



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

RISALAH SIDANG

**PERKARA NOMOR 8/PUU-XV/2017
PERKARA NOMOR 132/PUU-XIII/2015
PERKARA NOMOR 137/PUU-XIII/2015
PERKARA NOMOR 87/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 102/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 9/PUU-XV/2017**

PERIHAL

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 1999 TENTANG
TELEKOMUNIKASI,
PENGUJIAN KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA,
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH,
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2011 TENTANG
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM,
DAN
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN
KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN
2014 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA
MENJADI UNDANG-UNDANG
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945**

ACARA

PENGUCAPAN KETETAPAN DAN PUTUSAN

JAKARTA,

RABU, 5 APRIL 2017



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

RISALAH SIDANG

**PERKARA NOMOR 8/PUU-XV/2017
PERKARA NOMOR 132/PUU-XIII/2015
PERKARA NOMOR 137/PUU-XIII/2015
PERKARA NOMOR 87/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 102/PUU-XIV/2016
PERKARA NOMOR 9/PUU-XV/2017**

PERIHAL

- Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi [Pasal 38, Penjelasan Pasal 38, dan Pasal 55] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana [Pasal 296 dan Pasal 506] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Pasal 9 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 11 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 13 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 21, Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Lampiran huruf G Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja Nomor 4 Sub Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum [Pasal 11 huruf b] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Pasal 176 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

PEMOHON

1. Rusdi dan Arifin Nur Cahyo (Pemohon Perkara Nomor 8/PUU-XV/2017)
2. Robby Abbas (Pemohon Perkara Nomor 132/PUU-XIII/2015)
3. Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Pemerintah Daerah Kabupaten Batubara, Provinsi Sumatera Utara, Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Tenggara, Provinsi Aceh (Pemohon Perkara Nomor 137/PUU-XIII/2015)
4. Dendy Prayitno, Hendrik Bode, Kadari, dan kawan-kawan (Pemohon Perkara Nomor 87/PUU-XIV/2016)
5. Fedhli Faisal (Pemohon Perkara Nomor 102/PUU-XIV/2016)
6. Dr. Ahars Sulaiman (Pemohon Perkara Nomor 9/PUU-XV/2017)

ACARA

Pengucapan Ketetapan dan Putusan

Rabu, 5 April 2017, Pukul 13.36-15.42 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) Aswanto | (Anggota) |
| 4) Maria Farida Indrati | (Anggota) |
| 5) Wahiduddin Adams | (Anggota) |
| 6) Suhartoyo | (Anggota) |
| 7) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 8) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |

Cholidin Nasir
Syukri Asy'ari
Achmad Edi Subiyanto
Hani Adhani
Anak Agung Dian Onita

Panitera Pengganti
Panitera Pengganti
Panitera Pengganti
Panitera Pengganti
Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 132/PUU-XIII/2015:

1. Heru Widodo
2. Pieter Ell
3. David Soumokil

B. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 137/PUU-XIII/2015:

1. Muhammad Ali Fernandez
2. Mellisa Anggraini
3. Rivaldi

C. Pemohon Perkara Nomor 102/PUU-XIV/2016:

1. Fedhli Faisal

D. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 102/PUU-XIV/2016:

1. Dicky Dewanto
2. Arief Fitrawan
3. Dirga
4. Perwira
5. Edwin

E. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 8/PUU-XV/2017:

1. Budi Satria Dewantoro

F. Pemerintah:

1. Erwin Fauzi
2. Ninik Hariwanti
3. Wahyu Jaya Setia Azhari
4. Rima Pratiwi

G. DPR:

1. Agus Trimorowulan
2. Trisuharto Clinton

SIDANG DIBUKA PUKUL 13.36 WIB

1. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Bismillahirrahmaanirrahiim. Sidang Pengucapan Putusan dalam Perkara PUU Nomor 132, 137/PUU-XIII/2015, Perkara Nomor 87, 102/PUU-XIV/2016, dan Perkara Nomor 8 dan Nomor 9/PUU-XV/2017 dengan ini dibuka dan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Saya cek kehadirannya. Perkara Nomor 132?

2. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 132/PUU-XIII/2015: HERU WIDODO

Hadir Kuasanya, Yang Mulia.

3. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Baik. Perkara Nomor 137?

4. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 137/PUU-XIII/2015: MUHAMMAD ALI FERNANDEZ

Hadir Kuasa Pemohon, Yang Mulia.

5. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Terima kasih. Perkara Nomor 87? Tidak hadir? Nomor 87 Tahun 2016, tidak hadir, ya.
Kemudian, Nomor 102?

6. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 102/PUU-XIV/2016: DICKY DEWANTO

Hadir Pemohon beserta Kuasa, Yang Mulia.

7. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Baik, terima kasih. Perkara Nomor 8 Tahun 2017?

**8. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 8/PUU-XV/2017:
BUDI SATRIA DEWANTORO**

Hadir, Yang Mulia, Kuasa Hukum.

9. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Baik. Perkara Nomor 9? Tidak hadir, ya? Jadi, Pemohon ada dua yang tidak hadir, Pak Panitera.

Termohon ... sori, Termohon ... gara-gara pilkada ini, jadi rusak ini. Dari DPR?

10. DPR: AGUS TRIMOROWULAN

Hadir, Yang Mulia.

11. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Baik. Dari Pemerintah?

12. PEMERINTAH: ERWIN FAUZI

Terima kasih, Yang Mulia. Dari Pemerintah hadir dari Kementerian Hukum dan HAM dan dari Kementerian Ketenagakerjaan. Terima kasih.

13. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Baik, terima kasih. Tidak ada Pihak Terkait di sini.

Kita mulai dengan urutan ketetapan terlebih dahulu di dalam Perkara Nomor 8 Tahun 2017.

Bismillahirrahmaanirrahiim.

**KETETAPAN
NOMOR 8/PUU-XV/2017
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Menimbang : 1. Bahwa Mahkamah Konstitusi telah menerima permohonan bertanggal 29 Desember 2016, yang diajukan oleh Rusdi dan Arifin Nur Cahyono, berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 22 Desember 2016, memberi kuasa kepada Budi Satria Dewantoro, S.H., Advokat pada Kantor Hukum/Law Office Budi Satria Dewantoro & Partners, berkedudukan di Jalan Kelapa Sawit II, Nomor 5, RT 010/RW 010, Kelurahan Utan Kayu Selatan, Kecamatan

- Matraman, Jakarta Timur-DKI Jakarta 13120, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 29 Desember 2016 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 17 Januari 2017 dengan Nomor 8/PUU-XV/2017 mengenai pengujian Pasal 38 ayat (1) *juncto* Pasal 55 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bahwa terhadap Permohonan Nomor 8/PUU-XV/2017 tersebut Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan:
 - a. Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/ dan seterusnya tentang Pembentukan Panel Hakim Untuk Memeriksa Permohonan Nomor 8/PUU-XV/2017, bertanggal 17 Januari 2017;
 - b. Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 dan seterusnya tentang Penetapan Hari Sidang Pertama, bertanggal 18 Januari 2017;
 3. Bahwa Mahkamah telah melakukan pemeriksaan pendahuluan terhadap permohonan tersebut melalui Sidang Panel pada tanggal 24 Januari 2017 dan Sidang Panel perbaikan permohonan pada tanggal 7 Februari 2017;
 4. Bahwa Mahkamah telah menerima surat penarikan permohonan dari para Pemohon pada tanggal 14 Maret 2017 perihal Penarikan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Perkara Nomor 8/PUU-XV/2017, dengan alasan yang pada pokoknya menyatakan, para Pemohon belum mengalami kerugian konstitusional baik aktual maupun potensial dalam perkara hukum yang menjatuhkan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 84 ... sori diulangi, Pasal 38 ayat (1) *juncto* Pasal 55 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi;
 7. Bahwa Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan ... dianggap telah dibacakan;
 8. Bahwa terhadap permohonan pencabutan atau penarikan kembali tersebut, Rapat Permusyawaratan Hakim pada tanggal delapan, bulan Februari, tahun 2017, telah menetapkan bahwa pencabutan atau penarikan kembali permohonan Perkara Nomor 8/PUU-XV/2017 *a quo* beralasan menurut hukum;

- Mengingat : 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan seterusnya;
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

MENETAPKAN:

1. Mengabulkan penarikan kembali permohonan Pemohon;
2. Permohonan Nomor 8/PUU-XV/2017 mengenai Pengujian Pasal 38 ayat (1) *juncto* Pasal 55 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditarik kembali;
3. Permohonan tidak dapat ... saya ulangi, Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan *a quo*;
4. Memerintahkan Panitera Mahkamah Konstitusi untuk menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi Permohonan dan mengembalikan berkas permohonan kepada Pemohon;

KETUK PALU 1X

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Manahan MP Sitompul, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal delapan, bulan Februari, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal lima, bulan April, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pada pukul 13.47[Sic!] WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi tersebut di atas dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasa hukumnya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Berikutnya, Perkara Nomor 132 Tahun 2015.

