



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 7/PUU-XIII/2015  
PERKARA NOMOR 11/PUU-XIII/2015  
PERKARA NOMOR 64/PUU-XIII/2015  
PERKARA NOMOR 17/PUU- XIV/2016  
PERKARA NOMOR 32/PUU- XIV/2016  
PERKARA NOMOR 37/PUU-XIV/2016**

**PERIHAL**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG  
SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2008 TENTANG  
PELAYARAN  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2009 TENTANG  
KETENAGALISTRIKAN  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2010 TENTANG  
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2002  
TENTANG GRASI  
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 29 TAHUN 2007 TENTANG  
PEMERINTAH PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA  
SEBAGAI IBUKOTA NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA  
TERHADAP  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN  
1945**

**ACARA**

**PENGUCAPAN PUTUSAN**

**JAKARTA,**

**SELASA, 21 JUNI 2016**



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 7/PUU-XIII/2015  
PERKARA NOMOR 11/PUU-XIII/2015  
PERKARA NOMOR 64/PUU-XIII/2015  
PERKARA NOMOR 17/PUU- XIV/2016  
PERKARA NOMOR 32/PUU- XIV/2016  
PERKARA NOMOR 37/PUU-XIV/2016**

**PERIHAL**

- Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah [Pasal 158 ayat (1) huruf c] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional [Pasal 49 ayat (2)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran [Pasal 1 angka 21, angka 22, angka 28, Pasal 158 ayat (2) huruf c, Pasal 223 ayat (2), dan Pasal 341] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan [Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi [Pasal 2 ayat (3)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia [Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**PEMOHON**

1. Partai Hati Nurani Rakyat, Partai Amanat Nasional, Mat Suron, dan Zuharman (Pemohon Perkara Nomor 7/PUU-XIII/2015)
2. Fathul Hadie Utsman, Sumilatun, dan JN Raisal Haq (Pemohon Perkara Nomor 11/PUU-XIII/2015)
3. Ucok Samuel Bonaparte Hutapea (Pemohon Perkara Nomor 64/PUU-XIII/2015)
4. Mohamad Sabar Musman (Pemohon Perkara Nomor 17/PUU-XIV/2016)
5. Su'ud Rusli dan Boyamin (Pemohon Perkara Nomor 32/PUU-XIV/2016)
6. Antonius Iwan Dwi Laksono (Pemohon Perkara Nomor 37/PUU-XIV/2016)

**ACARA**

Pengucapan Putusan

**Selasa, 21 Juni 2016, Pukul 09.40 – 11.44 WIB  
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,  
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

## SUSUNAN PERSIDANGAN

- |                        |           |
|------------------------|-----------|
| 1) Arief Hidayat       | (Ketua)   |
| 2) Anwar Usman         | (Anggota) |
| 3) Wahiduddin Adams    | (Anggota) |
| 4) Patrialis Akbar     | (Anggota) |
| 5) Suhartoyo           | (Anggota) |
| 6) Aswanto             | (Anggota) |
| 7) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |
| 8) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |

**Wiwik Budi Wasito**  
**Cholidin Nasir**  
**Saiful Anwar**  
**Syukri Asy'ari**

**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**

**Pihak yang Hadir:**

**A. Pemohon Perkara Nomor 7/PUU-XIII/2015:**

1. Zuharman

**B. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 7/PUU-XIII/2015:**

1. Ahmad Irawan

**C. Pemohon Perkara Nomor 11/PUU-XIII/2015:**

1. Sumilatun
2. Hadi Suwoto

**D. Pemohon Perkara Nomor 32/PUU-XIV/2016:**

1. Boyamin

**E. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 32/PUU-XIV/2016:**

1. Kurniawan
2. Melky Tobing

**F. DPR:**

1. Agus Trimorowulan

**G. Pemerintah:**

1. Surdiyanto
2. Lido Cahyadi
3. R. Tony Prayogo
4. Slamet Riyadi
5. Lusiana

**SIDANG DIBUKA PUKUL 09.40 WIB**

**1. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Bismilahirrahmaanirrahiim. Sidang pengucapan putusan dalam Perkara Nomor 7, Nomor 11, dan Nomor 64/PUU-XIII/2015 serta Nomor 17, Nomor 32, dan Nomor 37/PUU-XIV/2016 dengan ini dibuka dan terbuka untuk umum.

**KETUK PALU 3X**

Saya cek kehadirannya. Pemohon Perkara Nomor 7?

**2. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 7/PUU-XIII/2015: AHMAD IRAWAN**

Hadir, Yang Mulia.

**3. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik, Perkara Nomor 11?

**4. PEMOHON PERKARA NOMOR 11/PUU-XIII/2015: SUMILATUN**

Hadir, Yang Mulia.

**5. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik. Nomor 64 Tahun 2015? Belum hadir. Perkara Nomor 17 Tahun 2016? Tidak hadir, ada surat. Kemudian Perkara Nomor 32?

**6. PEMOHON PERKARA NOMOR 32/PUU-XIV/2016: BOYAMIN**

Hadir, Yang Mulia. Prinsipal dan Kuasa Hukum lengkap. Terima kasih.

**7. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik. Perkara Nomor 37? Tidak ... belum hadir juga. Dari DPR hadir?

**8. DPR: AGUS TRIMOROWULAN**

Hadir, Yang Mulia.

**9. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik. Dari Pemerintah yang mewakili Presiden?

**10. PEMERINTAH: MULYANTO**

Hadir, Yang Mulia.

**11. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik, terima kasih. Kita mulai dengan pengucapan putusan Perkara Nomor 7 Tahun 2015.

**PUTUSAN  
Nomor 7/PUU-XIII/2015  
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 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

1. Nama : Partai Hati Nurani Rakyat;  
Alamat : Jalan Tanjung Karang Nomor 7 Jakarta Pusat;  
sebagai ----- Pemohon I;
2. Nama : Partai Amanat Nasional;  
Alamat : Jalan Warung Buncit Raya Nomor 17 Jakarta Selatan;  
sebagai ----- Pemohon II;
3. Nama : Zulharman;  
Alamat : Dusun I Desa Suka Cinta, Kecamatan Sungai Rotan, Kabupaten Muara Enim, Provinsi Sumatera Selatan;  
Pekerjaan : Wiraswasta/Caleg Partai Hanura  
sebagai ----- Pemohon III;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 1 Desember 2014 dan Surat Kuasa Khusus Nomor B/156/DPP-

HANURA/XII/2014 bertanggal 2 Desember 2014, memberi kuasa kepada Refly Harun, S.H., M.H., LL.M, Maheswara Prabandono, S.H., dan Ahmad Irawan, S.H., yang semuanya adalah konsultan hukum/advokat dari Harpa Law Firm yang berkedudukan hukum di Jalan Musyawarah I, Nomor 10, Kebon Jeruk, Jakarta Barat 11530, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;  
Selanjutnya disebut sebagai ----- para Pemohon;

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar keterangan Presiden;  
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar dan membaca keterangan Ahli para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
Membaca Kesimpulan Tertulis para Pemohon.

Bagian duduk perkara dan seterusnya dianggap telah dibacakan.

## **12. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO**

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

- [3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
- [3.2] Menimbang bahwa oleh karena para Pemohon mengajukan Permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, selanjutnya disebut UU Pemda) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

- [3.3] Menimbang bahwa, berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:
- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara;
- Dengan demikian, para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:
- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
  - b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- [3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;



- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945, khususnya:
  - Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*";
  - Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*";
  - Pasal 28D ayat (3) yang menyatakan, "*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*"

Yang menurut para Pemohon, hak-hak konstitusional tersebut telah dilanggar oleh berlakunya Pasal 158 ayat (1) UU Pemda yang menyatakan, "*Dalam hal dilakukan pembentukan daerah kabupaten/kota setelah pemilihan umum, pengisian anggota DPRD kabupaten/kota di Daerah kabupaten/kota induk dan daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum dilakukan dengan cara:*

- a. *menetapkan jumlah kursi DPRD kabupaten/kota induk dan daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum berdasarkan jumlah penduduk sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;*
- b. *menetapkan perolehan suara partai politik dan calon anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan daerah kabupaten/kota induk dan daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;*

- c. *menentukan bilangan pembagi pemilih berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan daerah kabupaten/kota induk dan daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;*
  - d. *menentukan perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan daerah kabupaten/kota induk dan daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;*
  - e. *menetapkan calon terpilih dari daftar calon tetap untuk mengisi kursi sebagaimana dimaksud pada huruf d berdasarkan suara terbanyak."*
2. Bahwa Pemohon I [Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura) yang dalam hal ini diwakili oleh Dr. H. Wiranto, S.H., M.M. selaku Ketua Umum DPP Partai Hanura dan Dr. H. Dossy Iskandar Prasetyo, S.H., M.H. selaku Sekretaris Jenderal DPP Partai Hanura] dan Pemohon II [Partai Amanat Nasional (PAN) yang dalam hal ini diwakili oleh M. Hatta Rajasa selaku Ketua Umum DPP PAN dan Taufik Kurniawan selaku Sekretaris Jenderal DPP PAN] adalah peserta Pemilu Tahun 2014 di Kabupaten Muara Enim. Bila dilakukan pengisian keanggotaan DPRD di Kabupaten Muara Enim dengan bilangan pembagi pemilih yang baru, padahal di sisi lainnya jumlah kursi tetap, maka Pemohon I dan Pemohon II akan kehilangan kursi yang sebelumnya telah didapatkan dan disahkan;
  3. Bahwa Pemohon III adalah warga negara Indonesia selaku Calon Anggota Legislatif (Caleg) dari Partai Hanura (Pemohon I) untuk Daerah Pemilihan (Dapil) III Kabupaten Muara Enim. Dapil III merupakan Dapil terdekat dengan Dapil II yang dimekarkan menjadi wilayah Kabupaten Penukal Abab Lematang Ilir (PALI). Maka, merujuk pada hasil Pemilu Anggota DPRD 2014, Pemohon III memiliki hak untuk ditetapkan menjadi anggota DPRD Kabupaten Muara Enim;
  4. Para Pemohon mendalilkan akan kehilangan hak konstitusionalnya sebagaimana telah dicantumkan pada angka 1 di atas karena kehilangan sejumlah kursi di DPRD Kabupaten PALI. Dengan hilangnya kursi Pemohon I dan Pemohon II, maka hal tersebut berdampak secara otomatis kepada Pemohon III karena tidak dapat melakukan penggantian antarwaktu;

[3.6] Menimbang, berdasarkan seluruh uraian pada paragraf [3.5] di atas, Mahkamah lebih lanjut mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa terhadap Pemohon I dan Pemohon II selaku partai politik peserta Pemilu Tahun 2014, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
  - a. berdasarkan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentang permohonan pengujian UU 42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, bertanggal 18 Februari 2009, Mahkamah berpendapat:

*"[3.7.5.2] ...adanya persetujuan partai Pemohon di DPR atas Undang-Undang a quo namun kemudian mempersoalkannya ke Mahkamah, oleh Mahkamah dipandang merupakan masalah etika politik. Meskipun demikian, Mahkamah mempertimbangkan untuk masa-masa yang akan datang bagi partai politik dan/atau anggota DPR yang sudah ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu undang-undang yang dimohonkan pengujian akan dinyatakan tidak memiliki kedudukan hukum (legal standing) melalui pengaturan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi;"*
  - b. kemudian, berdasarkan Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 tentang permohonan pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, bertanggal 7 Agustus 2009, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun Partai Keadilan Sejahtera (selaku Pemohon IV) terlibat dalam pembentukan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam perkara *a quo*, namun oleh karena Pemohon IV tidak mempermasalahkan konstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian dalam perkara tersebut melainkan hanya mempersoalkan berbagai penafsiran terhadap pasal *a quo* yang berpotensi mempengaruhi perolehan kursi dan merugikan Pemohon IV pada Pemilu 2009, oleh Mahkamah, Pemohon IV dinyatakan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara tersebut (vide Pertimbangan Hukum paragraf [3.16]);
  - c. berdasarkan Putusan Nomor 73/PUU-XII/2014 tentang permohonan pengujian UU 17/2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, bertanggal 29 September 2014, Mahkamah berpendapat bahwa dengan mendasarkan pada Pertimbangan Hukum Mahkamah pada Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 *a quo*, Pemohon I yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dinyatakan tidak memiliki kedudukan hukum karena telah ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas undang-undang yang diajukan permohonan tersebut;

- d. berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana tertera pada huruf a sampai dengan huruf c di atas, terhadap Pemohon I dan Pemohon II perkara *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan bahwa Pemohon I dan Pemohon II adalah partai politik yang telah ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas Undang-Undang yang diajukan dalam permohonan ini. Selain itu, Pemohon I dan Pemohon II, dalam posita dan petitumnya, telah ternyata tidak mempersoalkan apakah Pasal 158 ayat (1) UU Pemda mengandung berbagai penafsiran yang berpotensi mempengaruhi perolehan kursi dan merugikan Pemohon I dan Pemohon II, yang jika saja Pemohon I dan Pemohon II mempersoalkan hal tersebut – dengan mendasarkan pada Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 *a quo* – dapat dijadikan alasan untuk memberikan kedudukan hukum. Namun, Pemohon I dan Pemohon II mempermasalahkan konstusionalitas norma dengan secara tegas meminta Pasal 158 ayat (1) UU Pemda dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat, Pemohon I dan Pemohon II tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan Permohonan *a quo*;
2. Bahwa terhadap Pemohon III, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
- a. untuk menentukan apakah Pemohon III memiliki kedudukan hukum atau tidak dalam Perkara *a quo*, Mahkamah terlebih dahulu perlu menjawab apakah seseorang (termasuk sekelompok orang) Caleg DPRD yang tidak memiliki hak dan/atau kewenangan untuk membahas dan mengambil keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang menjadi kehilangan hak konstusionalnya untuk mengajukan pengujian undang-undang oleh karena ada Anggota Partai Politik yang menjadi Anggota DPR yang sekaligus merepresentasikan institusi partai politik dari tempat dia atau mereka bernaung ikut terlibat dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang yang kemudian dimohonkan pengujian ke Mahkamah;
- b. untuk menjawab pertanyaan pada huruf a di atas, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut, bahwa Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.*" dan Pasal 21 UUD 1945 menyatakan, "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan*

*undang-undang.*" Adapun terhadap hak DPR secara institusi dan hak Anggota DPR dalam hal pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang dikaitkan dengan upaya pengujian Undang-Undang ke Mahkamah baik oleh DPR dan/atau Anggota DPR, berdasarkan Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 tentang permohonan pengujian UU 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, bertanggal 17 Desember 2007, Mahkamah pada pokoknya berpendapat sebagai berikut:

