sehingga memberikan dasar kewenangan kepada Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa PPHU Kada.

Jika ditinjau dari aspek historis lahirnya peraturan perundang-undangan yang menyebabkan beralihnya kewenangan penyelesaian sengketa PPHU Kada dari MA ke MK, maka dapat dipahami bahwa permasalahan hukum tentang Pemilukada tersebut bermula sejak lahirnya UU Pemda Nomor 32 Tahun 2004 yang mengadopsi Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung (Pilkada langsung) dengan menggunakan asas-asas pemilihan

yang terdapat dalam pemilu, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (vide Pasal 56 ayat (1) UU 32/2004). Pengadopsian Pilkada langsung ini berbeda dengan konsep pemilihan kepala daerah sebelumnya yang diatur dalam UU Pemda Nomor 22 Tahun 2009 yang menggunakan cara pemilihan kepala daerah melalui mekanisme pemilihan oleh anggota DPRD. Dengan berubahnya mekanisme pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung dan menggunakan asas-asas pemilu yang bersifat luber-jurdil muncul pendapat bahwa apabila Pilkada dilakukan secara langsung dan menggunakan asas-asas Pemilu, maka berarti menjadi bagian dari rezim pemilu. Ditambah lagi bahwa Pilkada yang dilakukan secara langsung tersebut, juga menggunakan instrumen organ penyelenggara Pemilu yaitu komisi pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Perdebatan akan masuknya pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung tersebut merupakan bagian dalam rezim Pemilu atukah masuk ke dalam rezim pemerintahan daerah tak terelakkan. Hingga akhirnya Mahkamah Konstitusi di dalam Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 secara jelas mempertimbangkan dalam halaman 109 alinea kedua dan ketiga menyatakan:

“Bahwa untuk melaksanakan Pasal 18 UUD 1945 diperlukan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang substansinya antara lain memuat ketentuan tentang Pilkada. Dalam hubungan itu, Mahkamah berpendapat bahwa untuk melaksanakan ketentuan tersebut adalah kewenangan pembuat undang-undang untuk memilih cara pemilihan langsung atau cara-cara demokratis lainnya. Karena UUD 1945 telah menetapkan Pilkada secara demokratis maka baik pemilihan langsung maupun cara lain tersebut harus berpedoman pada asas-asas pemilu yang berlaku secara umum”;

“Bahwa ternyata dalam menjabarkan maksud “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 pembuat undang-undang telah memilih Pilkada secara langsung, maka menurut Mahkamah sebagai konsekuensi logisnya, asas-asas penyelenggaraan pemilihan umum harus tercermin dalam penyelenggaraan Pilkada yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber-jurdil) yang diselenggarakan oleh lembaga yang independen. Terhadap pendapat apakah Pilkada langsung termasuk kategori pemilu yang secara formal terkait dengan ketentuan Pasal 22E UUD 1945 dan segala peraturan penjabaran dari pasal a quo, Mahkamah berpendapat bahwa Pilkada langsung tidak termasuk dalam kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksudkan Pasal 22E UUD 1945. Namun demikian Pilkada langsung adalah pemilihan umum secara materiil untuk



mengimplimentasikan Pasal 18 UUD 1945. Oleh karena itu dalam penyelenggaraannya dapat berbeda dengan Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945, misalnya dalam hal regulator, penyelenggara, dan badan yang menyelesaikan perselisihan hasil Pilkada, meskipun harus tetap didasarkan atas asas-asas pemilihan umum yang berlaku.

Dari pertimbangan tersebut di atas telah nyata bahwa sesungguhnya kebijakan untuk menerapkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 khususnya frasa "dipilih secara demokratis" bagi kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota) adalah merupakan opened legal policy bagi pembentuk undang-undang. Dengan demikian pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, menjadi bagian dari kewenangan pembentuk UU untuk menentukannya.