PUTUSAN

NOMOR 132/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 Kitab Undang-Undang

Hukum Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Robby Abbas.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 13 Oktober 2015 memberi kuasa kepada Heru Widodo, S.H., M.Hum. dan kawan-kawan para Advokat dan Konsultan Hukum yang dalam permohonan ini tergabung dan berdomisili hukum pada kantor HERU WIDODO LAW OFFICE (HWL) beralamat di Menteng Square Tower A Lantai 3 AO-12, Jalan Matraman Raya Kav. 30-E, Pegangsaan, Menteng, Jakarta Pusat 10320, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon;

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon;
- Mendengar keterangan Pemohon;
- Mendengar keterangan dan membaca keterangan tertulis Presiden;
- Mendengar keterangan ahli Pemohon;
- Membaca keterangan ahli Pemohon;
- Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
- Membaca kesimpulan tertulis Pemohon.

DUDUK PERKARA

Bagian Duduk Perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

14. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS

Pokok Permohonan

- [3.8] Menimbang bahwa pokok permohonan *a quo* adalah pengujian Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP terhadap UUD 1945. Adapun rumusan norma Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP dimaksud masing-masing berbunyi sebagai berikut:

1. Pasal 296 KUHP:

Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pekerjaan atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak lima belas ribu rupiah.

2. Pasal 506 KUHP:

Barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai mata pencaharian, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun.

- [3.9] Menimbang bahwa terhadap pokok permohonan Pemohon tersebut Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa secara historis dapat dikatakan telah menjadi pengetahuan umum, khususnya di kalangan ahli hukum bahwa pertama kali asas legalitas dimuat dalam Konstitusi Amerika *Declaration of Independence* 1776 dan selanjutnya Ketentuan asas legalitas diakui pertama kali oleh konstitusi Amerika Serikat tahun 1783 yang dicantumkan dalam Article I Section 9 yang berbunyi ... dianggap dibacakan. Pada tahun 1789 asas tersebut dapat diwujudkan dalam Pasal 8 dan selanjutnya dibacakan. Dalam perkembangan selanjutnya asas tersebut oleh Napoleon Bonaparte dimasukkan dalam Pasal 4 *Code Penal* Perancis yang berbunyi ... selanjutnya dianggap dibacakan. Asas tersebut kemudian oleh Belanda dimasukkan dalam Pasal 1 ayat (1) *Wetboek van Strafrecht* yang juga dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.

Bahwa terhadap asas legalitas para pakar hukum pidana memiliki pandangan yang sama mengenai maksud dari asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yaitu "Tiada perbuatan dapat dipidana kecuali atas dasar kekuatan ketentuan pidana menurut undang-undang yang sudah ada terlebih dahulu". Sehubungan dengan asas legalitas tersebut, Machteld Boot menyatakan paling tidak ada empat syarat, yaitu: (i) *nullum crimen, noela poena sine lege praevia* (tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang sebelumnya); (ii) *nullum crimen, noela poena sine lege scripta* (tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang tertulis); (iii) *nullum crimen, noela poena sine lege certa* (tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang jelas); dan (iv) *nullum crimen, noela poena sine lege stricta* (tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa undang-undang yang ketat) [Machteld Boot, 2001, hal 94].

Bahwa dari uraian mengenai asas legalitas di atas, pertanyaan selanjutnya adalah apakah norma yang terdapat dalam Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP dapat juga mencakup perbuatan perzinahan oleh laki-laki dewasa yang belum atau yang sudah menikah dengan perempuan dewasa yang belum ataupun yang sudah menikah yang didasari suka sama suka?

Dalam KUHP, perzinahan diatur dalam Pasal 284 ayat (1) yang berbunyi:

- 1) *Diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan:*
 1. a. *seorang pria yang telah kawin yang melakukan gendak (overspel), padahal diketahui bahwa pasal 27 BW berlaku baginya,*
 - b. *seorang wanita yang telah kawin yang melakukan gendak, padahal diketahui bahwa pasal 27 BW berlaku baginya;*
 2. a. *seorang pria yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahuinya bahwa yang turut bersalah telah kawin;*

b. seorang wanita yang telah kawin yang turut serta melakukan perbuatan itu, padahal diketahui olehnya bahwa yang turut bersalah telah kawin dan pasal 27 BW berlaku baginya.

Perzinahan yang dilakukan oleh laki-laki dewasa yang sudah menikah atau perempuan dewasa yang sudah menikah baru dapat dipidana dengan pidana penjara apabila ada pengaduan dari suami atau istri. Namun, KUHP tidak mengatur hubungan badan yang dilakukan oleh laki-laki dewasa dan perempuan dewasa yang dilakukan dengan dasar suka sama suka;

Bahwa Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP mengatur tentang seseorang yang dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pekerjaan atau kebiasaan; dan seseorang yang menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai mata pencarian, tidak perlu pengaduan dan dapat langsung dikenakan Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP oleh aparat penegak hukum. Dengan demikian, maka sesungguhnya KUHP sudah mengatur mengenai perzinahan (*overspel*), hanya saja perbuatan tersebut baru dapat dipidana setelah ada pengaduan terlebih dahulu, aparat penegak hukum tidak dapat langsung menjerat seseorang tanpa ada pengaduan. Namun, apabila yang dimaksudkan oleh Pemohon adalah mengenai orang yang menyebabkan, memudahkan, atau melakukan perbuatan pencabulan dimasukkan ke dalam norma Pasal 296 KUHP dan Pasal 506 KUHP menurut Mahkamah hal tersebut dipandang kurang tepat mengingat masalah pencabulan telah diatur secara tersendiri di dalam KUHP. Sehingga sebenarnya dapat atau tidaknya pelaku yang menyebabkan, memudahkan atau melakukan perbuatan pencabulan diproses menjadi tindak pidana adalah sepenuhnya menjadi kewenangan aparat penegak hukum. Misalnya, dengan menjerat pelaku lain dengan pasal penyertaan yaitu Pasal 55 dan Pasal 56 KUHP.

Namun demikian apabila hal yang diminta oleh Pemohon kepada Mahkamah, yaitu memasukkan perzinahan yang sudah tercantum dalam Pasal 284 ayat (1) KUHP dan memasukkan perbuatan perzinahan antara laki-laki dewasa yang tidak terikat pernikahan dengan perempuan dewasa yang tidak terikat pernikahan atas dasar suka sama suka menjadi bagian dari Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP maka hal tersebut menjadikan Mahkamah sebagai pembuat kebijakan kriminal (*criminal policy maker*). Padahal, pembuat kebijakan kriminal adalah negara dalam hal ini Pembentuk Undang-Undang (DPR bersama Pemerintah). Permohonan Pemohon yang meminta Mahkamah menafsirkan Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP tidak dapat dilepaskan dari sejarah dibentuknya Mahkamah Konstitusi. Secara doktriner, pembentukan Mahkamah

Konstitusi dimaksudkan untuk memiliki kewenangan sebagai *negative legislator*. Artinya, Mahkamah Konstitusi hanya dapat membatalkan Undang-Undang dan tidak dapat mengambil kewenangan Parlemen dalam membuat Undang-Undang atau peraturan. Doktrin tersebut dimaksudkan untuk membedakan antara kewenangan DPR dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Doktrin demikian pada saat ini telah diterima oleh para *jurist* sebagai pandangan yang berlaku sebagai hukum (*opinio jurist sive necessitatis*). Dengan demikian, jelas bahwa pada dasarnya Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah sebagai *negative legislator*.