- (i) pengertian "perorangan warga negara Indonesia" dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK tidak sama dengan "perorangan warga negara Indonesia dalam kedudukannya sebagai Anggota DPR". Perorangan warga negara Indonesia yang bukan Anggota DPR tidak mempunyai hak konstitusional yang antara lain sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "*Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas*" dan Pasal 21 UUD 1945 yang menyatakan, "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang*". Kemudian, hak konstitusional DPR untuk melaksanakan fungsinya, baik fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan [vide Pasal 20A ayat (1) UUD 1945] adalah yang sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.*" yang ketentuan lebih lanjut mengenai hak DPR dan hak Anggota DPR tersebut diatur dalam Undang-Undang [vide Pasal 20 ayat (4) UUD 1945];
- (ii) sebelum dikeluarkannya Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 bertanggal 18 Februari 2009, Mahkamah dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 bertanggal 17 Desember 2007 mempertimbangkan sebagai berikut:
  - *Bahwa yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 adalah DPR sebagai institusi/lembaga. Sehingga, sungguh janggal jika undang-undang yang dibuat oleh DPR dan menjadi kekuasaan DPR untuk membentuknya, masih dapat dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh DPR sendiri in casu oleh*

*Anggota DPR yang telah ikut membahas dan menyetujuinya bersama Presiden. Memang benar ada kemungkinan kelompok minoritas di DPR yang merasa tidak puas dengan undang-undang yang telah disetujui oleh mayoritas di DPR dalam Rapat Paripurna. Namun, secara etika politik (politieke fatsoen) apabila suatu undang-undang yang telah disetujui oleh DPR sebagai institusi yang mencakup seluruh anggotanya dengan suatu prosedur demokratis dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tentunya harus dipatuhi oleh seluruh Anggota DPR, termasuk oleh kelompok minoritas yang tidak setuju;*

- *Bahwa dalam pada itu, DPR sebagai suatu organisasi yang berbentuk majelis (college), terdapat sejumlah pemangku jabatan tunggal (eenmansambten) namun masing-masing anggota tidak mewakili dirinya sendiri, melainkan dalam bentuk kerja sama secara kelembagaan (institutie). Sebagai keputusan kelembagaan jabatan majemuk (DPR), maka keputusan dimaksud merupakan hasil yang dicapai secara bersama-sama... Dengan demikian, jabatan Anggota DPR tidak tergolong pemangku jabatan tunggal (éénmansambt) tetapi merupakan jabatan majemuk atau samengesteldeambt. Para anggotanya tidak dapat mewakili lembaga secara sendiri-sendiri tetapi harus secara kolegal...;*
- *Bahwa dari uraian tersebut di atas, ternyata terdapat perbedaan antara hak dan/atau kewenangan konstitusional Anggota DPR dengan hak dan/atau kewenangan konstitusional DPR selaku lembaga (institutie). Dalam UUD 1945 hak dan/atau kewenangan konstitusional Anggota DPR terdiri dari lima hal sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 20A Ayat (3). Sementara itu, hak dan/atau kewenangan konstitusional DPR selaku lembaga terdiri atas lima belas hal sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 12 Ayat (3), Pasal 13 Ayat (2), Pasal 14 Ayat (2), Pasal 20 Ayat (1), Pasal 20A Ayat (2), Pasal 22 Ayat (2), Pasal 24B Ayat (1), Pasal 24A Ayat (3), serta Pasal 24C Ayat (3) UUD 1945;*
- *Bahwa DPR merupakan satu lembaga yang terdiri atas Anggota DPR dan Keputusan DPR sebagai lembaga bersumber dari Anggota DPR memang benar. Tetapi*

*tidak berarti setiap suara Anggota DPR dengan sendirinya merupakan suara DPR sebagai lembaga. Suara DPR sebagai lembaga memang bersumber dari Anggota DPR, tetapi suara seluruh Anggota DPR itu baru menjadi suara DPR harus dikonversi melalui Rapat Paripurna DPR dan diputus melalui musyawarah mufakat atau melalui pemungutan suara (voting)...;*

### **13. HAKIM ANGGOTA: PATRIALIS AKBAR**

- c. berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada huruf b di atas, telah ternyata bahwa yang memiliki hak dan/atau kewenangan untuk membahas dan mengambil keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang adalah DPR secara institusi dan Anggota DPR, yang oleh Mahkamah dinyatakan janggal apabila Undang-Undang yang dibuat oleh DPR dan menjadi kekuasaan DPR untuk membentuknya masih dapat dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh DPR sendiri *in casu* oleh Anggota DPR yang telah ikut membahas dan menyetujuinya bersama Presiden;
- d. sebelum dikeluarkannya Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 bertanggal 18 Februari 2009, Mahkamah pada tanggal 13 Februari 2009 mengeluarkan Putusan Nomor 3/PUU-VII/2009 tentang permohonan pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang dimohonkan oleh 11 (sebelas) Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2009 (Pemohon I), para Calon Anggota DPR dari sebelas Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2009 (Pemohon II), dan para Anggota Partai dari sebelas Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2009 (Pemohon III). Terhadap para Pemohon tersebut, Mahkamah pada pokoknya menyatakan bahwa Pemohon I dan Pemohon II memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan Permohonan, sedangkan Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum karena tidak dapat menunjukkan bukti kartu anggota Partai Politik yang bersangkutan;
- e. Lima hari kemudian, tepatnya pada 18 Februari 2009, Mahkamah mengeluarkan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 *a quo* sebagaimana telah diuraikan pada angka 1 huruf a di atas, yang pada pokoknya menyatakan bahwa partai politik dan/atau anggota DPR yang sudah ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang yang dimohonkan pengujian akan dinyatakan tidak memiliki

- kedudukan hukum (*legal standing*) melalui pengaturan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi;
- f. Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 bertanggal 17 Desember 2007 secara jelas telah mempertimbangkan tentang kedudukan hukum “DPR secara institusi dan Anggota DPR” ketika mengajukan pengujian Undang-Undang ke Mahkamah yang pada pokoknya mereka dinyatakan tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan suatu pengujian Undang-Undang yang menjadi hak dan kewenangan mereka sendiri untuk membentuknya. Sementara itu, dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 Mahkamah menyebut “partai politik dan/atau anggota DPR” yang sudah ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang yang dimohonkan pengujian akan dinyatakan tidak mempunyai kedudukan hukum. Frasa “partai politik” dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentunya merujuk pada Partai Politik yang saat itu ada di DPR yang terepresentasikan melalui anggotanya yang terpilih sebagai wakil rakyat dan menyandang hak dan/atau kewenangan sebagai Anggota DPR yang salah satunya adalah terkait dengan fungsi legislasi;
- g. Bahwa partai politik tidaklah memiliki kewenangan sebagaimana yang dimiliki DPR sebagai institusi yaitu memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Bahkan, anggota partai politik tidak pula memiliki hak sebagaimana yang dimiliki oleh Anggota DPR yaitu mengajukan usul rancangan Undang-Undang. Bahwa meskipun benar anggota partai politik yang menjadi Anggota DPR memiliki hak dan/atau kewenangan untuk membentuk Undang-Undang, namun hak dan/atau kewenangan itu mereka sandang karena status mereka sebagai Anggota DPR atau hanya melekat kepada mereka anggota partai politik tertentu saja yang terpilih sebagai Anggota DPR untuk masa atau periode tertentu yang hak dan/atau kewenangan itu pun dilaksanakan secara kolegal atau kelembagaan, bukan karena status mereka sebagai anggota partai politik. Pertanyaannya kemudian, apakah anggota partai politik yang tidak menjadi Anggota DPR (yaitu mereka yang menjadi Anggota DPRD atau hanya sebagai anggota/pengurus partai politik *an sich*) akan ikut serta kehilangan haknya mengajukan pengujian Undang-Undang hanya karena ada anggota partai politiknya yang sedang menjadi Anggota DPR yang ikut terlibat membentuk Undang-Undang yang kemudian berpotensi diajukan pengujiannya ke Mahkamah,



padahal mereka tidak pernah menyanggah hak dan/atau kewenangan membentuk Undang-Undang yang berkaitan secara langsung pula dengan persoalan etika politik sebagaimana telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 *a quo*;

- h. Bahwa memang benar pada faktanya keputusan yang diambil oleh Anggota DPR, khususnya dalam proses pembentukan suatu Undang-Undang, tidak terlepas dari kebijakan yang ditentukan oleh DPP partai politik di mana mereka bernaung. Meskipun mereka disebut sebagai “wakil rakyat”, namun fakta politik menunjukkan bahwa mereka, para Anggota DPR tersebut, pada dasarnya mewakili konstituen di daerah pemilihan mereka masing-masing yang dapat saja berasal dari partai politik yang sama dengan Anggota DPR tersebut atau setidaknya mewakili mereka yang bersimpati dan memberi dukungan suara kepada partai politik tersebut atau yang memberi dukungan karena melihat kapasitas personal anggota partai politik dimaksud tanpa perlu mempertimbangkan lebih jauh dan mendalam perihal lembaga partai politiknya;
- i. Bahwa menjadi lebih tepat jika Mahkamah, dalam perkara pengujian Undang-Undang yang melibatkan kepentingan DPR secara institusi dan/atau Anggota DPR yang juga berkaitan langsung dengan kepentingan partai politik, mendasarkan pertimbangan hukumnya kepada adanya hak dan/atau kewenangan yang telah secara jelas diatur dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang mengatur lebih lanjut perihal tersebut yang pada pokoknya menyatakan bahwa yang memiliki hak dan/atau kewenangan untuk membentuk Undang-Undang adalah DPR secara institusi dan/atau Anggota DPR, bukan mendasarkan pada pertimbangan adanya partai politik yang kebetulan saat itu ada di dalam institusi DPR meskipun secara fakta politik turut serta mempengaruhi keputusan yang diambil oleh DPR secara institusi termasuk Anggota DPR, karena memang tidak dapat dipisahkan bahwa ada anggota atau sekaligus pengurus partai politik yang menjadi Anggota DPR;
- j. Selain itu, jika frasa “partai politik” dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dimaknai sebagai keputusan atau kebijakan DPP Partai Politik yang disamakan dengan DPR secara institusi sebagai yang berwenang membentuk Undang-Undang, maka akan memunculkan konsekuensi, atau setidaknya tidaknya akan dapat dimaknai, bahwa seolah-olah DPP Partai Politik adalah DPR secara institusi, padahal sudah terang benderang UUD 1945 menyatakan yang

- berwenang membentuk Undang-Undang adalah DPR, bukan partai politik. Terlebih lagi, pemahaman tersebut akan dapat berakibat pada siapa pun mereka warga negara Indonesia baik yang menjabat sebagai Anggota DPRD atau pun yang hanya sekedar menjadi anggota atau pengurus partai politik, menjadi kehilangan haknya untuk mengajukan pengujian Undang-Undang ke Mahkamah, tidak hanya terhadap Undang-Undang yang terkait langsung dengan kepentingan mereka selaku anggota parlemen dan/atau anggota/pengurus partai politik, tetapi termasuk pula terhadap semua Undang-Undang, hanya karena ada anggota partai politiknya yang menjabat sebagai Anggota DPR ikut ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang yang dimohonkan pengujian ke Mahkamah;
- k. bahwa Mahkamah, dalam putusannya, telah memberikan kedudukan hukum bagi: (1) Anggota DPR sebatas pada hak eksklusif Anggota DPR untuk menyatakan pendapat [vide Putusan Nomor 23-26/PUU-VIII/2010 bertanggal 12 Januari 2011] dan hak untuk menjadi wakil rakyat [vide Putusan Nomor 38/PUU-VIII/2010 bertanggal 11 Maret 2011]; (2) Anggota DPRD terkait berakhirnya masa jabatan [vide Putusan Nomor 39/PUU-XI/2013 bertanggal 31 Juli 2013] dan terkait mekanisme pemilihan pimpinan DPRD kabupaten/kota [vide Putusan Nomor 93/PUU-XII/2014 bertanggal 5 November 2014]. Namun, Mahkamah dalam Putusan Nomor 85/PUU-XII/2014 bertanggal 24 Maret 2015 dengan mendasarkan pada Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 *a quo* menyatakan bahwa Anggota DPRD dan pengurus partai politik, dalam hal ini DPC Partai Persatuan Pembangunan, tidak memiliki kedudukan hukum karena partai politik dan/atau Anggota DPR-nya ikut ambil bagian dan turut serta dalam pembahasan dan pengambilan keputusan secara institusional atas suatu Undang-Undang yang dimohonkan pengujian ke Mahkamah. Berdasarkan fakta putusan tersebut, telah ternyata bahwa meskipun pada 18 Februari 2009 Mahkamah mengeluarkan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, namun dalam perkembangannya, Mahkamah telah membuat suatu pertimbangan hukum tersendiri yang menjadi suatu pengecualian dari pertimbangan hukum yang telah dinyatakan Mahkamah dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007 dan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008;
- l. bahwa, dengan mendasarkan pada pertimbangan hukum pada huruf b sampai dengan huruf j di atas, dan dengan

mengetengahkan pula fakta putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah sebagaimana telah diuraikan pada huruf k di atas, Mahkamah, dalam perkara *a quo*, perlu menegaskan kembali bahwa terkait pembatasan pemberian kedudukan hukum bagi anggota partai politik baik yang menjadi Anggota DPR, Anggota DPRD, Caleg DPR atau DPRD, maupun yang berstatus hanya sebagai anggota atau pengurus partai politik, untuk mengajukan pengujian Undang-Undang, adalah dalam kaitannya untuk menghindari terlanggarnya etika politik atau mencegah terjadinya konflik kepentingan yang terkait langsung dengan adanya hak dan/atau kewenangan yang melekat pada DPR secara institusi untuk membentuk Undang-Undang dan/atau Anggota DPR untuk mengusulkan rancangan Undang-Undang sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007, serta yang terkait pula dengan hak dan/atau kewenangan lainnya yang dimiliki oleh DPR dan/atau Anggota DPR yang diatur dalam UUD 1945 yang oleh Mahkamah, beberapa di antaranya, telah dipertimbangkan dalam Putusan Nomor 23-26/PUU-VIII/2010 dan Putusan Nomor 38/PUU-VIII/2010. Adapun terhadap persoalan konstusionalitas lainnya khususnya yang terkait dengan kedudukan hukum mereka sebagai warga negara Indonesia yang mempersoalkan konstusionalitas Undang-Undang apa pun yang dikaitkan dengan hak-hak konstusional selaku warga negara Indonesia baik perorangan dan/atau kelompok orang – kecuali terhadap Undang-Undang yang mengatur kedudukan, wewenang, dan/atau hak DPR secara institusi dan/atau Anggota DPR – Mahkamah akan memeriksa dengan saksama dan memberikan pertimbangan hukum tersendiri terhadap kedudukan hukum mereka dalam perkara tersebut sesuai dengan kerugian konstusional yang didalilkan;