Berdasarkan uraian di atas, beralihnya pilkada secara langsung menjadi bagian dari pemilu justru bermula sejak disahkannya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu yang diundangkan pada tanggal 19 April 2007 melalui ketentuan Pasal 1 angka 4 UU a quo yang secara eksplisit menyebutkan bahwa "Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Dengan dimasukkannya Pilkada langsung menjadi bagian dari Pemilu melalui UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu (selanjutnya disebut PemiluKada), maka konsekuensi ikutan yang menyertainya adalah penyelesaian sengketa terhadap PemiluKada menjadi beralih kepada lembaga kekuasaan kehakiman yang diberi kewenangan untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yakni Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, lahirnya Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada hakikatnya merupakan penyempurnaan bangunan proses demokrasi (Pilkada langsung) yang bersifat administratif dan merupakan tindak lanjut dari lahirnya UU 22/2007 yang telah mengubah paradigma Pilkada langsung masuk ke dalam pengertian Pemilu sebagaimana saat ini lazim disebut sebagai PemiluKada. Begitu pula halnya dengan Pasal 29 ayat (1) huruf e UU Kekuasaan Kehakiman, pada hakikatnya tidak semata merujuk kepada Pasal 236C UU Pemda sebagai dasar kewenangan Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa pemiluKada, melainkan juga merujuk kepada peraturan perundang-undangan lain sebagaimana telah diuraikan di atas.

Bahwa dalam memutus sebuah perkara, seorang hakim harus memperhatikan tiga asas yang menjadi kandungan sebuah putusan, yaitu asas kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Keadilan yang menjadi perhatian Mahkamah selama ini tidak hanya keadilan prosedural semata, melainkan juga keadilan substantif. Hal tersebut sejalan dengan amanat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan, "Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat".

Bahwa sejak tahun 2008 hingga tahun 2014 Mahkamah telah menerima dan memutus PPU Kada sebanyak 689 perkara. Sebanyak itu pulalah Mahkamah secara konsisten menyatakan dalam putusannya berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PPU Kada. Adalah sungguh sebuah kenafian jikalau dalam perkara a quo Mahkamah justru menyatakan bahwa "Pasal 236C UU 12/2008 serta Pasal 29 ayat (1) huruf e UU 48/2009 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat", padahal di sisi lain, Mahkamah telah beratus kali menyatakan dirinya berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara PPU Kada. Keberadaan pasal-pasal a quo pun menjadi bagian yang selalu dipertimbangkan oleh Mahkamah dan dihubungkan pula dengan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dalam setiap putusan PPU Kada. Artinya, pasal-pasal a quo konstitusional. Bahwa apabila Mahkamah menyatakan diri tidak berwenang mengadili sengketa Pemilu Kada dengan pertimbangan tidak diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, seharusnya hal tersebut dinyatakan sejak pertama kali menerima permohonan penyelesaian sengketa Pemilu Kada pada tahun 2008, sebab hal tersebut menyangkut kewenangan mutlak yang dapat membawa akibat hukum tersendiri.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, saya berpendapat bahwa pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum dan Mahkamah harus menyatakan permohonan Pemohon ditolak.

#### 19. HAKIM ANGGOTA: AHMAD FADLIL SUMADI

[6.3] Hakim Konstitusi Ahmad Fadlil Sumadi memiliki pendapat berbeda (dissenting opinion) sebagai berikut:

Ada dua permasalahan konstitusional yang harus dijawab dalam permohonan a quo, yaitu apakah kewenangan Mahkamah mengadili perselisihan hasil pemilihan Gubernur, Bupati, atau Walikota (Kepala Daerah) secara langsung oleh rakyat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Untuk menjawab permasalahan tersebut harus dijawab terlebih dahulu pertanyaan apakah pemilihan Kepala Daerah secara langsung merupakan pemilihan umum (pemilu) sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945.

Sebelum menjawab kedua permasalahan konstitusional perlu dikutip beberapa pasal UUD 1945 yang menjadi dasar pendapat berbeda sebagai berikut:

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Pasal 18

(1) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Pasal 22E

(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.