Doktrin yang senada dengan *negative legislator* adalah doktrin *judicial restraint*. Doktrin tersebut berkembang di Negara Amerika yang merupakan implementasi dari penerapan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Dalam doktrin *judicial restraint*, pengadilan harus dapat melakukan pengekangan atau pengendalian diri dari kecenderungan ataupun dorongan untuk bertindak layaknya sebuah "*miniparliament*". Salah satu bentuk tindakan pengadilan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan parlemen adalah membentuk norma hukum baru ketika memutus sebuah perkara *judicial review*. Dari dua doktrin di atas, maka pengadilan khususnya Mahkamah Kontitusi dalam memutus suatu perkara *judicial review* terdapat batasan yang juga harus diperhatikan yaitu pembatasan untuk tidak menjadi "*miniparliament*" atau mengambil kewenangan dari legislatif (DPR). Lagi pula, dalil Pemohon yang menyatakan bahwa frasa "*menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul*" dalam Pasal 296 dan frasa "*perbuatan cabul seorang wanita*" dalam Pasal 506 KUHP bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "*menyebabkan, memudahkan, atau melakukan perbuatan pencabulan*" dan "*perbuatan cabul yang dilakukannya maupun oleh seorang wanita*" adalah tidak masuk akal. Sebab, apabila jalan pikiran Pemohon diikuti maka akan lahir konklusi sebagai berikut:

- *Pertama*, dalam hal Pasal 296 KUHP, dengan mengikuti jalan pikiran Pemohon, berarti orang yang dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain dan menjadikannya sebagai pekerjaan atau kebiasaan, adalah bertentangan dengan UUD 1945 semata-mata karena frasa "*menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul*" dalam pasal ini tidak mencakup "*menyebabkan, memudahkan, atau melakukan perbuatan pencabulan*";
- *Kedua*, dalam hal Pasal 506 KUHP, dengan mengikuti jalan pikiran Pemohon, berarti orang yang menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai mata pencaharian adalah bertentangan dengan UUD 1945 semata-mata karena frasa

“perbuatan cabul seorang wanita” dalam pasal ini tidak mencakup “perbuatan cabul yang dilakukannya maupun oleh seorang wanita”;

Dengan kata lain jika jalan pikiran Pemohon diikuti, berarti dalil pertentangan norma dalam kedua pasal tersebut dengan UUD 1945 sesungguhnya bukan bertolak dari pertentangan “mengapa materi muatan norma dalam kedua pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945” melainkan dari pertanyaan “mengapa Pembentuk Undang-Undang tidak memperluas ruang lingkup materi muatan dalam kedua pasal tersebut, sehingga sesuai dengan harapan Pemohon”; Hal ini makin memperjelas persoalan hukum dari Pemohon *a quo* sebagai persoalan yang mempertanyakan kebijakan kriminal (*criminal policy*) negara, *in casu* Pembentuk Undang-Undang, bukan persoalan konstitusionalitas norma Undang-Undang;

Konsekuensi lebih jauh dari konklusi tersebut adalah bahwa oleh karena norma yang mengatur perbuatan demikian bertentangan dengan UUD 1945 maka perbuatan dan orang yang melakukan perbuatan demikian tidak boleh dipidana. Belum lagi jika mempertimbangkan argumentasi konstitusional yang digunakan oleh Pemohon, yaitu bahwa menurut Pemohon, Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan argumentasi demikian berarti norma yang termuat dalam Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP tersebut, menurut Pemohon, berarti tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Tentu saja penalaran demikian tidak dapat diterima akal sehat. Sebab norma yang termuat dalam kedua pasal tersebut tidak mengandung pengertian lain selain yang secara tegas tertulis dalam kedua pasal itu. Norma itu juga berlaku umum terhadap siapa pun yang melakukan perbuatan sebagaimana dirumuskan dalam kedua pasal itu, dan perbuatan demikian memang layak dipidana sehingga tidak terdapat alasan untuk menyatakannya tidak adil;

15. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Bahwa Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP tidak mencakup perbuatan sebagaimana yang dikehendaki Pemohon, hal itu tidak serta-merta berarti kedua pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, tidak terdapat alasan bagi Mahkamah untuk menyatakan Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP bertentangan dengan UUD 1945 meskipun secara bersyarat sebagaimana didalilkan Pemohon. Suatu norma Undang-Undang hanya akan dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945, antara lain, apabila suatu norma dengan

memperhatikan rumusannya berdasarkan suatu penafsiran hukum yang relevan, seharusnya mencakup hal atau keadaan lain yang menjadi bagian tak terpisahkan dari norma itu namun ternyata tidak terumuskan secara jelas dalam norma tersebut; atau, suatu norma Undang-Undang dirumuskan sedemikian rupa sehingga menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda tatkala dipraktikkan; atau, suatu norma dirumuskan sedemikian rupa sehingga terdapat potensi pertentangan dengan norma lain, baik yang terdapat dalam Undang-Undang yang sama, maupun dalam Undang-Undang yang berbeda. Dalam keadaan demikianlah antara lain Mahkamah, dengan tidak mengambil alih kewenangan pembentuk Undang-Undang, akan menyatakan suatu norma Undang-Undang bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 melalui suatu penafsiran hukum dan penafsiran konstitusi yang telah diakui keberlakuannya dan validitasnya;

Berdasarkan uraian di atas, maka telah ternyata bahwa persoalan hukum yang dipermasalahkan Pemohon adalah kebijakan kriminal dalam arti menjadikan suatu perbuatan yang sebelumnya bukan perbuatan pidana menjadi perbuatan pidana dimana kebijakan demikian adalah politik hukum pidana yang merupakan kewenangan pembentuk undang-undang. Apalagi yang dipersoalkan dalam permohonan *a quo* adalah tentang pidana yang berkait dengan penghukuman terhadap orang/manusia, sehingga bahkan Pembentuk Undang-Undang pun yang meskipun memiliki kewenangan untuk itu dalam merumuskan suatu perbuatan sebagai perbuatan yang dapat dipidana harus sangat hati-hati. Menyatakan suatu perbuatan yang semula bukan perbuatan pidana menjadi perbuatan pidana harus mendapat kesepakatan dari seluruh rakyat yang di Negara Indonesia diwakili oleh para Anggota Dewan Perwakilan Rakyat bersama dengan Presiden. Dengan demikian, maka dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, persoalannya adalah bukan terletak pada konstiusionalitas norma, melainkan pada persoalan politik hukum dalam hal ini politik hukum pidana;

Telah menjadi pengetahuan bagi kalangan ahli hukum bahwa kehati-hatian dalam merumuskan hukum pidana sangat dibutuhkan karena sifat khusus yang dimiliki oleh hukum pidana itu, yaitu adanya penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk hukuman kepada pelanggarnya yang mencakup pembatasan atau perampasan kemerdekaan, bahkan nyawa. Oleh karena itulah hukum pidana diposisikan sebagai "obat terakhir" untuk memperbaiki perilaku manusia, setelah didahului oleh pemberlakuan norma hukum maupun norma-norma kemasyarakatan lainnya;

Demikianlah sehingga kehati-hatian bukan hanya diperlukan dalam merumuskan perbuatan apa yang dilarang dan dapat diterima,

tetapi juga karena dari rumusan itu akan ditentukan hak negara untuk menghukum sehingga negara benar-benar terbebas dari "tuduhan" main hakim sendiri. Dalam hubungan ini penting kiranya untuk selalu diingat pernyataan ahli hukum pidana Hezewinkel – Suringa "*Noch aan de staat, noch aan der logere publiekrechtelijke organen komt op strafrechtelijk terrein eigenrichting toe*" (Dalam bidang hukum pidana, baik negara maupun suatu badan, yang bersifat hukum publik yang lebih rendah lainnya, tidak berwenang main hakim sendiri) [vide PAF. Lamintang, 2013, hal 14];

Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada pertimbangan di atas telah terang bagi Mahkamah bahwa Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP merupakan pasal yang sudah jelas. Adapun hal yang dimintakan oleh Pemohon merupakan kebijakan kriminal yang merupakan kewenangan dari negara dalam hal ini Pembentuk Undang-Undang untuk dirumuskan ke dalam Undang-Undang. Hal tersebut semata-mata agar Mahkamah tidak menjadi "*miniparliament*" dalam memutus perkara *a quo*. Oleh karena itu, Mahkamah menilai permohonan Pemohon mengenai Pasal 296 dan Pasal 506 KUHP bertentangan dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum;