- [3.7] Menimbang, berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.6] di atas, terhadap Pemohon III selaku Caleg dari Partai Hanura (Pemohon I) yang tidak memiliki permasalahan etika politik dan/atau konflik kepentingan terhadap hak dan/atau kewenangan untuk membentuk Undang-Undang, serta dengan adanya pertimbangan bahwa terlepas dari benar tidaknya dalil Pemohon III tentang inkonstitusionalnya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam Permohonan *a quo* (yang akan dipertimbangkan tersendiri oleh Mahkamah dalam putusan ini), telah terang bagi Mahkamah bahwa Pemohon III

telah berhasil menjelaskan secara spesifik dan aktual kerugian hak konstitusionalnya yang secara kausalitas disebabkan oleh berlakunya ketentuan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, *in casu* Pasal 158 ayat (1) UU Pemda, di mana kerugian dimaksud tidak lagi akan terjadi jika permohonan *a quo* dikabulkan. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat, Pemohon III memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

### **Pokok Permohonan**

[3.8] Menimbang, setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan DPR, keterangan Ahli yang diajukan oleh para Pemohon, alat bukti tertulis yang diajukan oleh para Pemohon, dan Kesimpulan Tertulis para Pemohon, sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.8.1] Bahwa, para Pemohon pada pokoknya mendalilkan sebagai berikut:

1. Pasal 158 ayat (1) UU Pemda menyatakan, "*Dalam hal dilakukan pembentukan Daerah kabupaten/kota setelah pemilihan umum, pengisian anggota DPRD kabupaten/kota di Daerah kabupaten/kota induk dan Daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum dilakukan dengan cara:*
  - a. menetapkan jumlah kursi DPRD kabupaten/kota induk dan Daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum berdasarkan jumlah penduduk sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
  - b. menetapkan perolehan suara partai politik dan calon anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan Daerah kabupaten/kota induk dan Daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;
  - c. menentukan bilangan pembagi pemilih berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan Daerah kabupaten/kota induk dan Daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;
  - d. menentukan perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan Daerah kabupaten/kota induk

*dan Daerah kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;*

*e. menetapkan calon terpilih dari daftar calon tetap untuk mengisi kursi sebagaimana dimaksud pada huruf d berdasarkan suara terbanyak."*

2. Tata cara pengisian anggota DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 158 ayat (1) huruf c UU Pemda di atas, menurut para Pemohon, menimbulkan ketidakpastian hukum karena akan mengakibatkan hilangnya kursi keanggotaan mereka di DPRD Kabupaten Muara Enim, yang lebih lanjut diuraikan oleh para Pemohon, sebagai berikut:

a. Kabupaten Muara Enim merupakan kabupaten induk dengan jumlah penduduk 735.787 jiwa yang pada saat Pemilihan Umum (Pemilu) Tahun 2014 terdiri atas 5 (lima) Daerah Pemilihan (Dapil) dengan total 45 kursi DPRD yaitu:

(i) Dapil I dengan jumlah penduduk 155.974 jiwa memiliki 10 kursi;

(ii) Dapil II dengan jumlah penduduk 168.641 jiwa memiliki 10 kursi;

(iii) Dapil III dengan jumlah penduduk 134.653 jiwa memiliki 8 kursi;

(iv) Dapil IV dengan jumlah penduduk 125.453 jiwa memiliki 8 kursi;

(v) Dapil V dengan jumlah penduduk 151.066 jiwa memiliki 9 kursi.

(vide Bukti P-5 berupa salinan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 98/Kpts/KPU/Tahun 2013 tentang Penetapan Daerah Pemilihan dan Alokasi Kursi Setiap Daerah Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam Pemilihan Umum Tahun 2014 di Wilayah Provinsi Sumatera Selatan, bertanggal 9 Maret 2013)

b. Dapil II Kabupaten Muara Enim selanjutnya menjadi Dapil wilayah kabupaten pemekaran yaitu Kabupaten PALI yang dengan penduduk berjumlah 168.641 jiwa tersebut memiliki 25 kursi DPRD (vide Bukti P-5 berupa Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 609/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Keputusan KPU Nomor 98/Kpts/KPU/Tahun 2013, bertanggal 12 November 2014);

c. mendasarkan pada Pasal 158 ayat (1) huruf c UU Pemda, para Pemohon melakukan simulasi yang

pada pokoknya diuraikan bahwa oleh karena Dapil II sudah menjadi Dapil Kabupaten PALI, sedangkan jumlah kursi DPRD Kabupaten Muara Enim masih tetap 45 kursi, serta dengan mendasarkan pada jumlah penduduk Kabupaten Muara Enim setelah dikurangi jumlah penduduk di Dapil II, maka apabila ditentukan bilangan pembagi pemilih (BPP) baru dapat menyebabkan berkurangnya atau hilangnya perolehan kursi para Pemohon di DPRD Kabupaten Muara Enim yang sebelumnya telah mereka miliki;

3. Menurut para Pemohon, ketidakpastian hukum terjadi karena BPP yang lama sudah ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan Dapil masing-masing. Selain itu, tidak ada perubahan Dapil di daerah induk dan di daerah pemekaran baru, serta jumlah perolehan kursi di kabupaten induk masih tetap sama. Oleh karenanya, menurut para Pemohon, seharusnya tidak ada perubahan BPP setelah dilakukan penataan;
4. Para Pemohon mengutip Putusan Mahkamah Nomor 124/PUU-VII/2009 yang menyatakan, "*...maka pengisian keanggotaan DPRD-nya tidak dilakukan dengan membentuk Dapil dan BPP baru sebagaimana dilakukan oleh Pihak Terkait KPU. Pembentukan Dapil baru demikian bertentangan dengan Pasal 29 ayat (4) UU 10/2008 yang menyatakan, "Penataan daerah pemilihan di kabupaten/kota induk dan pembentukan daerah pemilihan di kabupaten/kota baru dilakukan untuk Pemilu berikutnya."*;

#### **14. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO**

[3.8.2] Bahwa, terhadap dalil para Pemohon di atas, Presiden memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

1. Permasalahan yang disampaikan para Pemohon hanya sebatas asumsi atau simulasi dengan menitikberatkan pada SK Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 609/Kpts/KPU/Tahun 2014 tersebut yang dianggap keliru dalam melakukan pengisian anggota DPRD di Kabupaten Muara Enim dan Kabupaten PALI karena menggunakan dasar hukum yang telah dinyatakan tidak berlaku. Oleh karenanya para Pemohon tidak tepat melakukan pengujian undang-undang ke Mahkamah karena pokok permohonan yang dipermasalahkan adalah SK KPU tersebut;

2. Suatu konsekuensi logis apabila terdapat daerah otonom baru atau daerah pemekaran, maka harus ditentukan BPP berdasarkan hasil Pemilu untuk Dapil kabupaten/kota induk dan Dapil kabupaten/kota yang dibentuk setelah Pemilu yang mempunyai implikasi berkurangnya jumlah Dapil. Hal ini sebagai upaya untuk mengatasi kekosongan pemerintahan khususnya pengisian anggota DPRD dalam rangka pelaksanaan pelayanan umum kepada masyarakat;

[3.8.3] Bahwa, DPR memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

1. Pengisian keanggotaan DPRD untuk daerah baru mendasarkan pada Pasal 158 ayat (1) UU Pemda *a quo* yang telah pula menerapkan kebijakan atau prinsip perlakuan yang sama (*equal treatment*) yang mengadopsi dari Putusan Mahkamah Nomor 124/PUU-VII/2009 *a quo*;
2. Pembentukan Kabupaten PALI pada 11 Januari 2013 telah memasuki tahapan penyelenggaraan Pemilu 2014 yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 8/2012). Kondisi tersebut sama halnya dengan pengisian Anggota DPRD Kota Tangerang Selatan yang merupakan daerah pemekaran dari Kota Tangerang yang telah diputus dalam Putusan Nomor 124/PUU-VII/2009 *a quo*;
3. Pasal 158 ayat (1) UU Pemda merupakan kebijakan pembuat undang-undang untuk mengatur sistem pengisian anggota DPRD kabupaten/kota yang dibentuk setelah seluruh tahapan Pemilu dilaksanakan, termasuk juga dalam hal penentuan BPP. Hal ini bertujuan supaya pemerintahan kabupaten/kota yang baru terbentuk dapat segera berfungsi dalam menjalankan tugas pemerintahan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karenanya, Pasal 158 ayat (1) UU Pemda justru telah memberikan kepastian hukum perihal pengisian anggota DPRD kabupaten/kota di daerah kabupaten/kota induk dan daerah kabupaten/kota yang baru dibentuk setelah Pemilu;

[3.8.4] Bahwa, Ahli yang diajukan oleh para Pemohon, yaitu Veri Junaidi memberikan keterangan yang pada pokoknya

menyatakan bahwa mekanisme dan tata cara pengisian anggota DPRD di kabupaten/kota induk (Kabupaten Muara Enim) dan daerah kabupaten/kota baru setelah Pemilu (Kabupaten PALI) – sebagai hasil Pemilu 2014 – sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158 ayat (1) UU Pemda, seharusnya disesuaikan dan tetap merujuk pada ketentuan Pasal 29 ayat (4) UU 8/2012 yang menyatakan, "*Penataan daerah pemilihan di kabupaten/kota induk dan pembentukan daerah pemilihan di kabupaten/kota baru dilakukan untuk Pemilu berikutnya.*" Artinya, Keputusan KPU Nomor 98/Kpts/KPU/Tahun 2013 *a quo* harus tetap diberlakukan hingga pelaksanaan Pemilu 2019 nanti; Adapun Ahli yang diajukan oleh para Pemohon, yaitu Hasyim Asy'ari pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

1. UU 8/2012 diundangkan pada 11 Mei 2012; Penetapan Dapil DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dilakukan pada 1-9 Maret 2013; Pemungutan suara Pemilu DPRD diselenggarakan pada 9 April 2014; Penetapan hasil Pemilu secara nasional oleh KPU dilaksanakan pada 9 Mei 2014; Perolehan kursi dan calon terpilih DPRD kabupaten/kota ditetapkan pada 13 Mei 2014; dan UU Pemda diundangkan pada 2 Oktober 2014;
2. Pembentukan DPRD kabupaten/kota baru dengan cara penetapan Dapil DPRD kabupaten/kota, penetapan perolehan suara, penetapan perolehan kursi, dan penetapan calon terpilih setelah Pemilu 2014 (setelah 2 Oktober 2014) berbeda dengan proses dan hasil Pemilu 2014. Hal ini tidak menjamin prinsip kepastian hukum khususnya terkait dengan Pemilu;
3. Sistem pemilu dirancang untuk membangun sistem keterwakilan dengan prinsip kesetaraan. Suatu Dapil yang semula dialokasikan memperoleh 10 kursi dalam Pemilu 2014 dan kemudian menjadi daerah kabupaten/kota baru dengan alokasi 25 kursi setelah Pemilu 2014, serta pengisian kursinya menggunakan hasil Pemilu 2014 dari daerah kabupaten/kota induk tentunya melanggar prinsip keterwakilan dan kesetaraan. Artinya, pembentukan DPRD kabupaten/kota baru dengan menggunakan hasil Pemilu 2014 dari daerah induk melanggar prinsip Pemilu demokratis;



[3.9] Menimbang, dengan mendasarkan pada pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.6], paragraf [3.7], dan fakta persidangan yang pada pokoknya sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.8] di atas, Mahkamah menemukan fakta bahwa persoalan yang dikemukakan oleh Pemohon III dalam perkara *a quo* adalah sama dengan apa yang telah dipertimbangkan dan diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 124/PUU-VII/2009 *a quo*. Oleh karenanya, dengan mengacu pada Putusan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.9.1] Bahwa, Mahkamah perlu menjawab terlebih dahulu apakah Kabupaten PALI dibentuk sebelum Pemilu Tahun 2014 atau dibentuk setelah Pemilu Tahun 2014. Untuk itu, dengan mendasarkan pada UU 8/2012, perlu dijelaskan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan Pemilu dan apa saja tahapan Pemilu tersebut, sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 1 menyatakan, "*Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*";
2. Pasal 1 angka 2 menyatakan, "*Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*";
3. Pasal 4 ayat (2) menyatakan, "*Tahapan penyelenggaraan Pemilu meliputi:*
  - a. *perencanaan program dan anggaran, serta penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu;*
  - b. *pemutakhiran data Pemilih dan penyusunan daftar Pemilih;*
  - c. *pendaftaran dan verifikasi Peserta Pemilu;*
  - d. *penetapan Peserta Pemilu;*
  - e. *penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;*

- f. pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;*
  - g. masa Kampanye Pemilu;*
  - h. masa tenang;*
  - i. pemungutan dan penghitungan suara;*
  - j. penetapan hasil Pemilu; dan*
  - k. pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota."*
4. Terkait ketentuan Pasal 4 ayat (2) UU 8/2012 tersebut, KPU telah membuat peraturan tentang tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 sebagaimana terakhir diubah dengan Peraturan Nomor 21 Tahun 2013 tentang Perubahan Keenam Atas Peraturan KPU Nomor 07 Tahun 2012 tentang Tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014, bertanggal 4 November 2013, yang memuat tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai berikut:
- Perencanaan Program dan Anggaran dilaksanakan pada 9 Juni 2012 sampai dengan 9 Juni 2013;
  - Penyusunan Peraturan KPU dilaksanakan pada 9 Juni 2012 sampai dengan 31 Desember 2013;
  - Pendaftaran dan Verifikasi Peserta Pemilu dilaksanakan pada 9 Agustus 2012 sampai dengan 13 Mei 2013;
  - Pemutakhiran Data Pemilih dan Penyusunan Daftar Pemilih dilaksanakan pada 9 November 2012 sampai dengan 4 November 2013;
  - Penyusunan Daftar Pemilih di Luar Negeri dilaksanakan pada 1 April 2013 sampai dengan 20 Oktober 2013;
  - Penataan dan Penetapan Daerah Pemilihan dilaksanakan pada 10 Desember 2012 sampai dengan 9 Maret 2013;
  - Pencalonan Anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan pada 6 April 2013 sampai dengan 14 November 2013;
  - Kampanye dilaksanakan pada 15 Desember 2012 sampai dengan 4 Juni 2014;
  - Masa tenang dilaksanakan pada 6 sampai dengan 8 April 2014;
  - Pemungutan dan Penghitungan Suara dilaksanakan pada 1 Februari 2014 sampai dengan 9 April 2014;

- Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dilaksanakan pada 10 April 2014 sampai dengan 7 Mei 2014;
  - Penetapan Hasil Pemilu Secara Nasional dan Penetapan Partai Politik Memenuhi Ambang Batas dilaksanakan pada 7 sampai dengan 9 Mei 2014;
  - Penetapan Perolehan Kursi dan Calon Terpilih dilaksanakan pada 11 Mei 2014 sampai dengan 18 Mei 2014;
  - Peresmian Keanggotaan dilaksanakan pada Juni sampai dengan September 2014;
  - Pengucapan Sumpah/Janji dilaksanakan pada Juli sampai dengan Oktober 2014;
5. Berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 3 dan angka 4 di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Kabupaten PALI dibentuk berdasarkan UU 7/2013 yang disahkan dan diundangkan pada 11 Januari 2013 yang saat itu sudah memasuki tahapan penyelenggaraan Pemilu yaitu antara Perencanaan Program dan Anggaran yang dimulai pada 9 Juni 2012 sampai dengan Penataan dan Penetapan Daerah Pemilihan yang berakhir pada 9 Maret 2013. Adapun Keputusan KPU Nomor 98/Kpts/KPU/Tahun 2013 *a quo* ditetapkan pada 9 Maret 2013 yang saat itu menjadi batas akhir tahapan penetapan Dapil DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Sedangkan, Keputusan KPU Nomor 609/Kpts/KPU/Tahun 2014 *a quo* ditetapkan pada 12 November 2014 atau sudah melewati masa tahapan penetapan Dapil khususnya untuk Dapil DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota;
6. Berdasarkan uraian pada angka 5 di atas, telah ternyata bahwa Kabupaten PALI dibentuk sebelum memasuki tahapan pemungutan suara sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 2 UU 8/2012. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat bahwa pembentukan Kabupaten PALI harus ditafsirkan dibentuk sebelum Pemilu Tahun 2014;

[3.9.2] Bahwa, Pemohon III pada pokoknya mempersoalkan ketentuan Pasal 158 ayat (1) huruf c UU Pemda yang dinyatakan berlaku pada tanggal diundangkan [vide Pasal 411 UU Pemda] yaitu pada 2 Oktober 2014. Adapun Pemohon III, dalam pokok permohonannya, ketika mempersoalkan ketidakpastian hukum akibat berlakunya

ketentuan dalam UU Pemda *a quo*, berdasarkan pada alat bukti berupa Keputusan KPU Nomor 609/Kpts/KPU/Tahun 2014 *a quo* yang ditetapkan pada 12 November 2014 atau setelah berlakunya UU Pemda tersebut, yang di dalam dokumen tersebut, KPU dalam Konsideran Menimbang dan Mengingat sama sekali tidak mencantumkan ketentuan UU Pemda dimaksud;

[3.9.3] Bahwa, meskipun dalam dokumen berupa Keputusan KPU Nomor 609/Kpts/KPU/Tahun 2014 *a quo* tidak mencantumkan ketentuan Pasal 158 ayat (1) UU Pemda yang dijadikan objek Permohonan dalam perkara *a quo*, namun karena Mahkamah melihat bahwa terdapat keterkaitan langsung antara ketentuan yang dimohonkan pengujian tersebut, maka dengan berdasarkan pada alat bukti yang diajukan oleh para Pemohon sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.9.2] di atas, Mahkamah menilai bahwa hal tersebut adalah sebagai alat atau “pintu masuk” melalui suatu kasus konkrit yang coba diikhtiarkan oleh Pemohon III yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari upaya Pemohon III untuk meyakinkan Mahkamah bahwa telah terjadi pelanggaran – atau setidaknya-potensial terjadi pelanggaran – terhadap hak-hak konstitusional Pemohon III khususnya akibat diberlakukannya ketentuan Pasal 158 ayat (1) UU Pemda. Terlebih lagi, dalam putusan-putusan Mahkamah sebelumnya, telah menjadi hal yang tidak terpisahkan bahwa untuk menilai konstitusional atau tidak konstitusionalnya suatu norma Undang-Undang terhadap UUD 1945, Mahkamah juga berdasarkan pula penilaian dan pendapatnya dengan mempertimbangkan pula pada kasus konkrit karena pada dasarnya untuk dapat menilai suatu norma Undang-Undang itu bertentangan dengan UUD 1945 atau tidak, salah satunya, dengan berpijak pada adanya peristiwa nyata sebagai bentuk penerapan atas norma yang dipermasalahkan tersebut, tidak semata memberikan pertimbangan hukum hanya dengan berlandaskan pada norma atau tafsir terhadap norma yang diatur dalam UUD 1945;

[3.9.4] Bahwa, dengan berdasarkan pada pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.9.2] dan paragraf [3.9.3] di atas, Mahkamah berpendapat bahwa untuk memberikan pertimbangan hukum terhadap Pasal 158 ayat (1) UU Pemda *a quo* harus merujuk pula pada

ketentuan Pasal 29 ayat (4) UU 8/2012 yang menyatakan, "*Penataan daerah pemilihan di kabupaten/kota induk dan pembentukan daerah pemilihan di kabupaten/kota baru dilakukan untuk Pemilu berikutnya.*" Artinya, terhadap Kabupaten PALI yang meskipun pada Pemilu Tahun 2014 sudah menjadi kabupaten/kota tersendiri, namun oleh Mahkamah telah dimaknai bahwa pembentukan Kabupaten PALI harus ditafsirkan dibentuk sebelum Pemilu Tahun 2014 (vide paragraf [3.9.1] angka 6) sehingga Dapil-nya masih menjadi satu dengan Kabupaten Muara Enim (kabupaten induk) karena tahapan Penataan dan Penetapan Daerah Pemilihan telah dilaksanakan sesuai jadwal yaitu berakhir pada 9 Maret 2013 dengan ditetapkannya Keputusan KPU Nomor 98/Kpts/KPU/Tahun 2013.

[3.10] Menimbang, berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, serta dengan memperhatikan pertimbangan hukum dan amar putusan dalam Putusan Nomor 124/PUU-VII/2009 *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan Pemohon III terbukti dan beralasan menurut hukum untuk sebagian;

## 15. KETUA: ARIEF HIDAYAT

### KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2] Pemohon I dan Pemohon II tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon III mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Dalil Pemohon III beralasan menurut hukum untuk sebagian;

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:**

1. Permohonan Pemohon I dan Pemohon II tidak dapat diterima;
2. Mengabulkan permohonan Pemohon III untuk sebagian;
  - 2.1. Pasal 158 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa penentuan bilangan pembagi pemilih dilakukan dengan cara mendasarkan pada hasil pemilihan umum di daerah pemilihan kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk sebelum pemilihan umum;
  - 2.2. Pasal 158 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa penentuan bilangan pembagi pemilih dilakukan dengan cara mendasarkan pada hasil pemilihan umum di daerah pemilihan kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk sebelum pemilihan umum;
3. Menolak permohonan Pemohon III untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Suhartoyo, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal lima belas, bulan April, tahun dua ribu lima belas, dan hari Senin, tanggal enam, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal dua puluh satu, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, selesai diucapkan pukul 10.24 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Wiwik Budi Wasito sebagai Panitera

Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Berikutnya Putusan Nomor 11.

**PUTUSAN**  
**Nomor 11/PUU-XIII/2015**  
**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 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

1. Nama : Dra. Sumilatun, M.Pd.I  
Alamat : Tegalpare RT/RW 04/01 Muncar Banyuwangi,  
Jawa Timur  
Pekerjaan : Guru Kontrak Kementerian Agama Republik  
Indonesia;  
selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon I;
2. Nama : Drs. Aripin  
Alamat : Sumberkepuh, RT/RW 08/01 Banyuwangi, Jawa  
Timur  
Pekerjaan : Guru Kontrak Kementerian Agama Republik  
Indonesia;  
selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon II;
3. Nama : Hadi Suwoto, S.Pd.  
Alamat : Tegalpare RT/RW 01/03 Muncar Banyuwangi,  
Jawa Timur  
Pekerjaan : Guru Kontrak Kementerian Agama Republik  
Indonesia,  
selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon III;
4. Nama : Sholehudin, S.Pd  
Alamat : Purworejo, RT/RW 03/01 Tegaldlimo  
Banyuwangi, Jawa Timur  
Status : Guru Kontrak Kementerian Agama Republik  
Indonesia;  
selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon IV;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 20 Oktober 2014 memberi kuasa kepada Fathul Hadie Utsman, Direktur ACC/SERGAP (*Abnormalism to Constitutional Control*/Suara Etis Rakyat Menggugat Abivalensi dan Abnormalisasi Peraturan dan Perundang-Undangan), beralamat di

Tegalpare, RT.04/RW.01, Muncar Banyuwangi, Jawa Timur,  
bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;  
Seluruhnya disebut sebagai ----- Pemohon;

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

Bagian duduk perkara dan seterusnya dianggap telah dibacakan.

## **16. HAKIM ANGGOTA: ANWAR USMAN**

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

- [3.1] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disingkat UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
- [3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301, selanjutnya disebut UU 20/2003) terhadap UUD 1945 yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;



- [3.3] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo* dan pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai permohonan Para Pemohon, sebagai berikut:
- [3.4] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya, pada pokoknya mendalilkan:
1. bahwa Pasal 49 ayat (2) UU 20/2003 sepanjang frasa “yang diangkat oleh Pemerintah” bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 karena hanya guru yang berstatus PNS saja yang mendapat gaji melalui APBN sedangkan guru bantu/guru kontrak tidak mendapat gaji dari APBN.
  2. Bahwa Pasal 49 ayat (2) UU 20/2003 sepanjang frasa “yang diangkat oleh Pemerintah”, merugikan hak-hak konstitusional Para Pemohon, apabila tidak dimaknai termasuk guru kontrak/guru bantu yang harus segera ditetapkan sebagai CPNS, apabila frasa “yang diangkat oleh Pemerintah” dimaknai sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- [3.5] Menimbang bahwa dengan merujuk dalil permohonan para Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon tidak jelas maksud dan tujuannya, apakah memohon untuk mendapat gaji dari APBN atau minta ditetapkan menjadi CPNS. Selain itu, dalam positanya para Pemohon juga tidak menjelaskan pertentangan pasal-pasal yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya terhadap UUD 1945 yang menjadi dasar pengujian. Demikian juga dalam petitum permohonannya tidak jelas apa yang dimohonkan untuk diputus oleh Mahkamah.
- [3.6] Menimbang bahwa dalam pemeriksaan pendahuluan tanggal 28 Januari 2015, sesuai dengan ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU MK, Mahkamah telah memberi nasihat kepada para Pemohon untuk memperbaiki permohonannya, khususnya berkenaan dengan petitum atau hal yang dimintakan untuk diputus, namun ternyata permohonan para Pemohon masih tetap sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.4] dan [3.5] di atas;
- [3.7] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon *a quo* kabur, sehingga tidak memenuhi syarat formal permohonan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 dan Pasal 31 ayat (1) UU MK. Oleh

karena itu, Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) dan pokok permohonan para Pemohon;

**17. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

**KONKLUSI**

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Permohonan para Pemohon kabur atau tidak jelas (*obscuur libel*);
- [4.3] Kedudukan hukum (*legal standing*) dan pokok permohonan para Pemohon 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 para Pemohon tidak dapat diterima;

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu, Arief Hidayat, sebagai Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, Aswanto, Suhartoyo, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal enam, bulan Mei, tahun dua ribu lima belas dan hari Senin, tanggal tiga puluh, bulan Mei, tahun dua ribu enam belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal dua puluh satu, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, selesai diucapkan pukul 10.31 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, sebagai Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams,

Aswanto, Suhartoyo, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Berikutnya Putusan Nomor 64.

**PUTUSAN**  
**Nomor 64/PUU-XIII/2015**  
**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 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

Nama : Capt. Ucok Samuel Bonaparte Hutapea, A.Md., SH., SE., Master Mariner.

Alamat : *Office* 8 Building, Level 18-A, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 52-53, Sudirman *Central Business District*, Jakarta 12190

Selanjutnya disebut sebagai -----Pemohon;

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Bagian duduk perkara dan seterusnya dianggap telah dibacakan.

**18. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

**PERTIMBANGAN HUKUM**

**Kewenangan Mahkamah**

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang

Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

Bahwa permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 158 ayat (2) huruf c, Pasal 341, Pasal 223 ayat (1), dan Pasal 1 angka 21, angka 22, dan angka 28 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849, selanjutnya disebut UU 17/2008), yang menyatakan:

1. Pasal 158 ayat (2) huruf c:

*(2) Kapal yang dapat didaftar di Indonesia yaitu:*

*c. kapal milik badan hukum Indonesia yang merupakan usaha patungan yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh warga negara Indonesia.*

2. Pasal 341:

*Kapal asing yang saat ini masih melayani kegiatan angkutan laut dalam negeri tetap dapat melakukan kegiatannya paling lama 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.*

3. Pasal 223 ayat (1):

*Perintah penahanan kapal oleh pengadilan dalam perkara perdata berupa klaim-pelayaran dilakukan tanpa melalui proses gugatan.*

4. Pasal 1 angka 21, angka 22, dan angka 28:

*Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:*

*21. Terminal Khusus adalah terminal yang terletak di luar Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan yang merupakan bagian dari pelabuhan terdekat untuk melayani kepentingan sendiri sesuai dengan usaha pokoknya.*

*22. Terminal untuk Kepentingan Sendiri adalah terminal yang terletak di dalam Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan yang merupakan bagian dari pelabuhan untuk melayani kepentingan sendiri sesuai dengan usaha pokoknya.*

*28. Badan Usaha Pelabuhan adalah Badan Usaha yang kegiatan usahanya khusus di bidang perusahaan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya.*

Terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

Pasal 28D ayat (1)

*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*

Pasal 28G ayat (1)

*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*

- [3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstiusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 158 ayat (2) huruf c, Pasal 341, Pasal 223 ayat (1), dan Pasal 1 angka 21, angka 22, dan angka 28 UU 17/2008, terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

- [3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:
- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. badan hukum publik atau privat;
  - d. lembaga negara;
- Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:
- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
  - b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- [3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal

20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang mendalilkan diri memiliki kepentingan dalam bidang maritim termasuk dalam industri pelayaran di Indonesia yaitu sebagai nahkoda kapal dan *marine surveyor* serta managing partners konsultan hukum maritim pada kantor hukum *Samuel Bonaparte dan Partners* yang fokus pada hukum maritim dan salah satu pendiri sekaligus pengurus Yayasan Bonaparte Indonesia yang berkonsentrasi dalam menyikapi berbagai macam permasalahan di bidang kemaritiman. Pemohon juga menyatakan bahwa dalam waktu dekat berencana akan membeli saham/mendirikan suatu perusahaan yang bergerak di bidang pelayaran.