(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

## Pemilihan Umum Bertujuan Memilih Anggota Lembaga Perwakilan dan Pemimpin Pemerintah

Manakala mencermati Pasal 22E yang dalam UUD 1945 dimasukkan di dalam suatu bab dengan judul pemilihan umum (pemilu) dikaitkan dengan Pasal 6A yang dimasukkan di dalam bab dengan judul pemerintahan negara, jelas dapat dirinci unsur-unsur dari pengertian pemilu, yaitu:

1. Asas pelaksanaan, yaitu bahwa pelaksanaan pemilu berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil;
2. Tujuan, yaitu bahwa pemilu bertujuan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Secara substansial jabatan tersebut merupakan anggota lembaga perwakilan dan pemimpin pemerintah;
3. Peserta, yaitu bahwa peserta pemilu adalah parpol dan perseorangan, masing-masing untuk lembaga perwakilan rakyat dan lembaga perwakilan daerah. Dikaitkan dengan Pasal 6A ayat (1) dan (2), peserta pemilu untuk pemimpin pemerintah, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, adalah pasangan calon yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol;
4. Penyelenggara, yaitu bahwa pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum, yang dalam aras Undang-Undang (UU) lembaga penyelenggara tersebut nomenklaturnya juga Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Selain unsur-unsur tersebut, Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 mengamanatkan supaya ketentuan konstitusional tersebut diatur lebih lanjut dengan UU. Dengan perkataan lain, pembentuk UU, dalam hal ini DPR dan Presiden, diberikan ruang kebijakan yang sangat luas (*opened legal policy*) untuk mengatur secara teknis penyelenggaraan pemilu. Dengan demikian, pemilu adalah sistem dan mekanisme rekrutmen dalam pengisian jabatan sebagai anggota lembaga perwakilan dan pemimpin pemerintah negara demokrasi konstitusional (*constitutional democratic state*) Republik Indonesia. Kepala daerah adalah pemimpin pemerintah dalam skala dan dengan ruang lingkup wilayah tertentu yang disebut daerah, baik daerah provinsi (*regional government*), daerah kabupaten, atau kota (*local government*) sebagaimana ditentukan oleh Pasal 18 UUD 1945. Itulah sistem dan mekanisme yang disebut pemilu berdasarkan Pasal 22E UUD 1945.

UUD 1945 Menentukan Sistem dan Mekanisme Rekrutmen Pengisian Jabatan Kepala Daerah Hanya Dalam Aras Prinsip, Dalam Aras Teknis Merupakan Kebijakan Pembentuk UU

Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menentukan sistem dan mekanisme rekrutmen untuk pengisian jabatan kepala daerah dengan menetapkan norma konstitusional yang hanya dalam aras prinsip, yaitu supaya dipilih secara demokratis. Artinya, norma tersebut menunjuk kepada suatu prinsip sistem dan mekanisme pemilihan, bukan teknis pemilihan. Dengan demikian, dalam perspektif prinsip hanya ada satu pilihan, yaitu dipilih secara demokratis. Prinsip merupakan suatu skema besar, yang dalam perspektif teknis tentu terdapat pilihan yang lebih dari satu cara. Oleh karena itu, dalam perspektif teknis norma konstitusional tersebut tidaklah dapat diartikan sebagai cara yang tunggal. Demokrasi mengenal adanya cara yang bersifat langsung (*direct democracy*) dan cara yang tidak langsung (*indirect democracy*). Selain dua cara tersebut, masih dapat digali cara yang lain, yaitu cara yang didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Dari ketiga cara tersebut, dalam pengalaman empiriknya telah dipraktikkan di Indonesia adalah kedua cara yang pertama dan bersifat seragam untuk seluruh daerah. Belum pernah digali cara yang ketiga, misalnya dengan menerapkan sistem dan mekanisme rekrutmen dengan mempergunakan pilihan lain, selain dari dua cara yang pertama, seperti cara yang lain secara asimetris, yaitu cara yang tidak sama untuk seluruh daerah, yang disesuaikan dengan keadaan sosial budaya dan tingkat kemajuan serta keadaan lain yang nyata-nyata ada di dalam masyarakat. Oleh karena itu, berdasarkan uraian tersebut, sistem dan mekanisme rekrutmen pengisian jabatan kepala daerah merupakan kebijakan yang terbuka (*opened legal policy*) bagi pembentuk UU sebagaimana ditentukan secara konstitusional dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Dari kedua cara pertama tersebut di atas, yang mula pertama dipilih oleh pembentuk UU dalam kebijakannya adalah cara yang tidak langsung, yaitu dipilih oleh DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui pemilu, sesuai tingkat pemerintahannya: provinsi, kabupaten, atau kota. Dalam perkembangannya, pilihan cara tersebut berubah menjadi dipilih oleh rakyat secara langsung sebagai pemilik kedaulatan. Ketika mula pertama terjadi perubahan bahwa kepala daerah dipilih secara langsung, pertanyaannya adalah siapa penyelenggaranya. Untuk itu ditentukanlah Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) sebagai lembaga penyelenggara yang dipinjam. Karena itulah maka sebagai penyelenggara pemilihan, KPUD ketika itu masih harus mempertanggungjawabkan kepada DPRD. Sementara itu, KPUD sendiri ketika itu bersifat tidak permanen (*ad hoc*).

Keadaan tersebut mulai berubah berseiring dengan dinamika sosial politik, beberapa putusan Mahkamah, dan perubahan UU, seperti UU tentang KPU sebagai penyelenggara pemilu yang menentukan bahwa struktur kelembagaan KPU bersusun secara hierarkis dari tingkat nasional, regional, dan sampai pada tingkat lokal, yang kesemuanya itu

kemudian diikuti dengan perubahan paradigmatik dalam UU Pemda tentang sistem dan mekanisme pemilihan kepala daerah, sampai dengan dan pengalihan kewenangan mengadili perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi [UU 32/2004 jo. UU 12/2008].

Terjadinya beberapa perubahan tersebut dalam perspektif sistem dan mekanisme rekrutmen pengisian jabatan kepala daerah tidak lagi melibatkan lembaga perwakilan di daerah, sebagai unsur pemda, sebagai subjek penyelenggara pemilihan, melainkan diselenggarakan sepenuhnya oleh KPU sebagai organ negara yang secara konstitusional, berdasarkan perubahan UUD 1945, didesain secara khusus untuk menyelenggarakan fungsi rekrutmen pengisian jabatan politik anggota lembaga perwakilan dan pemimpin pemerintah, yang secara normatif berdasarkan perubahan UUD 1945 adalah Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu subjek penyelenggara tersebut didesain bersifat nasional, tetap, dan mandiri sebagai karakternya.

Selain itu, terjadinya perubahan tersebut merupakan perkembangan demokrasi yang dilihat dari perspektif kualitas demokrasi lebih bersifat substantif. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa hal, yaitu bahwa yang menjadi subjek peserta kontestasi dalam pengisian jabatan kepala daerah tidak lagi hanya pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik, melainkan pasangan calon dari perseorangan pun dapat menjadi peserta kontestasi dan yang menjadi penyelenggara adalah lembaga yang memang secara konstitusional didesain untuk menyelenggarakan pemilihan yang berkarakter mandiri.

Sistem dan Mekanisme Rekrutmen Pengisian Jabatan Kepala Daerah Secara Langsung oleh Rakyat dan Secara Teknis Menggunakan Pasal 22E adalah Pemilu

Apakah perubahan kebijakan pembentuk UU dalam sistem dan mekanisme rekrutmen pengisian jabatan kepala daerah secara langsung adalah pemilu, hal tersebut dapat dipertimbangkan berdasarkan unsur-unsur di dalam Pasal 22E UUD 1945. Pasal tersebut sebagaimana diuraikan di atas memiliki unsur-unsur terkait dengan ketentuan konstitusional mengenai pemilu.