- [3.10] Menimbang bahwa terhadap frasa "*denda paling banyak lima belas ribu rupiah*" dalam Pasal 296 KUHP harus dimaknai sebagai "*denda berdasarkan kepatutan*"; Mahkamah mempertimbangkan bahwa pidana denda dengan jumlah tertentu sebagaimana terurai dalam KUHP adalah sesuatu yang harus bersifat pasti. Adapun terkait dengan nilai rupiah yang tidak sesuai dengan keadaan sekarang tidak berarti hal itu bertentangan dengan UUD 1945. Apabila pemikiran Pemohon yang diikuti dengan mengartikan menjadi berdasarkan "kepatutan" justru tidak memberi kepastian hukum yang adil. Kata kepatutan tidak jelas ukurannya dan akan membuat ketidakjelasan dalam pelaksanaannya. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP, tanggal 27 Februari 2012 khususnya terkait dengan denda juga menyebutkan nilai rupiah, yaitu sebesar Rp2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah). Hal tersebut merupakan bentuk contoh bahwa jumlah nilai rupiah dalam pengenaan denda dalam KUHP juga harus bersifat pasti, sehingga sebagaimana telah diuraikan dalam pertimbangan di atas bahwa penentuan jumlah rupiah dalam denda KUHP juga menjadi kewenangan Pembentuk Undang-Undang. Dengan demikian, menurut Mahkamah permintaan penafsiran frasa "*denda paling banyak lima belas ribu rupiah*" dalam Pasal 296 KUHP harus dimaknai sebagai "*denda berdasarkan kepatutan*"; seperti yang didalilkan oleh Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

[3.11] Menimbang, berdasarkan seluruh uraian di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

16. 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 mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok Permohonan 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 dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

AMAR PUTUSAN Mengadili,

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

KETUK PALU 1X

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Manahan M.P. Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, Suhartoyo, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal delapan, bulan Februari, tahun dua ribu tujuh belas, dan hari Jumat, tanggal tiga puluh satu, bulan Maret, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal lima, bulan April, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pada pukul 01.02 WIB oleh delapan Hakim Konstitusi tersebut di atas dengan didampingi ... saya ulangi, pada pukul 14.11 WIB, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dengan dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Berikutnya, Putusan Nomor 137.

PUTUSAN
NOMOR 137/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, yang diajukan oleh:
1. APKASI (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia).
Sebagai-----Pemohon I;
 2. Pemerintah Daerah Kabupaten Batubara, Provinsi Sumatera Utara.
Sebagai-----Pemohon II;
 3. Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Tengah, Provinsi Aceh.
Sebagai-----Pemohon III;
 4. Pemerintah Daerah Kabupaten Muara Enim, Provinsi Sumatera Selatan.
Sebagai-----Pemohon IV;
 5. Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung, Provinsi Bangka Belitung.
Sebagai-----Pemohon V;
- Sampai dengan yang terakhir Pemohon Nomor 47, Ibnu Jandi, S.Sos., M.M. (Pemohon 47).
Sebagai-----Pemohon XLVII;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus, masing-masing bertanggal 14 September 2015, 7 Oktober 2015, 9 Oktober 2015, 12 Oktober 2015, 14 Oktober 2015, 30 November 2015, dan seterusnya sampai 6 Januari 2016 memberi kuasa kepada Andi Syafrani, S.H., MCCL. dan kawan-kawan para Pengacara, Advokat, dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam Tim Hukum Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), yang beralamat di Sekretariat APKASI, Gedung International Finance Center Lantai 18, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 22-23, DKI Jakarta, bertindak secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;
Selanjutnya disebut sebagai -----para Pemohon;

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Daerah;
Mendengar keterangan saksi dan ahli para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon.

DUDUK PERKARA

Bagian Duduk Perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

17. HAKIM ANGGOTA: ANWAR USMAN

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX mendalilkan Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda serta Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX mendalilkan Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa "*...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*" UU Pemda bertentangan dengan Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 24A ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pengaturan pembagian klasifikasi urusan pemerintahan dalam Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda merupakan bentuk sentralisasi kekuasaan, pembatasan kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota, dan model otonomi fiktif, oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas (bukan terdiri dari) daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, dan teori residu sebagaimana dianut dalam Pasal 18 ayat (5), Pasal 18 ayat (6), dan Pasal 18A ayat (1) UUD 1945;
2. Bahwa pasal-pasal yang diujikan dalam UU Pemda mengebiri hak para Pemohon yang mendapatkan mandat untuk menjalankan roda pemerintahan daerah, memajukan, dan menyejahterakan masyarakat daerahnya berdasarkan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya, sehingga berimplikasi pada sumber pendapatan dan keuangan daerah masing-masing;
3. Bahwa dengan tidak dilibatkannya pemerintahan kabupaten/kota dalam pengelolaan sumber daya alam dan mineral di daerahnya sendiri sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3); Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 28 ayat (1) dan

ayat (2) UU Pemda menyebabkan ketidakadilan dan ketidaksiharasan, sehingga bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan pengelolaan bidang tersebut berdasarkan pada prinsip keadilan dan keselarasan;

4. Bahwa mekanisme pembatalan Perda dan Perkada yang ditentukan oleh UU Pemda melalui gubernur serta pengajuan keberatan pembatalannya kepada Menteri selain menciptakan ketidakpastian hukum juga bertentangan dengan pembagian trias politika karena hak pembuatan produk perundang-undangan oleh pemerintahan daerah yang diberikan oleh Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 hanya dapat dibatalkan oleh lembaga yudikatif yang diberikan kewenangan untuk membatalkan itu, yakni Mahkamah Agung [vide Pasal 24A ayat (1) UUD 1945];

[3.9] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalilnya, para Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda P-1.A sampai dengan P-35.C, 4 (empat) orang saksi, dan 4 (empat) orang ahli yang masing-masing telah didengar keterangannya dalam persidangan (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Para Pemohon juga telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Mei 2016.

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 21 Maret 2016 (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa DPD telah memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 14 April 2016 (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama dalil para Pemohon, bukti tulisan/surat, keterangan ahli dan saksi para Pemohon, kesimpulan para Pemohon, keterangan Pemerintah, dan keterangan DPD, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa terkait dengan konstiusionalitas klasifikasi urusan pemerintahan dan urusan pemerintahan konkuren dalam UU Pemda, Mahkamah telah memutus dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XIII/2015 tentang permohonan pengujian UU Pemda, bertanggal 13 Oktober 2016, dengan pertimbangan hukum sebagai berikut: Pertimbangan tidak dibacakan. Langsung ke [3.12.2].

[3.12.2] Bahwa oleh karena terhadap pengujian konstiusionalitas ketentuan mengenai klasifikasi urusan pemerintahan dan urusan pemerintahan konkuren dalam UU Pemda telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 87/PUU-XIII/2015 bertanggal 13 Oktober 2016, maka pertimbangan putusan tersebut di atas *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil para Pemohon *a quo*. Demikian juga terhadap pengujian konstitusionalitas ketentuan mengenai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral serta kewenangan Daerah provinsi dalam pengelolaan sumber daya alam di laut merupakan urusan pemerintahan pilihan, sehingga secara substansi sama dengan ketentuan mengenai ketenagalistrikan dalam UU Pemda yang juga telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87 dan seterusnya, oleh karenanya pertimbangan putusan tersebut di atas juga *mutatis mutandis* berlaku terhadap dalil para Pemohon *a quo*.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX terhadap pengujian konstitusionalitas klasifikasi urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 21 UU Pemda serta pengujian konstitusionalitas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, dan energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta kewenangan Daerah provinsi dalam pengelolaan sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda, tidak beresalan menurut hukum;

[3.12.3] Bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda terkait dengan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota serta mekanisme keberatan pembatalannya, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan beberapa prinsip konstitusional, antara lain, prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), prinsip otonomi daerah dan desentralisasi, serta prinsip kekuasaan kehakiman dan negara hukum, sebagai berikut:

Prinsip NKRI

NKRI, dengan semboyan "Bhinneka Tunggal Ika" pada lambang negara Garuda Pancasila merupakan potret Indonesia sesungguhnya sebagai sebuah negara kebangsaan (*nation state*). Makna semboyan tersebut dalam paham kebangsaan sebagai "kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan". Hal tersebut mengandung arti bahwa meski setiap daerah atau wilayah memiliki karakteristik yang berbeda-beda baik dari segi etnis, budaya, agama, potensi ekonomi dan

sebagainya, tetapi merupakan bagian integral dari Republik Indonesia, sehingga mempunyai hak yang sama untuk memperoleh atau menciptakan kemajuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakatnya.

Pembentukan negara Indonesia adalah hasil sebuah kompromi yang kemudian menjadi kesepakatan yang bersifat nasional. Salah satu dari kesepakatan nasional tersebut adalah mempertahankan prinsip NKRI yang berbentuk republik sebagai bentuk negara sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Prinsip NKRI dimuat lima kali dalam UUD 1945 yakni Pasal 1 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18B ayat (2), Pasal 25A, dan Pasal 37 ayat (5) UUD 1945.