Pemohon pada pokoknya mendalilkan bahwa dirinya merasa dirugikan dengan berlakunya Pasal 158 ayat (2) huruf c, Pasal 341, Pasal 223 ayat (1), dan Pasal 1 angka 21, angka 22, serta angka 28 UU 17/2008 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut (alasan selengkapnya terdapat pada bagian Duduk Perkara):

- a. Pasal 158 ayat (2) huruf c UU 17/2008 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan menyebabkan pelaksanaannya justru bertentangan dengan semangat yang termuat dalam UU 17/2008 mengenai asas *cabotage*. Hal tersebut berpotensi melanggar hak konstitusional Pemohon dalam praktek profesionalnya dan rencana Pemohon yang akan mendirikan perusahaan pelayaran. Pasal *a quo* juga menimbulkan ketidakpastian hukum, karena Pasal *a quo* telah menyatakan

- mayoritas saham pada perusahaan angkutan laut nasional hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, namun kenyataannya Badan Hukum Indonesia juga dapat memiliki saham pada perusahaan angkutan laut nasional;
- b. Pasal 341 UU 17/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak ditafsirkan bahwa jangka waktu yang sama juga diperlukan bagi perusahaan pelayaran nasional pemilik kapal yang mayoritas sahamnya dimiliki asing. Dengan demikian menyebabkan pemegang saham asing tersebut merasa tidak wajib melakukan divestasi, dan hal tersebut berpotensi merugikan Pemohon yang berencana mendirikan suatu perusahaan pelayaran, serta Pemohon harus bersaing dengan perusahaan pelayaran yang mempunyai modal yang kuat dan besar.
  - c. Pasal 223 ayat (1) UU 17/2008 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi melanggar perlindungan terhadap harta benda Pemohon baik dalam praktek profesionalnya sebagai pemerhati bidang maritim dan juga sebagai perwakilan yayasan yang membidangi kemaritiman, termasuk juga dalam rencana Pemohon dalam pendirian/pembelian saham perusahaan pelayaran;
  - d. Pasal 1 angka 21, angka 22, dan angka 28 UU 17/2008 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi menyebabkan kerugian Pemohon serta pelaksanaannya bertentangan dengan semangat yang termuat dalam UU 17/2008 mengenai asas *cabotage*. Pemohon yang berencana membeli saham perusahaan pertambangan yang memiliki terminal khusus dan keberadaan pemegang saham asing yang memiliki lebih dari 50% saham berpotensi merugikan Pemohon. Hal tersebut disebabkan keuntungan dalam kegiatan kepelabuhanan/terminal yang seharusnya diberdayakan untuk mendukung industri pelayaran nasional menjadi milik asing. Keberadaan Pasal tersebut tidak secara jelas menyebutkan jumlah maksimum saham asing yang dapat dimiliki pada perusahaan yang bergerak di bidang kepelabuhanan atau memiliki terminal untuk kepentingan sendiri.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan uraian Pemohon di atas telah ternyata dalil Pemohon tentang kerugian hak konstitusionalnya berkait langsung dengan pokok permohonan. Oleh karena itu, tentang kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pokok permohonan.

- [3.7] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden*" dalam melakukan pengujian atas suatu undang-undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dan permohonan *a quo* cukup jelas, Mahkamah akan memutus permohonan *a quo* tanpa mendengar keterangan dan/atau meminta risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden;
- [3.8] Menimbang bahwa Indonesia merupakan negara yang memiliki wilayah laut yang sangat luas, yaitu sekitar 2/3-nya berupa lautan. Dengan demikian laut sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa dapat dijadikan sebagai salah satu pilar utama untuk membantu mengakselerasi terwujudnya kemakmuran dan kejayaan bangsa Indonesia dan sebagai media kontak sosial, ekonomi dan budaya (transportasi laut untuk kepentingan bisnis dan lain sebagainya), serta ke depannya kelautan Indonesia diharapkan dapat menjadi arus utama pembangunan nasional dengan memanfaatkan ekosistem perairan laut beserta segenap sumberdaya yang terkandung di dalamnya secara berkelanjutan untuk kesatuan, kemajuan dan kesejahteraan bangsa. Bahwa dalam rangka mewujudkan arus utama pembangunan nasional, pemanfaatan kelautan Indonesia memerlukan regulasi yang dapat diberlakukan kepada pelaku bisnis khususnya di bidang usaha pelayaran, sehingga usahanya dapat berjalan secara tertib dan memperoleh kepastian hukum. Terkait dengan hal tersebut lahirnya asas *Cabotage*, yang merupakan roh UU 17/2008, yaitu kegiatan angkutan laut dalam negeri dilakukan perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia serta diawaki awak kapal berkewarganegaraan Indonesia yang diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 UU 17/2008, menjadi harapan baru bagi industri angkutan laut nasional. Karena sebelum adanya Asas *Cabotage*, sebagian besar angkutan laut domestik dilayani kapal-kapal berbendera asing. Hal ini menjadikan kepentingan usaha angkutan laut nasional terpuruk. Asas ini memberikan kekuatan bahwa



penyelenggaraan pelayaran dalam negeri sepenuhnya hak negara pantai (*coastal state*). Artinya, negara pantai berhak melarang kapal-kapal asing berlayar dan berdagang di sepanjang perairan negara tersebut. Penerapan Asas *Cabotage* didukung ketentuan Hukum Laut Internasional, berkaitan dengan kedaulatan dan yurisdiksi negara pantai atas wilayah lautnya. Karena itu, kapal asing tidak boleh berada atau memasuki wilayah perairan tanpa izin dengan alasan yang jelas, kecuali untuk jalur kapal bantuan dan memiliki izin atau alasan yang sah tanpa mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban negara.

Urgensi penerapan Asas *Cabotage* bagi pelayaran Indonesia didasarkan pada pemikiran bahwa transportasi laut dalam negeri mempunyai peranan strategis dan signifikan dalam pembangunan nasional, mulai bidang ekonomi, sosial, budaya, politik, pertahanan sampai keamanan. Selain itu, juga terkait dengan mobilitas, interaksi sosial, dan budaya bangsa Indonesia. Secara ekonomi, tujuan diberlakukannya Asas *Cabotage* adalah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat Indonesia, dengan memberikan kesempatan berusaha seluas-luasnya bagi perusahaan angkutan laut nasional dan lokal. Peraturan ini dapat meningkatkan produksi kapal dalam negeri, karena seluruh kapal yang berlayar di perairan tanah air harus berbendera Indonesia. Selain itu, asas *Cabotage* difungsikan untuk melindungi kedaulatan negara, khususnya di bidang industri maritim.

Bahwa aturan lebih lanjut menenai Asas *Cabotage* yang terdapat dalam UU 17/2008, Mahkamah berpendapat Undang-Undang *a quo* telah memberikan kepastian hukum dan regulasi yang jelas bagi usaha pelayaran di Indonesia. Begitu pula dengan pasal-pasal yang diuji oleh Pemohon, pasal-pasal tersebut justru memberikan rambu-rambu yang jelas bagi pelaku bisnis pelayaran seperti Pemohon dan juga bagi pelaku bisnis pelayaran asing. Mahkamah tidak menemukan adanya kerugian hak konstitusional apapun pada diri Pemohon yang disebabkan oleh berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya. Sebaliknya, dengan semangat nasionalisme yang dimiliki Pemohon, sebagaimana tampak dari permohonannya, kepentingan Pemohon justru lebih terlindungi dengan adanya Undang-Undang *a quo*.

- [3.9] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat tidak ada kerugian hak konstitusional yang dialami oleh Pemohon dengan berlakunya Pasal 158 ayat (2) huruf c, Pasal 341, Pasal 223 ayat (1), dan Pasal 1 angka 21, angka 22, serta angka 28 UU 17/2008 yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya. Sehingga Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku

Pemohon dalam permohonan *a quo*. Bahkan seandainya pun Pemohon memiliki kedudukan hukum, *quod non*, telah ternyata bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

- [3.10] Menimbang bahwa oleh karena Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, maka Mahkamah tidak mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan Pemohon;

## 19. KETUA: ARIEF HIDAYAT

### KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;  
[4.2] Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;  
[4.3] Pokok Permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut;

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 Nomor 5076).

### AMAR PUTUSAN Mengadili,

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Patrialis Akbar, Aswanto, Maria Farida Indrati, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis,

tanggal dua puluh lima, bulan Juni, tahun dua ribu lima belas dan hari Selasa, tanggal tujuh, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal dua puluh satu, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, selesai diucapkan pukul 10.48 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Patrialis Akbar, Aswanto, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Selanjutnya Putusan Nomor 17 Tahun 2016.

**PUTUSAN**  
**Nomor 17/PUU-XIV/2016**  
**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 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

Nama : Mohamad Sabar Musman  
Pekerjaan : Mahasiswa Pasca Sarjana S2 Magister Teknik Industri ISTN Jakarta  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Perumahan Taman Harapan Baru, Blok R9, Nomor 3, Bekasi 17131  
Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon;

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Bagian duduk perkara dan seterusnya dianggap telah dibacakan.

## 20. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO

### PERTIMBANGAN HUKUM

#### Kewenangan Mahkamah

- [3.1] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disingkat UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
- [3.2] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052, selanjutnya disebut UU 30/2009) terhadap UUD 1945 sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [3.3] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo* dan pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan mengenai permohonan Pemohon, sebagai berikut:
- [3.4] Menimbang bahwa Pemohon pada pokoknya mendalilkan Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 6 ayat (1) UU 30/2009 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945, dengan alasan yang pada pokoknya:
1. Bahwa Pemohon mengajukan *judicial review* adalah bentuk bela negara sebagai warga negara Indonesia. Pemohon memohon agar kewenangan PLN sebagai Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan (PKUK) dipulihkan, subsidi listrik

dihapus, dan kebijakan subsidi listrik digantikan kebijakan *Public Service Obligation* sesuai dengan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang lebih akuntabel demi tercapainya sistem kelistrikan yang efisien dan berkeadilan.

2. Bahwa pada kenyataannya krisis listrik luar pulau Jawa sejak tahun 2004 adalah akibat Pemerintah Pusat melepaskan tanggung jawabnya dalam penyediaan energi yang ekonomis dan tersedia untuk rakyat dengan dalih prinsip otonomi daerah. Pada kenyataannya krisis listrik di luar pulau Jawa adalah akibat 90 persen pembangkit listriknya ditopang oleh pembangkit listrik tenaga diesel (PLTD) yang sudah tidak ekonomis sejak tahun 1998. Adalah tanggung jawab Pemerintah Pusat menggantikan semua pembangkit listrik non bahan bakar minyak (BBM) luar pulau Jawa dengan pembangkit listrik yang andal dan ekonomis seperti pembangkit listrik tenaga uap (PLTU), pembangkit listrik energi terbarukan seperti pembangkit listrik tenaga surya (PLTS) di mana di dunia internasional PLTS ini telah terbukti semakin ekonomis dan mampu memberikan perbaikan tingkat elektrifikasi desa dan pulau terpencil. Peran PT PLN sebagai Pemegang Kuasa Usaha Kelistrikan atau PKUK telah dilemahkan dalam UU 30/2009 ini;
3. Bahwa akibat in-efisiensi operasi pembangkit PLN luar pulau Jawa ini, maka kondisi ketersediaan dan keandalan listrik semakin buruk, pemadaman dan "*byar-pet*" terjadi di mana-mana, penderitaan rakyat semakin parah disaat harga BBM semakin tinggi. Sementara subsidi listrik dalam bingkai subsidi BBM pembangkit PLTD telah melebihi angka Rp. 500 triliun. Justru ini menunjukkan pengingkaran dari penjelasan pemerintah tentang alasan pembentukan UU 30/2009. Jika untuk kebutuhan subsidi listrik yang raksasa ini diperoleh dari hutang luar negeri ataupun dari pajak negara, tentu biaya kesehatan, sosial, infrastruktur penting akan berkurang, akibatnya perbaikan perekonomian semakin sulit dicapai, hak-hak konstitusional Pemohon akan terpengkas akibat kondisi ini.
4. Pasal-pasal dalam UU 30/2009 menunjukkan inkompetensi kewenangan Pemerintah Daerah seharusnya adalah sebagai Pelanggan (*Customer*) dimana kompetensi PLN adalah sebagai perusahaan Utilitas Publik Ketenagalistrikan yang tugasnya melayani daerah. Asas kepentingan otonomi daerah yang ingin diterapkan pada UU 30/2009 tentang Ketenagalistrikan justru menunjukkan Pemerintah ingin menghindar dari tanggung jawabnya untuk melayani kepentingan rakyat. Tata-

kelola baru oleh Pemerintah Daerah yang tidak kompeten di bidang utilitas publik ketenagalistrikan yang tidak akan berjalan mengingat faktor sumber daya manusia pemerintah daerah dan ini justru tidak akan efektif dan efisien.

5. Bahwa adalah kewajiban negara untuk menyempurnakan fungsi PLN sebagai perusahaan "*Public Utility*" dengan kewenangan PKUK yang memberikan dukungan penuh secara keuangan dalam bentuk anggaran Fungsi Kemanfaatan Umum atau PSO (*Public Service Obligation*). Namun sayang ternyata PLN sebagai PKUK tidak diberikan anggaran PSO untuk membangun pembangkit listrik non bahan bakar minyak (non BBM) dengan teknologi tinggi yang ekonomis dan andal untuk menggantikan pembangkit listrik diesel (PLTD) yang sudah tidak ekonomis secara komersial sejak tahun 1998;
6. Bahwa menurut Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional". Kenyataannya bahwa selama 17 tahun ketidak-efisienan dan kerugian negara telah dibiarkan berlangsung sementara kewenangan PLN sebagai PKUK dengan sengaja telah dicabut tanpa pertimbangan dengan seksama;
7. Bahwa pembentukan BUMD ketenagalistrikan, koperasi, dan swadaya masyarakat sesuai dengan UU 30/2009 di daerah adalah tidak efektif untuk mempercepat pembangunan ketenagalistrikan mengingat faktor padat modal, teknologi kelistrikan, dan keterbatasan sumber daya manusia di daerah;

[3.5] Menimbang bahwa dengan merujuk dalil permohonan Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon lebih banyak berbicara mengenai in-efisiensi PLN serta usulan Pemohon tentang PLN seharusnya, tanpa memberikan argumen mengenai pertentangan norma Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 6 ayat (1) UU 30/2009 terhadap Pasal 33 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945. Selain itu, dalam petitum permohonannya Pemohon juga meminta pembatalan seluruh UU 30/2009 tanpa memberi penjelasan atau argumentasi hukum apakah pasal yang dimohonkan pengujian tersebut merupakan pasal jantung sebagaimana pasal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yang sudah dibatalkan oleh Mahkamah. Padahal, Pasal 30 huruf a UU MK telah mensyaratkan bahwa permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai pengujian Undang-Undang

terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- [3.6] Menimbang bahwa dalam pemeriksaan pendahuluan tanggal 17 Februari 2016, sesuai dengan ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU MK, Mahkamah telah memberi nasihat kepada Pemohon untuk memperbaiki permohonannya, namun ternyata permohonan Pemohon tetap tidak memberikan dan menguraikan argumentasi hukum adanya pertentangan norma Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 6 ayat (1) UU 30/2009 terhadap Pasal 33 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945;
- [3.7] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan Pemohon *a quo* kabur, sehingga tidak memenuhi syarat formal permohonan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 dan Pasal 31 ayat (1) UU MK. Oleh karena itu, Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan pokok permohonan Pemohon;

## 21. KETUA: ARIEF HIDAYAT

### 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 tidak jelas (*obscuur libel*);  
[4.3] Kedudukan hukum (*legal standing*) dan pokok permohonan Pemohon 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 tidak dapat diterima;

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, sebagai Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adam, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal tujuh belas, bulan Maret, tahun dua ribu enam belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal dua puluh satu, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, selesai diucapkan pukul 11.00 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, sebagai Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adam, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemerintah atau yang mewakili dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri oleh Pemohon.