Pertama, mengenai asas pelaksanaan, yaitu bahwa pelaksanaan pemilu berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat dilaksanakan berdasarkan asas yang demikian [vide Pasal 56 ayat (1) UU 32/2004 jo. UU 12/2008]. Berdasarkan uraian tersebut maka pemilihan kepala daerah memenuhi unsur yang pertama ini

Kedua, tujuan pemilu adalah untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD, yang sesungguhnya secara

substansial jabatan tersebut merupakan anggota lembaga perwakilan dan pemimpin pemerintah. Kepala daerah, sebagaimana diuraikan di atas adalah pemimpin pemerintah dalam skala dan dengan ruang lingkup wilayah tertentu yang disebut daerah, baik daerah provinsi (regional government), daerah kabupaten, atau kota (local government) sebagaimana ditentukan oleh Pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Kepala daerah merupakan unsur pemerintahan daerah yang terdiri atas lembaga perwakilan rakyat, yaitu DPRD, dan kepala daerah sebagaimana ditentukan secara konstitusional dalam Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945. Kedua unsur pemerintahan daerah tersebut, setelah pemimpin pemerintah daerah dipilih secara langsung, semuanya dipilih secara langsung oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah secara langsung memenuhi unsur yang kedua ini.

Ketiga, peserta, yaitu bahwa peserta pemilu terkait dengan pemimpin pemerintah, dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden, adalah pasangan calon yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol [Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945]. Partai politik adalah pilar negara demokrasi. Sama halnya dengan ketentuan tersebut, maka kontestan dalam pemilihan kepala daerah adalah pasangan calon yang diajukan pula oleh partai politik atau gabungan sebagai pilar negara demokrasi [Pasal 56 ayat (2) UU 32/2004 jo. UU 12/2008]. Berdasarkan uraian tersebut maka pemilihan kepala daerah memenuhi unsur ketiga ini.

Keempat, penyelenggara, yaitu bahwa pemilu diselenggarakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam perspektif struktur, KPU adalah penyelenggara pemilu yang diamanatkan oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Penyelenggara pemilihan kepala daerah adalah KPUD yang secara hierarkis kelembagaan merupakan bawahan KPU. Dengan perkataan lain maka penyelenggara pemilihan kepala daerah adalah KPU di tingkat daerah yang juga merupakan bagian dari lembaga yang secara hierarkis bersifat nasional, tetap, dan mandiri, tidak seperti sebelumnya, penyelenggaranya adalah DPRD sebagai bagian dari unsur pemerintah daerah. Berdasarkan uraian tersebut maka pemilihan kepala daerah memenuhi unsur keempat ini.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas maka pemilihan kepala daerah secara langsung dalam perspektif yang lebih luas, yaitu dalam perspektif paradigmatis sistem dan mekanisme rekrutmen pengisian jabatan dapat dikonstruksikan sebagai pemilu. Sebagai sistem dan mekanisme rekrutmen pengisian jabatan kepala daerah, di dalamnya terdapat beberapa subjek dan bagian yang kait mengait satu sama lainnya dalam proses pemilihan yang sama dengan pemilu dengan tujuan, antara lain, terpilihnya pemimpin pemerintah. Oleh karena itu, sistem dan mekanisme pemilihan kepala daerah adalah pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945.

## Kewenangan MK Mengadili Perselisihan Hasil Pemilu Kepala Daerah Adalah Tidak Bertentangan dengan UUD 1945

Oleh karena sistem dan mekanisme rekrutmen pengisian kepala daerah adalah pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E maka perselisihan hasil pemilihan kepala daerah berdasarkan uraian di atas adalah perselisihan hasil pemilu (PHPU). Perselisihan hasil merupakan bagian daripada sistem. Perselisihan hasil sebagai sesuatu permasalahan sistem harus dapat diselesaikan. Untuk itu haruslah ada forum yang menyelesaikannya.