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, "*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik*", dan telah ditegaskan pula bahwa satu-satunya pasal yang tidak boleh dilakukan perubahan adalah pasal tentang NKRI yang selanjutnya dipertegas kembali dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945, bahwa terhadap bentuk negara kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan. Jadi sepanjang berkenaan dengan bentuk negara, secara konstitusional telah merupakan keputusan politik yang bersifat final.

18. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Prinsip Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Bab IV Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, pasal-pasal dimaksud dianggap dibacakan.

Bahwa pembentuk UUD sejak awal telah menyadari, NKRI yang memiliki wilayah sangat luas tidak mungkin bisa dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah pusat, sehingga diperlukan pemerintahan di daerah yakni pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pelaksanaan pemerintahan di daerah tersebut dengan prinsip otonomi daerah, juga dimaksudkan agar terjaga keutuhan NKRI. Kehadiran daerah-daerah sudah ada sebelum Republik Indonesia lahir, suara mereka dalam membahas kemaslahatan pemerintahan di daerah tak seyogianya dikesampingkan. Pada era Orde Baru yang berkarakter sentralistik, tanggung jawab daerah dalam membangun wilayah dan masyarakatnya melemah, demikian pula partisipasi masyarakatnya yang disebabkan oleh terbatas atau tiadanya ruang partisipasi yang bermartabat bagi mereka dalam ikut menentukan masa depannya. Semua tergantung pada perhatian dan anugerah pemerintah pusat. Oleh karena itu, reformasi mendukung lahirnya komitmen kehadiran otonomi daerah sebagai salah satu tuntutan reformasi.

Pemerintahan pusat dan daerah adalah suatu kesatuan organisasi yang seyogianya berjalan seiring saling menghargai, saling mendukung, dan saling memperkuat satu sama lain. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus

selalu duduk bersama merumuskan solusi atas permasalahan yang dihadapi. Perlu disegarkan kembali ingatan bahwa konsensus tentang otonomi daerah adalah meletakkan titik berat otonomi daerah dengan prinsip otonomi seluas-luasnya yang diwujudkan melalui pemberian otonomi baik pada provinsi maupun kepada kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, keberadaan pemerintahan daerah memiliki kewenangan konstitusional untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Demikian juga kehendak konstitusi di dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 untuk menghadirkan otonomi yang seluas-luasnya dengan cara memberikan ruang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya adalah perwujudan desentralisasi dari pemerintahan yang demokratis.

Salah satu tuntutan reformasi 1998 adalah keinginan untuk mengubah model penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralistik. Berkaitan dengan hal ini, MPR RI yang kala itu sebagai lembaga tertinggi negara mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 yang antara lain menegaskan tentang penyelenggaraan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah pada masa Orde Baru belum dilaksanakan secara proporsional sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan pemerataan. Hal-hal tersebutlah yang turut berkontribusi terhadap hadirnya gerakan reformasi 1998 dengan harapan agar terjadi perbaikan yang signifikan dalam konteks hubungan pusat-daerah.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI.

Mengenai sistem desentralisasi, UUD 1945 telah memberikan landasan konstitusional pada Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Pasal-pasal tersebut mengandung substansi tentang: a, b, c, d, dan seterusnya sampai i dianggap dibacakan.

Desentralisasi kewenangan kepada pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan pada taraf yang signifikan. Pemerintah memberikan peluang yang sangat besar kepada daerah untuk mengatur daerahnya sesuai dengan potensi dan aspirasi yang berkembang di daerah tersebut, sepanjang tidak menyangkut urusan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sebagai pedoman ataupun aturan main di tingkat daerah, pemerintah daerah

yang memiliki kesanggupan untuk melaksanakan otonomi daerah diperkenankan mengatur urusan daerahnya dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), sehingga daerah tersebut merupakan daerah yang otonom.

Daerah otonom sebagai satuan pemerintahan mandiri yang memiliki wewenang atributif, lebih-lebih sebagai subjek hukum publik berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang mengatur ini ada pada Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislatif di daerah. Produk hukum berupa bagian dari peraturan perundang-undangan yang dilahirkan adalah Perda (Perda dengan lingkup wewenang mengatur urusan rumah tangga di bidang otonomi, urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di bidang otonomi). Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat.

Pada 18 Agustus 2000, MPR melalui Sidang Tahunan menyetujui untuk melakukan perubahan tahap kedua terhadap UUD 1945 dengan mengubah dan atau menambah antara lain Bab VI tentang Pemerintahan Daerah yakni Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945. Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 diubah dan ditambah menjadi berbunyi sebagai berikut:
Angka 1 sampai angka 7 dianggap dibacakan.

Sebagai bagian dari aspek yang bersifat melekat dalam otonomi daerah, UUD 1945 memberikan hak kepada daerah untuk membentuk produk peraturan perundang-undangan berupa Perda. Sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 di atas, sebagai produk para wakil rakyat bersama dengan pemerintah daerah, maka Perda, seperti halnya undang-undang, dapat disebut sebagai produk legislatif, sedangkan peraturan-peraturan dalam bentuk lainnya adalah produk regulasi atau produk regulatif. Perbedaan antara Perda dengan Undang-Undang hanya dari segi lingkup teritorial atau wilayah berlakunya peraturan tersebut, bersifat nasional atau lokal. Undang-Undang berlaku secara nasional, sedangkan Perda hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja, yaitu dalam wilayah daerah provinsi, wilayah daerah kabupaten, atau wilayah daerah kota yang bersangkutan. Karena itu, peraturan daerah itu tidak ubahnya adalah "*local law*" atau "*locale wet*", yaitu undang-undang yang bersifat lokal.

Kewenangan Pemerintah Pusat dalam bentuk pembatalan Perda berdasarkan kewenangan pengawasan represif sesuai dengan prinsip pada UU 22/1999. Namun konsep kewenangan pengawasan pembatalan Perda menjadi pengawasan preventif dalam bentuk evaluasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) diberikan kepada Menteri untuk mengevaluasi Raperda Provinsi yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Anggaran

Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah sebelum ditetapkan oleh gubernur. UU Nomor 23 Tahun 2014 juga memberikan kewenangan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, Perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota [vide Pasal 245 UU Pemda].

Dengan banyaknya Perda yang dibatalkan oleh Pemerintah Pusat dengan alasan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan, maka langkah yang seharusnya ditempuh Pemerintah sebelum melaksanakan pengawasan represif memang sebaiknya juga melakukan pembinaan (evaluasi) kepada daerah, khususnya dalam pembuatan Perda secara berkelanjutan. Raperda yang kurang tepat segera dikembalikan untuk direvisi, sehingga kemungkinan adanya kesalahan dalam pembuatan Perda dapat diminimalisir sejauh mungkin sebab pembatalan Perda kabupaten/kota oleh Gubernur adalah satu kebijakan yang menciderai prinsip otonomi daerah, buah Reformasi 1998. Prinsip ini adalah saling mempercayai dalam hubungan pusat daerah.

Kedudukan Perda, baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten atau Kota, dapat dilihat setara dengan undang-undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun demikian, dari segi isinya sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan dengan ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih luas. Dengan demikian, Undang-Undang lebih tinggi kedudukannya daripada Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Prinsip Kekuasaan Kehakiman dan Negara Hukum

Bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman dapat dilihat secara historis sebagai berikut:

Dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan "*Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*". Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 26 ayat (1) di atas tidak mengalami perubahan. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengganti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970

terkait dengan kewenangan Mahkamah Agung menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Pasal 11 ayat (2) menyatakan bahwa Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Terakhir Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dalam Pasal 20 ayat (2) dinyatakan, "*Mahkamah Agung berwenang: b. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang*". Penjelasan Pasal ini menyatakan, "*Ketentuan ini mengatur mengenai hak uji Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Hak uji dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan*".

Keberadaan *judicial review* di dalam suatu negara hukum, merupakan salah satu syarat tegaknya negara hukum itu sendiri, sebagaimana tersurat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Peraturan perundang-undangan hanya layak diuji oleh suatu lembaga yustisi. Dengan bahasa lain, suatu produk hukum hanya absah jika diuji melalui institusi hukum bernama pengadilan. Itulah nafas utama negara hukum sebagaimana diajarkan pula dalam berbagai teori pemencaran dan pemisahan kekuasaan yang berujung pada pentingnya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Deskripsi pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas merupakan bukti nyata bahwa mekanisme *judicial review* bahkan sudah diterapkan sebelum dilakukan perubahan UUD 1945.