Berikutnya Perkara Nomor 32.

**PUTUSAN**  
**Nomor 32/PUU-XIV/2016**  
**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 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

1. Nama : Su 'ud Rusli  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Domisili Hukum : Warga Binaan Lembaga  
Pemasyarakatan Klas I Surabaya,  
Alamat : Desa Kebon Agung - Kecamatan  
Porong, Kabupaten Sidoarjo  
Sebagai-----Pemohon I
2. Nama : H. Boyamin  
Kewarganegaraan : Ponorogo, 20 Juli 1968



Pekerjaan : Swasta  
Alamat : Jalan Budi Swadaya Nomor 133, RT  
002, RW 004, Kampung Rawa,  
Kelurahan Kebon Jeruk, Jakarta Barat

Sebagai-----Pemohon II

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 7 Maret 2016 memberi kuasa kepada Kurniawan Adi Nugroho, SH., Dipl-Ing. Harjadi Jahja, SH., MH., Melky Ariyanto Hasudungan, SH., dan Husen Bafadhal, SH., MH., masing-masing sebagai Advokat, Advokat Magang, dan Konsultan Hukum, pada kantor "Boyamin Saiman Law Firm", yang beralamat di Jalan Budi Swadaya, Nomor 133 RT 002/RW 004, Kebon Jeruk, Jakarta Barat, baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;  
Selanjutnya disebut sebagai -----para Pemohon;

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

Bagian duduk perkara dan seterusnya dianggap telah dibacakan.

## **22. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO**

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

- [3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

Bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 100, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5150, selanjutnya disebut UU 5/2010), yang menyatakan:

5. Pasal 2 ayat (3):

*Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan 1 (satu) kali;*

6. Pasal 7 ayat (2):

*Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan paling lama dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap;*

Terhadap Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1), Pasal 14 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) serta ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan:

- Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945:

*"Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."*

- Pasal 1 ayat (3):

*Negara Indonesia adalah negara hukum*

- Pasal 4 ayat (1):

*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar;*

- Pasal 14 ayat (1):

*Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung*

- Pasal 28D ayat (1):

*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;*

- Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5):

(4) *Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah;*

(5) *Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan;*

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 7 ayat (2) UU 5/2010, terhadap Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1), Pasal 14 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) serta ayat (5) UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- f. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- g. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan

konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- h. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- i. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- j. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

- (1) Bahwa Pemohon I mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang pada saat permohonan ini diajukan berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan merupakan warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Surabaya;
- (2) Bahwa Pemohon I telah mengajukan grasi kepada Presiden pada tanggal 27 Januari 2015 dan pada tanggal 31 Agustus 2015 Presiden telah menyatakan menolak permohonan grasi dimaksud;
- (3) Bahwa penolakan terhadap permohonan grasi sebagaimana disebut pada angka 2 di atas didasarkan atas Pasal 7 ayat (2) UU 5/2010 yang menyatakan, "*Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan paling lama dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap*";
- (4) Bahwa, menurut Pemohon I, penolakan permohonan grasi sebagaimana dijelaskan di atas diambil tanpa mempertimbangkan alasan pokok permohonan grasi dimaksud sehingga, menurut Pemohon I, seharusnya bukan ditolak melainkan tidak dapat diterima karena didasarkan atas alasan tidak dipenuhinya syarat formal permohonan grasi;

- (5) Bahwa oleh karena ditolaknyanya permohonan grasi tersebut, Pemohon I tidak dapat lagi mengajukan permohonan grasi kembali karena berdasarkan Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010, grasi hanya dapat diajukan satu kali. Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 menyatakan, *"Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan 1 (satu) kali"*. Pemohon I menganggap Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 telah merugikan haknya sebagai warga negara Indonesia atas keadilan di hadapan hukum. Padahal, selama menjalani proses sebagai warga binaan, Pemohon I telah insyaf dan menyesali perbuatannya yang dibuktikan, antara lain, bahwa Pemohon dijadikan teladan atas kepeloporannya dalam berbagai kegiatan positif bagi narapidana lainnya. Di samping itu, Pemohon I juga telah dipertemukan dengan keluarga korban tindak pidana yang dilakukan Pemohon I dan telah dimaafkan;
- (6) Bahwa berdasarkan uraian pada angka 1 sampai dengan angka 5 di atas, terlepas dari persoalan terbukti tidaknya dalil Pemohon I tentang inkonstitusionalnya Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010, telah terang bagi Mahkamah bahwa meskipun Pemohon I tidak secara tegas menerangkan hak konstitusionalnya yang dianggap dirugikan oleh berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, Pemohon secara aktual telah mengalami kerugian yang disebabkan oleh berlakunya Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 yaitu Pemohon I tidak dapat lagi mengajukan permohonan grasi untuk kali kedua terlepas dari persoalan apakah Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 bertentangan atau tidak dengan UUD 1945.
- (7) Bahwa, selain itu, Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, *"Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*. Sehubungan dengan ketentuan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa pengertian "diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" bukanlah semata-mata berarti hak itu harus secara tegas atau eksplisit tertulis dalam UUD 1945 melainkan juga mencakup hak yang secara implisit melekat dalam ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945. Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 memberi kewenangan kepada Presiden untuk memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Dari ketentuan tersebut secara implisit terkandung pengertian adanya hak dari seseorang, lebih-lebih warga negara Indonesia, untuk mengajukan permohonan grasi kepada Presiden sebagai organ negara yang oleh konstitusi

diberi kekuasaan untuk memberikan grasi. Hak inilah yang oleh Pemohon I dianggap dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010.

- (8) Bahwa, berdasarkan pada angka 6 dan angka 7 di atas, Mahkamah berpendapat Pemohon I memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai pemohon dalam permohonan *a quo*.
- (9) Bahwa Pemohon II mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang peduli memberikan pembelaan terhadap narapidana untuk mendapatkan haknya dan mendapatkan keadilan dalam wujud membantu pengajuan peninjauan kembali, grasi dan atau bentuk pembelaan lainnya.
- (10) Bahwa Pemohon II tidak menjelaskan apa hak konstitusionalnya yang dirugikan oleh norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian melainkan hanya menyatakan bahwa Pemohon II menjadi tidak leluasa atau tidak maksimal dalam memberikan advokasi terhadap narapidana dalam pengajuan grasi;
- (11) Bahwa Mahkamah tidak menemukan sama sekali kerugian hak konstitusional Pemohon II yang disebabkan oleh berlakunya norma Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010, oleh karena itu Mahkamah berpendapat Pemohon II tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan pada angka 1 sampai dengan angka 11 di atas, oleh karena salah satu dari para Pemohon, *in casu* Pemohon I (Su'ud Rusli, selanjutnya disebut Pemohon), memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka lebih lanjut Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon.

### **Pokok Permohonan**

[3.7] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, "Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden" dalam melakukan pengujian atas suatu undang-undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis

Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dan permohonan *a quo* cukup jelas, Mahkamah akan memutus permohonan *a quo* tanpa mendengar keterangan dan/atau meminta risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden;

[3.8] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian konstusionalitas Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 yang menyatakan, "*Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan 1 (satu) kali*". Pemohon mendalilkan norma Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 dengan alasan yang apabila diringkaskan adalah sebagai berikut:

- (1) Bahwa alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan melindungi segenap bangsa Indonesia di mana pengertian bangsa Indonesia, menurut Pemohon, adalah termasuk narapidana yang telah insyaf dan berkelakuan baik sehingga berhak mendapatkan grasi.
- (2) Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan Indonesia adalah negara hukum. Hukum adalah untuk mencapai keadilan. Oleh karena itu, menurut Pemohon, apabila dihadapkan pada persoalan memilih antara kepastian hukum dan keadilan maka keadilanlah yang seharusnya dipilih. Dengan demikian, pengajuan permohonan grasi yang dibatasi hanya sekali adalah tidak adil, lebih-lebih bagi mereka yang terancam pidana mati karena tidak terlepas dari kemungkinan adanya kekhilafan dalam proses hukum.
- (3) Bahwa menurut Pasal 4 UUD 1945, Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Pemberian grasi adalah kewenangan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Menurut Pemohon, Undang-Undang yang menjabarkan kewenangan Presiden ini tidak boleh membatasi kewenangan Presiden dalam memberikan grasi.
- (4) Bahwa Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 menyatakan Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Jika pemberian grasi dibatasi pengajuannya hanya boleh satu kali, menurut Pemohon, hal itu telah mengekang kewenangan Presiden.
- (5) Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan

hukum. Jika hukum hanya mengejar kepastian tanpa memberikan keadilan, seperti halnya yang terjadi dalam pembatasan terhadap pengajuan permohonan grasi, menurut Pemohon, hal itu merupakan kesia-siaan.

- (6) Bahwa Pemohon juga mengaitkan argumentasinya dengan ketentuan dalam Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945 yang pada intinya menekankan pada kewajiban negara untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Pembatasan pengajuan permohonan grasi yang hanya boleh sekali, menurut Pemohon, bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang diatur dalam perundang-undangan.

### **23. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA**

- [3.9] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama dalil-dalil Pemohon sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.8] di atas, sebelum mempertimbangkan lebih jauh permohonan Pemohon, Mahkamah memandang penting untuk terlebih dahulu mempertimbangkan bahwa keberadaan grasi tidak dapat dipisahkan dari sistem pemerintahan yang dianut sebagai bagian dari sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD 1945, yaitu sistem pemerintahan Presidensial. Dalam sistem pemerintahan yang demikian, Presiden memiliki kekuasaan yang sangat besar karena kedudukannya di samping sebagai kepala negara adalah juga sebagai kepala pemerintahan. Salah satu kekuasaan Presiden yang dipandang sebagai unsur yang melekat dari sistem pemerintahan presidensial adalah kekuasaan untuk memberikan grasi. Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung*". Dengan demikian, pada dasarnya keputusan untuk memberikan atau tidak memberikan grasi (juga rehabilitasi) ada di tangan Presiden sendiri. Sebab keputusan apakah dalam memberikan atau tidak memberikan grasi (atau rehabilitasi) Presiden setuju atau tidak dengan pertimbangan yang diberikan oleh Mahkamah Agung. Presiden mungkin saja memiliki pertimbangan tersendiri yang berbeda dengan pertimbangan atau pendapat Mahkamah Agung. Hal yang tidak boleh dilakukan oleh Presiden adalah jika dalam memutuskan untuk memberikan atau tidak memberikan grasi (atau rehabilitasi) itu Presiden tidak terlebih dahulu meminta pertimbangan Mahkamah Agung.

Grasi adalah pengampunan yang diberikan oleh Presiden kepada terpidana yang bentuk atau jenisnya dapat berupa perubahan, peringanan, pengurangan, ataupun penghapusan pelaksanaan



pidana. Yang dimaksud terpidana dalam hubungan ini adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (vide Pasal 1 *juncto* Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan UU 5/2010). Secara historis, telah menjadi pengetahuan umum di kalangan ahli bahwa gagasan tentang grasi mula-mula dikembangkan di Amerika Serikat sebagai negara yang pertama-tama memperkenalkan konstitusi tertulis sekaligus sistem presidensial. Grasi dimasukkan sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif untuk memberikan pengampunan (*executive clemency*) yang diadopsi dari sistem monarki Inggris yang memberi hak kepada Mahkota (Raja atau Ratu) untuk memberi pengampunan yang dikenal sebagai hak prerogatif Mahkota (*the royal prerogative of the Crown*) yang dilandasi oleh pemikiran atau anggapan bahwa Raja adalah sumber keadilan (*the fountain of justice*) di mana dipra-anggap bahwa sebagai akibat yang wajar dari diakuinya kekuasaan raja untuk menghukum maka ia (raja) dapat melaksanakan hak prerogatif menganugerahkan kemurahan hati atau belas kasihan kepada mereka yang telah melakukan pelanggaran terhadap perdamaian (*as a corollary of his power to punish he could exercise the prerogative to extending mercy to those who breached the peace*). Namun, dalam perkembangannya di Amerika Serikat, dasar pemikiran atau pra-anggapan tersebut kemudian digantikan atau diubah dengan dasar pemikiran di mana kekuasaan untuk memberi pengampunan itu adalah melekat pada rakyat selaku pemegang kedaulatan yang dalam praktik, menurut Konstitusi Amerika Serikat, pelaksanaan hak itu kemudian didelegasikan kepada Presiden (sepanjang berkenaan dengan pelanggaran terhadap hukum atau undang-undang federal) dan kepada Gubernur negara bagian (sepanjang hal itu berkenaan dengan pelanggaran terhadap hukum negara bagian), baik secara sendiri-sendiri atau dengan memperhatikan pertimbangan pihak lain sesuai dengan konstitusi masing-masing negara bagian itu.

Ketika model konstitusi tertulis dan sistem presidensial yang mula-mula dikembangkan oleh Amerika Serikat itu dijadikan acuan oleh berbagai negara maka kewenangan untuk memberikan pengampunan itu pun dilekatkan pada presiden, terlepas dari persoalan apakah negara-negara yang lahir kemudian itu berbentuk kesatuan (*unitary*) atau federasi/serikat (*federation*). Kendatipun demikian, dapat dikatakan bahwa tidak ada satu negara pun yang mengatur secara persis sama mengenai pemberian pengampunan oleh presiden tersebut, baik dalam ruang lingkupnya maupun tata cara atau prosedur pelaksanaannya, meskipun negara-negara itu sama-sama

menganut sistem pemerintahan presidensial. Hal itu sepenuhnya ditentukan oleh konstitusi (tertulis) negara-negara yang bersangkutan. Prinsip umum yang dapat dikatakan adalah prinsip bahwa dalam sistem pemerintahan presidensial kekuasaan atau hak untuk memberikan pengampunan itu, di mana grasi termasuk di dalamnya, ada di tangan presiden dan prinsip bahwa apakah presiden akan memberikan atau tidak memberikan pengampunan itu sepenuhnya merupakan diskresi presiden.