PHPU adalah perselisihan hukum konstitusi terkait dengan pemilu sebagai mekanisme dalam pelaksanaan hak konstitusional di bidang politik, khususnya hak untuk memilih (right to vote) dan hak untuk dipilih (right to be voted or to be candidate). Mahkamah Konstitusi merupakan penyelenggara peradilan sebagai forum penyelesaian perselisihan dengan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan konstitusi. Oleh karena itu berdasarkan Pasal 24C ayat (1) maka Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili PHPU kepala daerah dan dengan demikian maka permohonan Pemohon seharusnya ditolak.

### 20. KETUA: HAMDAN ZOELVA

Selanjutnya pengucapan putusan untuk Perkara Nomor 37/PUU-XII/2014.

#### PUTUSAN NOMOR 37/PUU-XII/2014 DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2012 tentang Veteran Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : Kasmono Hadi, S.H.  
Pekerjaan : Mantan Tentara Pelajar Tentara Nasional Indonesia  
Brigade 17 Detasemen III, Veteran Pejuang  
Republik Indonesia, Penyandang Bintang Gerilya  
Alamat : Jalan Gareng Nomor 8, Tanah Tinggi, Johar Baru,  
Jakarta Pusat

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon;

[1.3] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;



Memeriksa bukti-bukti tertulis Pemohon;

21. HAKIM ANGGOTA: MARIA FARIDA INDRATI

PERTIMBANGAN HUKUM

- [3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 1 angka 4, Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5023, selanjutnya disebut UU 20/2009) dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2012 tentang Veteran Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5342, selanjutnya disebut UU 15/2012) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);
- [3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:
- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan a quo;
  - b. kedudukan hukum (legal standing) Pemohon untuk mengajukan permohonan a quo;

Kewenangan Mahkamah

- [3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
- [3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstusionalitas norma Pasal 1 angka 4, Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 9 UU 20/2009 dan Pasal 1 angka 1 UU 15/2012 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah,

- sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan a quo;
- [3.5] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan kedudukan hukum (legal standing) dan pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan keadaan Pemohon sebagaimana diberitahukan oleh putera Pemohon bernama Toto Trihamtoro, S.H., M.H. dengan surat bertanggal 7 Mei 2014 yang pada pokoknya memberitahukan bahwa Pemohon telah meninggal dunia pada hari Rabu, 7 Mei 2014. Berdasarkan pemberitahuan tersebut maka permohonan Pemohon harus dinyatakan gugur karena Pemohon telah meninggal dunia;

22. KETUA: HAMDAN ZOELVA

#### KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan a quo;
- [4.2] Permohonan Pemohon gugur;
- [4.3] Kedudukan hukum (legal standing) dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

#### AMAR PUTUSAN

Mengadili,  
Menyatakan permohonan Pemohon gugur

KETUK PALU 1X

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Maria Farida Indrati, Aswanto, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Patrialis Akbar, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari

Senin, tanggal sembilan belas, bulan Mei, tahun dua ribu empat belas, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Senin, tanggal sembilan belas, bulan Mei, tahun dua ribu empat belas, selesai diucapkan Pukul 15.33 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Maria Farida Indrati, Aswanto, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Patrialis Akbar, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Luthfi Widagdo Eddyono sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh perwakilan Pemohon, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Demikian seluruh pengucapan putusan hari ini sudah selesai dan kepada para Pemohon, Pemerintah, dan DPR dapat mengambil salinan putusan setelah sidang ini ditutup. Sidang selesai dan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 15.35 WIB

Jakarta, 19 Mei 2014  
Kepala Sub Bagian Risalah,

t.t.d

Rudy Heryanto  
NIP. 19730601 200604 1 004