Perda adalah suatu produk hukum yang bukan hanya berisi tindak lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melainkan berisi pula kekhasan dan kebutuhan lokal dalam kerangka otonomi. Perda juga dibentuk oleh Kepala daerah dan DPRD yang keduanya dipilih secara demokratis. Perda dibentuk berdasarkan asas kedaulatan rakyat, karena dibentuk oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Secara formil pembentukan Perda adalah hasil manifestasi kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui Kepala Daerah dan DPRD setempat. Kedaulatan rakyat sebagaimana diketahui, merupakan amanah Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Di pihak lain, secara materiil, Perda merupakan formulasi hukum atas kebutuhan dan kekhasan lokal masing-masing daerah. Di samping itu, Perda juga memuat ketentuan pidana.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda jelas disebut sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dengan hierarki di bawah Undang-Undang. Sepanjang suatu norma hukum dituangkan dalam bentuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam UU 12/2011 tersebut, dan tingkatannya berada di bawah undang-undang, maka sebagaimana ditentukan oleh Pasal 24A ayat

(1) UUD 1945, pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, bukan oleh lembaga lain. Demikian pula penegasan dalam Pasal 9 ayat (2) UU 12/2011 yang menentukan, "*Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung*".

Dalam perspektif negara kesatuan adalah logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintahan atasan berwenang melakukan kontrol terhadap unit pemerintahan bawahan. Artinya, pemerintahan pusat dalam konteks NKRI berdasarkan UUD 1945 tentu dapat dikatakan mempunyai kewenangan untuk mengontrol unit-unit pemerintahan daerah provinsi ataupun pemerintahan daerah kabupaten dan kota. Demikian pula pemerintahan daerah provinsi juga dapat diberi kewenangan tertentu dalam rangka mengendalikan jalannya pemerintahan daerah kabupaten dan kota di bidang pengaturan. Yang dikendalikan atau dikontrol oleh pemerintahan atasan itu antara lain misalnya melalui kewenangan untuk melakukan "*executive abstract preview*", bukan mekanisme "*review*" atas peraturan daerah yang sudah berlaku mengikat untuk umum. Oleh karena itu, terhadap peraturan daerah sebagai produk legislatif di daerah, sebaiknya hanya di "*preview*" oleh pemerintahan atasan apabila statusnya masih sebagai rancangan peraturan daerah yang belum mengikat untuk umum. Jika peraturan daerah itu sudah mengikat umum, maka sebaiknya yang mengujinya adalah lembaga peradilan sebagai pihak ketiga yang sama sekali tidak terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah yang bersangkutan sesuai dengan sistem yang dianut dan dikembangkan menurut UUD 1945 yakni "*centralized model of judicial review*", bukan "*decentralized model*", seperti ditentukan dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

19. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO

[3.12.4] Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan pada paragraf [3.12.3] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permasalahan konstitusionalitas kewenangan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota oleh gubernur/Menteri dan mekanisme keberatan pembatalannya kepada Menteri dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda sebagaimana yang diuji oleh para Pemohon, sebagai berikut:

Pembatalan Perda Kabupaten/Kota

Bahwa keberadaan Pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda yang memberi wewenang kepada Menteri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, selain menyimpangi logika dan bangunan negara hukum

Indonesia sebagaimana amanah Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga menegasikan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang *in casu* Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Demikian juga mengenai kepentingan umum dan/atau kesusilaan yang juga dijadikan tolok ukur dalam membatalkan Perda sebagaimana termuat dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (3) UU Pemda, menurut Mahkamah juga merupakan ranah Mahkamah Agung untuk menerapkan tolok ukur tersebut, selain ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dikarenakan telah termuat dalam undang-undang, sehingga juga dapat dijadikan batu uji oleh Mahkamah Agung dalam mengadili pengujian Perda. Pasal 250 ayat (1) UU Pemda menyatakan bertentangan dengan kepentingan umum meliputi:

1. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
2. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
3. terganggunya ketentraman dan ketertiban umum;
4. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
5. diskriminasi terhadap suku, agama, dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender. Adapun yang dimaksud dengan kesusilaan menurut Penjelasan Pasal 250 ayat (1) UU Pemda adalah norma yang berkaitan dengan adab dan sopan santun, kelakuan yang baik, dan tata krama yang luhur.

Bahwa pembatalan Perda Kabupaten/Kota melalui keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (4) UU Pemda, menurut Mahkamah tidak sesuai dengan rezim peraturan perundang-undangan yang dianut Indonesia. Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 UU 12/2011 tidak mengenal keputusan gubernur sebagai salah satu jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian kedudukan keputusan gubernur bukanlah bagian dari rezim peraturan perundang-undangan, sehingga tidak dapat dijadikan produk hukum untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota. Dengan kata lain, menurut Mahkamah terjadi kekeliruan dimana Perda Kabupaten/Kota sebagai produk hukum yang berbentuk peraturan (*regeling*) dapat dibatalkan dengan keputusan gubernur sebagai produk hukum yang berbentuk keputusan (*beschikking*). Selain itu, ekses dari produk hukum pembatalan Perda dalam lingkup eksekutif dengan produk hukum ketetapan gubernur sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (4) UU Pemda berpotensi menimbulkan dualisme putusan pengadilan jika kewenangan pengujian atau pembatalan Perda terdapat pada lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif.

Dalam hal Perda Kabupaten/Kota dibatalkan melalui keputusan gubernur upaya hukum yang dilakukan adalah melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan seandainya upaya hukum tersebut dikabulkan maka Perda Kabupaten/Kota yang dibatalkan oleh keputusan gubernur menjadi berlaku kembali. Di sisi lain, terdapat upaya hukum pengujian Perda melalui Mahkamah Agung yang dilakukan oleh Pemerintah, masyarakat di daerah tersebut atau pihak yang merasa dirugikan dengan berlakunya Perda tersebut. Misalnya upaya hukum melalui Mahkamah Agung tersebut dikabulkan maka Perda menjadi dinyatakan tidak berlaku. Dengan demikian telah terjadi dualisme dalam persoalan yang sama. Potensi dualisme putusan pengadilan antara putusan PTUN dan putusan pengujian Perda oleh Mahkamah Agung terhadap substansi perkara yang sama, hanya berbeda produk hukum akan menimbulkan ketidakpastian hukum, padahal kepastian hukum merupakan hak setiap orang yang dijamin dan dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, demi kepastian hukum dan sesuai dengan UUD 1945 menurut Mahkamah pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas, Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Pemda sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX beralasan menurut hukum. Demikian juga dengan Pasal 251 ayat (8) UU Pemda yang mengatur mekanisme pengajuan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU Pemda yang oleh Mahkamah telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sehingga Pasal 251 ayat (8) UU Pemda menjadi kehilangan relevansi, oleh karenanya Pasal 251 ayat (8) UU Pemda sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota juga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Pembatalan Peraturan Kepala Daerah (Perkada)

Bahwa Perkada menurut Pasal 1 angka 26 UU Pemda adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/walikota. Selanjutnya Pasal 246 ayat (1) UU Pemda menyatakan, kepala daerah berwenang menetapkan Perkada dalam rangka melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan Perda Kabupaten/Kota yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota [Pasal 1 angka 8 UU 12/2011], peraturan bupati/walikota dibentuk oleh bupati/walikota tanpa melibatkan DPRD Kabupaten/Kota.

Bahwa oleh karena Perkada merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU 12/2011, akan tetapi oleh karena dibentuk hanya oleh kepala daerah sebagai satuan *bestuur* dalam rangka mengimplementasikan Perda dan urusan pemerintahan wajib sebagaimana ditentukan dalam UU Pemda, sehingga dalam kerangka negara kesatuan Pemerintah Pusat sebagai satuan *bestuur* yang lebih tinggi memiliki kewenangan untuk membatalkan Perkada. Pembatalan dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalan Perkada dalam UU Pemda merupakan bagian dari mekanisme pengawasan dari Presiden atau Menteri dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah atau dengan kata lain sebagai suatu bentuk pengawasan, bukan pengujian peraturan perundang-undangan, dalam lingkungan *bestuur* oleh satuan *bestuur* yang lebih tinggi terhadap satuan *bestuur* yang lebih rendah.