[3.10] Menimbang, setelah mempertimbangkan hal ihwal grasi dalam hubungannya dengan sistem pemerintahan Presidensial sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.9] di atas, persoalan konstitusional yang harus dipertimbangkan lebih lanjut berkenaan dengan permohonan *a quo*, apakah norma Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 yang menyatakan bahwa permohonan grasi hanya dapat diajukan satu kali bertentangan dengan UUD 1945. Dalam hubungan ini, inti dari dalil Pemohon adalah bahwa menurut Pemohon norma Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 bertentangan dengan UUD 1945 karena tidak sesuai dengan prinsip negara hukum, tidak memberikan kepastian hukum yang adil, tidak sejalan dengan kewajiban negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, serta tidak sejalan dengan kewajiban pemerintahan untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat:

1. Bahwa salah satu fondasi penting negara hukum yang demokratis atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum adalah terjaminnya kepastian hukum. Oleh karena itu, dalam konteks Indonesia, UUD 1945 menegaskan bahwa salah satu hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD 1945 adalah hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 yang menyatakan bahwa permohonan grasi hanya dapat diajukan satu kali justru sangat tegas memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Namun hal yang menjadi pertanyaan, khususnya bagi Pemohon, apakah ketentuan tersebut adil? Persoalan keadilan acapkali muncul sebagai argumentasi dalam sejumlah permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 meskipun terhadap hal itu Mahkamah telah berkali-kali pula menegaskan pendiriannya. Salah satu di antaranya ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Nomor

25/PUU-XIII/2015 dan Nomor 40/PUU-XIII/2015, tanggal 31 Mei 2016 yang antara lain menyatakan,

*“... kendatipun telah memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum, apakah norma yang termuat dalam Pasal 32 UU 30/2002 itu adil? Jawaban atas pertanyaan ini dapat menjadi sangat subjektif bukan saja karena tidak adanya “definisi hukum” tentang keadilan itu melainkan karena, walaupun niscaya semua orang menempatkan keadilan sebagai nilai absolut, pertanyaan mendasar yang mendahuluinya hingga saat ini tetap tak terjawab, yaitu apakah keadilan itu harus ditemukan dalam gagasan moral-etik atautkah dalam gagasan rasional? Pertanyaan ini tetap tak terjawab meskipun kita dapat mengidentifikasi kapan persoalan atau kebutuhan akan keadilan itu lahir, yaitu misalnya ketika terjadi konflik kepentingan di mana kepentingan seseorang terpenuhi hanya jika mengorbankan kepentingan orang lain, atau ketika terjadi konflik antara dua nilai di mana tidak mungkin memenuhi keduanya pada saat yang sama, atau manakala sesuatu dapat diwujudkan hanya dengan mengabaikan yang lain, atau tatkala keharusan untuk memilih mewujudkan yang satu daripada yang lain, atau pada saat hendak memutuskan mana yang lebih baik, atau untuk menentukan nilai mana yang lebih tinggi di antara sejumlah nilai.*

*Identifikasi terhadap peristiwa yang melahirkan persoalan keadilan tersebut menunjukkan bahwa pada suatu keadaan boleh jadi seseorang akan memutuskan untuk mengambil tindakan tertentu yang dianggap adil berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang dilandasi oleh argumentasi moral-etik sementara pada keadaan lainnya justru menjadi tidak adil jika menggunakan pertimbangan-pertimbangan moral-etik dan baru menjadi adil jika menggunakan pertimbangan-pertimbangan rasional. Bahkan, jika dicermati lebih jauh, alasan seseorang memutuskan sesuatu yang dianggap adil itu pun, baik yang didasarkan pada pertimbangan moral-etik maupun pertimbangan rasional, tak sepenuhnya mampu menjelaskan mengapa keputusannya itu dianggap adil kecuali jika “dibantu” oleh persandingan dengan nilai-nilai lainnya seperti kebenaran, kebaikan, kemanfaatan atau kebahagiaan. Artinya, seseorang dalam menjelaskan mengapa tindakan atau keputusan tertentu yang diambilnya dianggap adil karena menurut penilaian moral-etik dan/atau rasionalnya keputusan itulah yang benar, atau baik, atau bermanfaat, atau memberinya kebahagiaan. Dengan demikian tampak jelas bahwa dalam posisinya sebagai nilai absolut pun*

*keadilan ternyata tidak berdiri sendiri dan bebas dari pengaruh nilai-nilai lain dalam kehidupan manusia sebagai makhluk sosial. Sementara itu, nilai-nilai lain (dalam hal ini kebenaran, kebaikan, kemanfaatan, atau kebahagiaan) yang turut mempengaruhi penilaian terhadap keadilan dalam tindakan atau keputusan seseorang itu pun dibatasi oleh ruang dan waktu. Sebab setiap individu pada dasarnya memiliki referensi dan preferensinya sendiri tentang apa yang dianggapnya benar atau baik atau bermanfaat atau membahagiakan.*

*Ilustrasi di atas menunjukkan betapa persoalan keadilan sesungguhnya sangat lekat dengan subjektivitas. Menjadi pertanyaan kemudian, apakah dengan demikian berarti tidak mungkin ditemukan adanya keadilan yang objektif? Terhadap pertanyaan ini, salah satu postulat tua dalam doktrin klasik tentang keadilan menyatakan bahwa "keadilan adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya". Postulat ini menyiratkan keharusan akan adanya praanggapan bahwa seseorang diakui memiliki hak sehingga hak itu ada. Sebab, tidaklah mungkin memberikan sesuatu yang tidak ada atau tidak diakui ada. Sehingga pertanyaannya kemudian adalah siapa atau apa yang memberikan atau menimbulkan adanya hak itu? Jawaban atas pertanyaan ini tidak mungkin digantungkan pada subjektivitas orang per orang melainkan harus secara objektif ditemukan dalam kehidupan sosial. Dengan demikian berarti bahwa seseorang memiliki hak tertentu manakala secara sosial hak itu diakui adanya atau dapat ditemukan adanya (socially recognized). Pernyataan ini menimbulkan pertanyaan baru, yaitu bagaimana mengetahui bahwa suatu hak itu secara sosial diakui atau secara sosial ada? Jawaban paling rasional atas pertanyaan ini adalah bahwa hal itu hanya dapat diketahui melalui atau dalam tertib sosial (social order) dan tertib sosial yang paling kuat mengakui sekaligus menjamin hak itu adalah hukum.*

*Jadi, jika hendak menemukan keadilan objektif dengan berpegang pada postulat keadilan di atas maka, suka atau tidak, hal itu harus dicari dalam tertib sosial yang bernama hukum. Namun, penalaran ini tidaklah boleh diartikan bahwa jika demikian halnya maka hukum itu harus serta-merta dianggap adil. Dalam hal ini haruslah dibedakan antara pernyataan bahwa "keadilan yang objektif ditemukan dalam hukum" dan pernyataan "keadilan ditentukan oleh hukum", meskipun tidak tertutup kemungkinan pada suatu ketika kedua pernyataan itu bisa berjumpaan. Pernyataan bahwa "keadilan objektif ditemukan dalam hukum" berarti untuk menemukan keadilan objektif itu orang harus melakukan*

*penalaran hukum terlebih dahulu sebelum tiba pada kesimpulan bahwa sesuatu yang diatur dalam hukum itu secara relatif dapat dinilai adil, sedangkan pernyataan bahwa "keadilan ditentukan oleh hukum" berarti apa yang ditentukan oleh hukum itulah yang harus diterima sebagai sesuatu yang adil. Dengan kata lain, hukum secara taken for granted harus diterima sebagai sesuatu yang adil sehingga tidak dibutuhkan adanya penalaran.*

*Metode bernalar dalam hukum yang paling umum digunakan adalah penafsiran hukum dan konstruksi hukum. Dalam pandangan Mahkamah, sebagaimana telah menjadi pendiriannya selama ini, hukum dikatakan adil apabila norma hukum itu memungkinkan hadirnya penafsiran atau konstruksi hukum di mana seseorang diperlakukan sama untuk hal yang sama dan diperlakukan berbeda untuk hal yang memang berbeda...". (vide Putusan Nomor 25/PUU-XIII/2015 dan Nomor 40/PUU-XIII/2015).*

Berdasarkan pertimbangan di atas, telah terang bahwa tidak terdapat alasan yang komprehensif-fundamental untuk menyatakan Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 bertentangan dengan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.

2. Bahwa lebih jauh lagi, jika permohonan grasi boleh diajukan lebih dari satu kali sebagaimana dikehendaki Pemohon dengan argumentasi bahwa hal itu dinilai lebih mencerminkan keadilan, maka keadaan demikian di samping sudah pasti tidak memberi kepastian hukum, pada saat yang sama juga membuat makna grasi itu sendiri sebagai pengampunan yang pengabulan atau penolakannya sepenuhnya di tangan Presiden menjadi tidak jelas. Sebab, logikanya, permohonan grasi diajukan lebih dari satu kali hanya mungkin terjadi apabila permohonan grasi sebelumnya ditolak. Dengan demikian, penolakan oleh Presiden terhadap permohonan grasi yang diajukan seseorang secara hukum tidak akan bermakna apapun sebab akan selalu terbuka kesempatan bagi orang yang bersangkutan untuk mengajukan kembali permohonan yang sama, demikian seterusnya sampai permohonan tersebut dikabulkan. Jika demikian halnya, masihkah grasi itu bermakna, khususnya bagi kebaikan umum (*common good*)? Sebab, pada akhirnya penolakan dan pengabulan grasi akan bertemu pada titik akhir yang sama, yaitu dikabulkannya permohonan grasi tersebut. Dengan kata lain, setiap permohonan grasi berarti harus dikabulkan. Bila itu yang dimaksud, lantas di mana letak keistimewaan hak Presiden dalam kekuasaannya untuk memberikan grasi yang

di dalamnya melekat makna prerogatif yang berarti istimewa itu? Dari perspektif keadilan, keadaan demikian sama sekali tidak dapat dikatakan adil. Salah satu alasannya yang sulit dibantah adalah bahwa keadaan demikian dapat dijadikan alasan hukum untuk menunda pelaksanaan atau eksekusi putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap dengan dalih bahwa eksekusi tidak boleh atau tidak dapat dilaksanakan karena sedang diajukan permohonan grasi untuk kali kedua, kali ketiga, kali keempat, dan seterusnya. Bila keadaan demikian dianggap sebagai adil, *quod non*, maka hal itu bukan hanya meniadakan kepastian hukum sebagai salah satu prinsip dasar negara hukum tetapi juga menjadikan hukum itu sendiri kehilangan hakikatnya sebagai tertib normatif yang sekaligus merupakan instrumen untuk mengadili. Namun seluruh argumentasi di atas tentu tidak berlaku terhadap permohonan grasi yang ditolak karena pertimbangan tidak memenuhi syarat formal seperti halnya karena lewat waktu sebagaimana telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 107/PUU-XIII/2015, bertanggal 15 Juni 2016.

3. Bahwa Pemohon juga mendalilkan, Pasal 2 ayat (3) UU 5/2010 yang menyatakan bahwa permohonan grasi hanya dapat diajukan satu kali bertentangan dan tidak sesuai dengan kewajiban negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat. Mahkamah berpendapat dalil Pemohon ini sama sekali tidak ada relevansinya dengan hak atau kekuasaan Presiden untuk memberikan grasi. Kewajiban untuk melindungi segenap bangsa dalam Pembukaan UUD 1945 dimaksud tidak dapat diartikan sebagai kewajiban untuk melindungi pihak-pihak yang oleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dinyatakan bersalah. Pemohon telah terlalu jauh menafsirkan kewajiban negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia itu menurut kepentingan subjektifnya sendiri. Jika penafsiran Pemohon tersebut dibenarkan dan diikuti maka apa gunanya hukum yang ditegakkan melalui putusan hakim atau pengadilan? Argumentasi Pemohon tersebut secara disadari atau tidak sesungguhnya juga telah meniadakan hakikat negara hukum yang mempersyaratkan tegaknya hukum di tangan pengadilan yang merdeka dan tidak berpihak. Padahal, dalam bagian lain dari argumentasinya, Pemohon justru menggunakan dalil negara hukum dalam membangun argumentasinya, sehingga yang tampak kemudian adalah anomali sekaligus kontradiksi dalam bangunan argumentasi Pemohon sendiri.

Dalam kaitan ini hendaklah dibedakan antara pemberian grasi dan perlindungan terhadap warga negara Indonesia yang sedang menghadapi persoalan hukum di luar negeri. Dalam hal yang disebut terakhir ini, memang sudah menjadi kewajiban negara untuk memberikan perlindungan, misalnya dalam bentuk pemberian bantuan hukum atau menggunakan saluran diplomatik sepanjang hal itu dimungkinkan oleh sistem hukum di negara yang bersangkutan dan dibenarkan oleh hukum internasional. Hal itu bukan semata-mata kewajiban konstitusional negara melainkan juga kewajiban negara yang diakui dan dibenarkan oleh hukum internasional, sebagaimana diatur antara lain dalam Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik (*Vienna Convention on Diplomatic Relation*), sebagaimana tertuang dalam Pasal 3-nya yang mengatur tentang fungsi misi diplomatik di mana salah satunya adalah melindungi kepentingan negara dan warga negara dari negara pengirim di wilayah negara penerima dalam batas-batas yang dibenarkan oleh hukum internasional ("*Protecting in the receiving State the interests of the sending State and of its nationals, within the limits permitted by international law*", vide Pasal 3 ayat (1) huruf b Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik).

4. Bahwa Pemohon juga telah keliru menafsirkan kewajiban negara, *in casu* pemerintah, untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana dan kemudian dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan kemudian orang yang bersangkutan mengajukan permohonan grasi di mana permohonan tersebut ditolak oleh Presiden, tidaklah dapat dikatakan bahwa dengan penolakannya untuk mengabulkan permohonan grasi tersebut Presiden tidak melaksanakan kewajibannya untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Jika penalaran demikian diikuti berarti terhadap setiap orang yang telah terbukti bersalah dan dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap maka Presiden wajib campur tangan dan memberikan grasi, terlepas dari ada atau tidak ada permohonan. Konsekuensi selanjutnya berarti setiap orang yang telah dipidana karena terbukti melakukan tindak pidana harus dibebaskan melalui pemberian grasi oleh Presiden.

Makna pemberian perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah dimaksudkan sebagai pegangan prinsip bagi negara, khususnya Pemerintah, harus

diletakkan dalam konteks kehidupan bernegara yang dilandasi oleh gagasan negara hukum dan diselenggarakan berdasarkan tata hukum nasional Indonesia di mana sebagai prinsip umumnya adalah bahwa tata hukum yang dibuat dan ditegakkan oleh negara harus menjamin perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Atas dasar prinsip umum itu dibuatlah berbagai mekanisme hukum yang memungkinkan terjelmanya prinsip umum itu di dalam praktik kehidupan bernegara sehari-hari di mana sarana kontrolnya yang tertinggi adalah konstitusi, *in casu* UUD 1945.

[3.11] Menimbang bahwa Pemohon dalam positanya juga mempersoalkan konstitusionalitas Pasal 7 ayat (2) UU 5/2010 namun tidak terdapat permintaan dalam petitum permohonan untuk menyatakan norma dimaksud bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sehingga Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon menyangkut Pasal 7 ayat (2) UU 5/2010 adalah kabur dan karena itu tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

[3.12] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

## 24. KETUA: ARIEF HIDAYAT

### KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon II tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4] Pokok permohonan Pemohon tidak 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), 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 Pemohon untuk seluruhnya.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Manahan MP Sitompul, Aswanto, Patrialis Akbar, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal dua puluh, bulan April, tahun dua ribu enam belas dan hari Senin, tanggal dua puluh lima, bulan April, tahun dua ribu enam belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal dua puluh satu, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, selesai diucapkan pukul 11.23 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, Manahan MP Sitompul, Aswanto, Patrialis Akbar, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Yang terakhir Putusan Nomor 37 Tahun 2016.

**PUTUSAN**  
**Nomor 37/PUU-XIV/2016**  
**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 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

Nama : Antonius Iwan Dwi Laksono  
Pekerjaan : Swasta  
Alamat : Jalan Percetakan Negara X.A Blok H/3 Rawasari,  
Cempaka Putih, Jakarta Pusat

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 10 Maret 2016 memberi kuasa kepada Muhammad Sholeh, S.H., Imam Syafii, S.H., Syamsul Arifin, S.H., Agus Setia Wahyudi, S.H., I Wayan Dendra, S.H., Muhammad Saiful, S.H., Maruli Tua P. Sinaga, S.H., Elok Dwi Kadja, S.H., dan Noval Ibrahim, S.H., para Advokat dan Advokat Magang pada kantor Sholeh & Partners, yang beralamat di Genteng Muhammadiyah Nomor 2b Surabaya, bertindak secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon;

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon;
- Mendengar keterangan Pemohon;
- Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

## **25. HAKIM ANGGOTA: MANAHAN MP SITOMPUL**

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

- [3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
- [3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4744, selanjutnya

disebut UU 29/2007) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

- [3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:
- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara;
- Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:
- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
  - b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- [3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:
- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud

dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa Pemohon mengkualifikasikan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia penduduk DKI Jakarta yang telah mempunyai hak pilih pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang akan diselenggarakan pada bulan Februari 2017. Pemohon menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 11 UU 29/2007 sebab, sebagai pembayar pajak, uang hasil retribusi dan pajak yang seharusnya dipergunakan untuk peningkatan pelayanan dasar masyarakat dan pembangunan sarana dan prasarana umum harus dialokasikan untuk melaksanakan putaran kedua pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta menurut Pasal 11 UU 29/2007. Di samping itu, Pemohon juga menyatakan bahwa Pasal 11 UU 29/2007 merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Pemohon juga menyatakan bahwa meskipun Undang-Undang *a quo* sudah pernah dimohonkan pengujian sebagaimana telah diputus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 70/PUU-X/2012, menurut Pemohon, permohonan *a quo* adalah berbeda karena yang dimohonkan pengujian dalam perkara Nomor 70/PUU-X/2012 hanyalah Pasal 11 ayat (2) UU 29/2007. Selain itu yang dijadikan dasar pengujian juga berbeda. Menurut Pemohon, dasar pengujian pada permohonan Nomor 70/PUU-X/2012 adalah Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, sementara dasar pengujian pada permohonan *a quo* adalah Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya sebagaimana dijelaskan pada paragraf [3.5] di atas tampak bahwa kedudukan hukum Pemohon berkait erat dengan pokok permohonan. Oleh karena itu, kedudukan hukum Pemohon akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pertimbangan mengenai pokok permohonan.

[3.7] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut mengenai permohonan Pemohon, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada*

*Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden". Karena pasal tersebut menggunakan kata "dapat" maka Mahkamah tidak harus mendengar keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden dalam melakukan pengujian atas suatu Undang-Undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dalam permohonan *a quo* sudah jelas, maka Mahkamah memandang tidak ada urgensi dan relevansi untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, sehingga Mahkamah langsung mempertimbangkan dan kemudian memutuskan permohonan *a quo* tanpa meminta keterangan dari lembaga-lembaga negara dimaksud;*

### **Pokok Permohonan**

- [3.8] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 29/2007 yang menyatakan,
- (1) Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih.*
  - (2) Dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama.*
  - (3) Penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan menurut persyaratan dan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.*  
terhadap Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, yang masing-masing menyatakan,  
Pasal 18 UUD 1945  
...  
*(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*

Pasal 18B UUD 1945

*(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*

[3.9] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 29/2007 bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dengan argumentasi yang pada pokoknya sebagai berikut:

[3.9.1] Bahwa Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 29/2007 mengesampingkan konsep negara hukum dan menampakkan konsep *machtsstaat*, sebab mengistimewakan DKI Jakarta dari daerah lain tanpa rasionalitas konstitusi yang jelas dengan membandingkan dengan keistimewaan atau kekhususan daerah lainnya (Aceh, Yogyakarta, dan Papua). Menurut Pemohon, kekhususan itu harus dimaknai dalam konteks latar belakang sejarah, bukan asal berbeda;

[3.9.2] Bahwa, menurut Pemohon, Putusan Mahkamah Nomor 70/PUU-X/2012 sama sekali tidak menyinggung kekhususan yang membolehkan Pilkada di Jakarta diatur secara berbeda dengan daerah lainnya dan karena itu kekhususan Jakarta dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak boleh dimaknai kekhususan dalam menentukan pemenang Pilkada.

[3.9.3] Bahwa Pemohon juga tidak dapat menerima penjelasan UU 29/2007 yang menyatakan alasan diaturnya secara khusus pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta adalah agar Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta memiliki legitimasi yang kuat karena Jakarta multikultural karena menurut Pemohon tidak ada bedanya antara masyarakat yang multikultural dan yang tidak.

[3.9.4] Bahwa Pemohon juga mengaitkan penolakannya terhadap Pasal 11 ayat (1) UU 29/2007 dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 dalam hal hanya ada satu pasangan calon dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta. Menurut Pemohon, ketentuan dalam Pasal 11 ayat (1) UU 29/2007 yang menyatakan, "*pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih*" tidak dapat dimaknai pasangan

calon gubernur melawan kolom yang berisikan tulisan setuju atau tidak setuju karena, menurut Pemohon, dalam frasa tersebut minimal harus ada dua pasangan calon yang bertanding.

[3.10] Menimbang bahwa terhadap dalil-dalil Pemohon, baik dalam menjelaskan kerugian hak konstitusionalnya maupun dalam menjelaskan pertentangan Pasal 11 UU 29/2007 terhadap UUD 1945, sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.9] di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Dengan demikian maka pengertian kerugian hak konstitusional dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, haruslah dipahami dalam konteks tersebut bukan kerugian ekonomi atau finansial sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, kecuali jika kerugian ekonomi atau finansial tersebut sebagai konsekuensi kerugian hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945. Dengan kata lain, kerugian ekonomi atau finansial semata-mata tidaklah dapat dijadikan alasan untuk memberikan kedudukan hukum kepada seseorang atau suatu pihak untuk bertindak sebagai pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 jika tidak didahului oleh adanya kerugian hak konstitusional.
2. Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 29/2007 harus dibaca dan dipahami sebagai satu kesatuan norma yang mengatur tentang kekhususan mekanisme pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang berbeda dengan mekanisme pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur untuk daerah-daerah otonom provinsi lainnya mengingat kedudukan Jakarta sebagai Ibukota Negara yang memiliki fungsi dan peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang karenanya ia diberikan kedudukan sebagai daerah otonom provinsi dengan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (vide Konsiderans "Menimbang" *juncto* Penjelasan Umum UU 29/2007). Kekhususan pengaturan demikian dibenarkan, bahkan diberi landasan konstitusional yang tegas, oleh UUD 1945. Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*". Dalam kekhususan atau keistimewaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat

- (1) tersebut termasuk juga kekhususan atau keistimewaan dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernurnya;
3. Pasal 11 ayat (1) mengatur secara khusus tentang syarat perolehan suara yang harus dipenuhi oleh pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur untuk dapat dinyatakan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta terpilih, sementara Pasal 11 ayat (2) mengatur tentang jalan keluar apabila persyaratan sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 ayat (1) itu tidak tercapai. Adapun Pasal 11 ayat (3) mengatur tentang persyaratan dan tata cara penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur yang juga berlaku terhadap pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta di luar persyaratan dan mekanisme khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UU 29/2007. Sehingga, apabila norma dalam Pasal 11 UU 29/2007 dimaksud dipahami secara terpisah-pisah, sebagaimana secara implisit tampak dalam dalil permohonan Pemohon, hal itu akan menjadikan Pasal 11 UU 29/2007 kehilangan relevansi sekaligus koherensinya.
  4. Pasal 11 ayat (2), yang merupakan bagian tak terpisahkan dari seluruh ketentuan dalam Pasal 11 UU 29/2007, telah pernah diuji dan dinyatakan ditolak oleh Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 70/PUU-X/2012 bertanggal 13 September 2012. Dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah tersebut dinyatakan, antara lain.  
[3.18.3] Bahwa selain itu, sebagaimana telah diuraikan dalam paragraf [3.17] dan paragraf [3.18], Provinsi DKI Jakarta adalah daerah provinsi yang memiliki banyak sekali aspek dan kondisi bersifat khusus yang berbeda dengan daerah lainnya, sehingga memerlukan pengaturan yang bersifat khusus. Oleh karena itu, menurut Mahkamah kekhususan Provinsi DKI Jakarta mengenai syarat keterpilihan Gubernur yang mengharuskan perolehan suara lebih dari 50% suara sah, dan apabila tidak ada yang mencapainya maka dilaksanakan pemilihan putaran kedua, adalah kekhususan yang masih dalam ruang lingkup dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Penentuan persyaratan demikian merupakan kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy* atau *optionally constitutional*) yang tidak bertentangan dengan konstitusi; Dengan memperhatikan pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah di atas serta dengan mempertimbangkan Pasal 11 UU 29/2007 sebagai satu kesatuan, jika dikaitkan dengan permohonan *a quo*, maka dalil Pemohon yang menyatakan permohonan ini berbeda dengan permohonan sebelumnya (yaitu sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 70/PUU-



X/2012 bertanggal 13 September 2012), baik karena alasan bahwa permohonan sebelumnya hanya menguji Pasal 11 ayat (2) maupun karena alasan bahwa permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian yang berbeda, sudah tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan lebih jauh. Alasan bahwa permohonan sebelumnya hanya menguji Pasal 11 ayat (2) sedangkan permohonan *a quo* menguji seluruh ketentuan Pasal 11 menjadi tidak beralasan karena, sebagaimana telah dijelaskan di atas, Pasal 11 harus dipahami secara utuh sebagai satu kesatuan. Sementara itu, alasan bahwa permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian yang berbeda, yakni dalam hal ini Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, hal itu justru sudah dijadikan pertimbangan dalam Putusan Nomor 70/PUU-X/2012 bertanggal 13 September 2012 di atas. Mahkamah tidak melihat ada perbedaan mendasar antara argumentasi Pemohon dalam permohonan *a quo* dan argumentasi Pemohon dalam permohonan yang tertuang dalam Putusan Nomor 70/PUU-X/2012 bertanggal 13 September 2012, kalau tak hendak dikatakan sama, meskipun Pemohon dalam permohonan *a quo* menyatakan mendalilkan pengujiannya dengan dasar pengujian berbeda.

5. Pemohon juga keliru dengan menyatakan hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 telah dirugikan oleh berlakunya norma Pasal 11 UU 29/2007. Sebab, Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dimaksud tidak mengatur tentang hak konstitusional perseorangan warga negara Indonesia. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tegas mengatur tentang pemilihan kepada daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) secara demokratis. Sementara itu, Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 mengatur tentang pengakuan dan penghormatan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa. Oleh karena itu, sepanjang berkenaan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, walaupun dalam ketentuan tersebut dipandang ada kerugian hak konstitusional maka kerugian demikian hanya mungkin terjadi jika seseorang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah dalam hubungannya dengan suatu Undang-Undang yang dianggap tidak mengatur pemilihan yang bersifat demokratis. Sementara itu, berkenaan dengan Pasal 18B ayat (1), persoalan konstitusional yang mungkin timbul dalam konteks pengujian Undang-Undang adalah jika suatu daerah sebagai satuan pemerintahan menganggap suatu Undang-Undang tidak mengakui dan menghormati kekhususan atau

keistimewaan daerahnya, sehingga yang memiliki kedudukan hukum untuk menguji Undang-Undang demikian adalah suatu pemerintahan atau satuan pemerintahan daerah, bukan perseorangan warga negara.

[3.11] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.10] di atas, telah terang bahwa tidak terdapat kerugian hak konstitusional pada Pemohon sehingga Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*. Seandainya pun Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) telah ternyata pula bahwa Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 29/2007 tidak bertentangan dengan UUD 1945.

[3.12] Menimbang bahwa oleh karena Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, maka Mahkamah tidak mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan Pemohon.

## **26. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

### **KONKLUSI**

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

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 tidak dapat diterima.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal enam belas, bulan Mei, tahun dua ribu enam belas, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, tanggal dua puluh satu, bulan Juni, tahun dua ribu enam belas, selesai diucapkan pukul 11.42 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Patrialis Akbar, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya.

Demikian Para Pemohon, yang mewakili DPR, dan yang mewakili Presiden. Seluruh putusan pada pagi hari ini sudah dibacakan. Salinan putusan dapat diterima setelah selesainya persidangan ini.

Terima kasih. Sidang selesai dan ditutup.

**KETUK PALU 3X**

**SIDANG DITUTUP PUKUL 11.44 WIB**

Jakarta, 21 Juni 2016  
Kepala Sub Bagian Risalah,

t.t.d

Rudy Heryanto  
NIP. 19730601 200604 1 004

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga memungkinkan adanya kesalahan penulisan dari rekaman suara aslinya.