Bahwa Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelumnya, baik Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai pembatalan Perkada dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya, tidak seperti Perda. Penyebutan Perkada menggunakan 2 (dua) istilah peraturan kepala daerah dan/atau keputusan kepala daerah [vide Pasal 146 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah] atau hanya dengan istilah keputusan kepala daerah [vide Pasal 72 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah]. Dalam perkembangannya, UU Pemda mengatur pembatalan Perkada dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya yang diatur bersama-sama dengan Perda. Berdasarkan perkembangan tersebut, menurut Mahkamah pembentuk Undang-Undang mendudukan Perkada sebagai keputusan kepala daerah atau disebut juga keputusan tata usaha negara, meski produk hukumnya berupa peraturan bupati/walikota, sehingga mekanisme kontrol oleh pemerintah di atasnya dapat saja dilakukan dan bukan merupakan hal yang bertentangan dengan UUD 1945. Mekanisme kontrol pemerintahan di atasnya adalah lingkup fungsi administrasi negara.

Berdasarkan uraian di atas, pengaturan pembatalan Perkada *in casu* peraturan bupati/walikota dan mekanisme pengajuan keberatan pembatalannya sebagaimana diatur dalam Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda menurut Mahkamah tidak bertentangan dengan UUD 1945, oleh karenanya dalil Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang mengenai peraturan bupati/walikota tidak beralasan menurut hukum.

- [3.13] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian sebagaimana ditegaskan dalam amar putusan ini.

20. 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, Pemohon VIII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XXI, Pemohon XXIII, Pemohon XXIV, Pemohon XXXVI, Pemohon XL sampai dengan Pemohon XLVII tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pemohon II sampai dengan Pemohon VI, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XV, Pemohon XVII, Pemohon XXII, Pemohon XXVI sampai dengan Pemohon XXIX, Pemohon XXXI sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda;
- [4.4] Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda;
- [4.5] Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa "...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat" UU Pemda;
- [4.6] Pokok permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang terhadap permohonan pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa "...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan

bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat UU Pemda beralasan menurut hukum;

- [4.7] Pokok permohonan Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX sepanjang terhadap permohonan pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda 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 dan seterusnya, serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

AMAR PUTUSAN **Mengadili,**

1. Menyatakan permohonan Pemohon I, Pemohon VIII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XXI, Pemohon XXIII, Pemohon XXIV, Pemohon XXXVI, Pemohon XL sampai dengan Pemohon XLVII, tidak dapat diterima;
2. Menyatakan permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VI, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XV, Pemohon XVII, Pemohon XXII, Pemohon XXVI sampai dengan Pemohon XXIX, Pemohon XXXI sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), tidak dapat diterima;
3. Mengabulkan permohonan Pemohon II sampai dengan Pemohon VII, Pemohon IX sampai dengan Pemohon XVII, Pemohon XX, Pemohon XXII, Pemohon XXV sampai dengan Pemohon XXXV, dan Pemohon XXXVII sampai dengan Pemohon XXXIX sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa "*...pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat*" Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014

- Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
4. Menyatakan frasa "*Perda Kabupaten/Kota dan*" dalam Pasal 251 ayat (2) dan ayat (4), frasa "*Perda Kabupaten/Kota dan/atau*" dalam Pasal 251 ayat (3), dan frasa "*penyelenggara Pemerintah Daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan*" dan frasa "*Perda Kabupaten/Kota atau*" dalam Pasal 251 ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
 5. Menolak permohonan Pemohon VII, Pemohon XVI, Pemohon XX, Pemohon XXV, dan Pemohon XXX sepanjang pengujian Pasal 9; Pasal 11; Pasal 12; Pasal 13; Pasal 14 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 15; Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Pasal 21; Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
 6. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

KETUK PALU 1X

PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINIONS*)

Terhadap putusan Mahkamah ini sepanjang mengenai Perda Kabupaten/Kota, terdapat 4 (empat) Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, dan Manahan MP Sitompul memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinions*), sebagai berikut:

Silakan, Yang Mulia I Dewa Gede Palguna, untuk membacakan *dissenting opinion*-nya.

21. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA

Bahwa khusus terhadap dalil para Pemohon dalam pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), kami berpendapat bahwa norma UU Pemda tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945, dengan penjelasan sebagai berikut:

Kesatu. bahwa Indonesia adalah negara kesatuan dan pada saat yang sama adalah juga negara hukum [vide Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945]. Hal mendasar yang terkandung dari norma Konstitusi ini adalah prinsip bahwa di Negara Kesatuan Republik Indonesia akan berlaku satu sistem hukum bagi Pemerintah di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah. Sehingga, berbeda

halnya dengan di negara federal atau serikat, di negara kesatuan tidak dikenal adanya perbedaan dan pembagian antara sistem hukum federal dan sistem hukum negara bagian. Oleh karena itu, dalam negara kesatuan, seberapa pun luasnya otonomi yang diberikan kepada daerah (sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945) dan berapapun ragamnya kekhususan atau keistimewaan yang diberikan kepada suatu daerah (sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945), keluasan maupun keragaman kekhususan atau keistimewaan yang diberikan kepada daerah itu tidak boleh dipahami sebagai dasar untuk mengabaikan prinsip satu kesatuan sistem hukum dimaksud sedemikian rupa sehingga seolah-olah ada dua sistem hukum yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks inilah seharusnya semangat pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, sebagaimana yang diatur dalam UU Pemda, dinilai dan dipahami.

Oleh karena itu sudah tepat pernyataan dalam Penjelasan Umum UU Pemda yang antara lain menyatakan, "*Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintah negara atau pemerintah nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional*". Pada bagian lain dari Penjelasan Umum UU Pemda ditegaskan pula, antara lain, "*Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum*".

Kedua. bahwa norma Pasal 251 UU Pemda selengkapnya berbunyi sebagai berikut.

Dianggap dibacakan pasal ... ayat (1) sampai dengan ayat (8).

Ketiga. Oleh karena itu dalam menilai konstusionalitas Pasal 251 UU Pemda yang rumusan normanya sebagaimana diuraikan pada angka 2 di atas, haruslah senantiasa bertolak dari pemahaman bahwa kewenangan Kepala Daerah dan DPRD untuk membentuk Peraturan Daerah adalah kewenangan atribusi (*attributie van wetgevingsbevoegheid*) yang hanya dapat diberikan dan diadakan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang, dalam hal ini Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 dan Pasal 236 UU Pemda. Peraturan daerah bukanlah peraturan delegasi dari Undang-Undang, dalam hal ini UU Pemda, sebab jika demikian halnya maka hal itu menyalahi prinsip *delegatie van wetgevingsbevoegheid*, yaitu pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan dari peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan yang lebih rendah. Jika Peraturan Daerah dianggap sebagai peraturan delegasi dari UU Pemda berarti telah terjadi pelimpahan kewenangan secara tidak berjenjang, dalam hal ini pelimpahan kewenangan tersebut melampaui atau

melompati Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, sehingga tidak sesuai dengan prinsip utama pelimpahan wewenang.

Keempat. Hakikat "pembatalan" dalam hukum administrasi adalah tindakan hukum dalam hal keputusan yang dibuat pejabat pemerintahan mengandung cacat hukum atau tidak lagi memenuhi syarat, formal maupun substantif. Tujuannya adalah untuk melindungi pihak-pihak dan masyarakat yang dirugikan atas sebuah keputusan pemerintahan dan memulihkan kembali atau menegasikan akibat hukum yang timbul dari sebuah keputusan. Pembatalan dapat dilakukan oleh pejabat yang membuat keputusan, atasan pejabat yang membuat keputusan, atau pengadilan (dalam hal ini Pengadilan Tata Usaha Negara). Meskipun, dalam hukum administrasi tindakan pembatalan digunakan terhadap keputusan (*beschikking*), dalam konteks permohonan *a quo*, rasionalitas hukumnya dapat diterima apabila pembatalan diberlakukan terhadap peraturan daerah atau peraturan kepala daerah. Sebab, secara konstitusional, Presiden adalah penanggung jawab pemerintahan tertinggi. Dengan demikian, secara implisit, adalah kewajiban presiden untuk mengambil tindakan terhadap produk hukum penyelenggara pemerintahan yang mengandung cacat, dalam hal ini cacat itu adalah bahwa produk hukum penyelenggara pemerintahan itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.

Kelima. Menurut Pasal 4 UUD 1945, Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan. Oleh karena itu, tepatlah rumusan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UU Penda yang mengatakan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan kata lain, penanggung jawab keseluruhan pelaksanaan pemerintahan adalah Presiden. Hal ini dikarenakan Indonesia adalah negara kesatuan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945. Pemerintahan daerah adalah bagian dari pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. Sehingga, meskipun berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 daerah diberi otonomi yang seluas-luasnya untuk juga menyelenggarakan pemerintahan, penanggung jawab terakhir penyelenggaraan pemerintahan itu tetap Presiden. Karena itu, Presiden berkepentingan dan berdasar hukum untuk memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang berada di bawah tanggung jawabnya, *in casu* pemerintahan daerah, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Dengan demikian adalah konstitusional apabila Presiden, melalui Menteri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah, diberi kewenangan untuk membatalkan peraturan daerah.

Keenam. Bahwa Pemerintahan Daerah, menurut Pasal 1 angka 2 UU Penda, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara itu, kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, menurut Pasal 1 angka 2 dan angka 3 UU Pemda, adalah sama-sama sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Adapun Peraturan daerah, berdasarkan Pasal 236 ayat (2) UU Pemda, adalah produk bersama dewan perwakilan rakyat daerah dan kepala daerah yang materinya dapat memuat penyelenggaraan Otonomi Daerah, penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, materi muatan peraturan daerah adalah materi yang bersubstansikan urusan pemerintahan. Dengan demikian, peraturan daerah adalah produk bersama dari unsur-unsur pemerintahan daerah yang materi muatannya adalah urusan pemerintahan. Sedangkan Urusan Pemerintahan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 5 UU Pemda, adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Oleh karena itu, mendalilkan norma yang memberi kewenangan kepada Presiden (melalui Menteri dan gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat) untuk membatalkan Perda dan peraturan kepala daerah sebagai norma yang inkonstitusional sama artinya dengan mengatakan bahwa pemerintahan daerah bukan bagian dari kekuasaan pemerintahan yang tanggung jawab terakhirnya ada di tangan presiden. Demikian pula halnya dalil bahwa norma yang memberi kewenangan kepada Presiden (melalui Menteri dan gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat) untuk membatalkan Perda sebagai norma yang inkonstitusional dengan alasan bahwa DPRD adalah lembaga legislatif daerah adalah sama artinya dengan menyatakan bahwa DPRD bukan bagian dari unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Ketujuh. Bahwa tindakan pembatalan harus dibedakan dengan *judicial review* atau pengujian peraturan perundang-undangan. Kewenangan *judicial review* adalah bagian dari kewenangan kekuasaan peradilan atau kekuasaan kehakiman yang dapat dimohonkan oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, *in casu* peraturan daerah, dikarenakan peraturan perundang-undangan dimaksud bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sementara itu, sebagaimana telah diuraikan di atas, pembatalan adalah bagian dari kekuasaan pemerintahan (eksekutif). Oleh karena itu, UU Pemda yang memberikan kewenangan kepada Presiden (melalui Menteri dan gubernur) untuk membatalkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah tidaklah dimaksudkan untuk menggantikan atau mengambil-alih kewenangan *judicial review* yang berada di tangan pemegang kekuasaan peradilan atau kehakiman. Dengan kata lain, UU Pemda tidak menghalangi atau menghapuskan hak pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh berlakunya suatu peraturan daerah atau peraturan kepala daerah untuk mengajukan *judicial review*.

Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, kami berpendapat Mahkamah seharusnya menolak permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut pengujian konstiusionalitas Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) UU Pemda.

22. KETUA: ARIEF HIDAYAT

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal dua puluh dua bulan Agustus, tahun dua ribu enam belas, dan delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, dan Wahiduddin Adams masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal dua bulan Februari, tahun dua ribu tujuh belas, dan pada hari Jumat, tanggal tiga puluh satu bulan Maret, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal lima, bulan April, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 15.14 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi tersebut di atas masing-masing sebagai anggota dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Berikutnya, Perkara Nomor 102 Tahun 2016. Yang Nomor 87 dulu ... Nomor 87 Tahun 2016.

**PUTUSAN
NOMOR 87/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 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Dendy Prayitno, Hendrik Bode, Kadari, Sutrisno, dan seterusnya sampai dengan Pemohon 13.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 18 Juli 2016 memberi kuasa khusus kepada Chamdani, S.H. S.E., M.Si. dan kawan-kawan para Advokat dan Advokat Magang pada kantor hukum Hamdani, S.H., & Rekan, berkedudukan di Jalan Gadel Sari Tama Nomor 36 Tandus Surabaya, bertindak baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri 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 selanjutnya dianggap telah dibacakan.

23. HAKIM ANGGOTA: MANAHAN MP SITOMPUL

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan permohonan para Pemohon Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut.

- [3.1.1] Bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) 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) menyatakan, "(1) Sebelum mulai memeriksa pokok perkara, Mahkamah Konstitusi mengadakan pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan materi permohonan; (2) Dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Mahkamah Konstitusi wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari".
- [3.1.2] Bahwa berdasarkan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU MK tersebut, Mahkamah telah melaksanakan sidang Pemeriksaan Pendahuluan pada tanggal 11 Oktober 2016. Kemudian pada tanggal 25 Oktober 2016, Mahkamah telah menyelenggarakan sidang pemeriksaan perbaikan permohonan namun para Pemohon tidak hadir meskipun telah dipanggil secara sah dan patut oleh Mahkamah dengan Surat Panggilan Panitera Mahkamah Konstitusi, Nomor 764.87/PAN.MK/10/2016, bertanggal 19 Oktober 2016. Oleh karena itu, Mahkamah menilai bahwa para Pemohon tidak menunjukkan kesungguhan untuk mengajukan permohonan a quo. Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalam rangka memenuhi asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan,

Mahkamah harus menyatakan bahwa permohonan para Pemohon gugur.

24. KETUA: ARIEF HIDAYAT

KONKLUSI

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

[4.1] Para Pemohon telah dipanggil secara sah dan patut.

[4.2] Para Pemohon tidak menghadiri persidangan tanpa alasan yang sah.

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 para Pemohon gugur.

KETUK PALU 1X

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, Patrialis Akbar, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota pada hari Kamis, tanggal dua puluh tujuh ... saya ulangi dua puluh tujuh bulan Oktober, tahun dua ribu enam belas, dan delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar ... saya ulangi, delapan hakim konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap anggota Anwar Usman, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal tiga belas, bulan Maret, tahun dua ribu tujuh belas, dan hari Jumat, tanggal tiga puluh satu, bulan Maret, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal lima, bulan April, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pada pukul 15.20 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi tersebut di atas dengan didampingi oleh Achmad Edi

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

Berikutnya, Perkara Nomor 102.

**PUTUSAN
NOMOR 102/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 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Fedhli Faisal.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 25 September 2016 memberi kuasa kepada Resa Indrawan Samir, S.H. dan kawan-kawan yang beralamat di jalan ... berkantor di J Kariem & Partners, Graha Sucofindo Lantai 12, Jalan Raya Pasar Minggu Kav. 34, Jakarta Selatan, baik bersama-sama ataupun sendiri bertindak atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon.

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

Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

25. HAKIM ANGGOTA: MARIA FARIDA INDRATI

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon telah jelas, berdasarkan Pasal 54 UU MK, Mahkamah tidak memandang perlu untuk mendengarkan keterangan MPR, DPR, DPD maupun Presiden dan Mahkamah akan langsung mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon yaitu mengenai pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang in casu Pasal 11 huruf b dan Pasal 85 huruf b UU 15/2011 yang menyatakan sebagai berikut. Dianggap dibacakan.

Terhadap Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut [uraian selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara].

1. Bahwa Pemohon beralasan Pasal 11 huruf (b) sangat diskriminatif dikarenakan tidak mencerminkan rasa keadilan sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemohon yang saat ini berusia 25 tahun 10 bulan dan telah menyelesaikan Sarjana Hukum (S-1), Magister Hukum (S-2) dan telah pula mendaftarkan diri pada program Doktor Ilmu Hukum (S-3) serta telah disumpah dan diangkat menjadi Advokat yang mempunyai pengalaman menjadi Advokat dalam menyelesaikan perselisihan sengketa Pemilukada di beberapa kabupaten/kota di Indonesia serta sering menjadi pembicara di berbagai seminar terkait Pemilu/Pemilukada sehingga beranggapan mempunyai hak untuk mendaftarkan diri menjadi calon anggota/komisioner KPU Kota Lampung, namun dikarenakan Pasal 11 huruf b UU 15/2011 pendaftaran tersebut tidak dapat dilaksanakan oleh Pemohon.
2. Bahwa menurut Pemohon Pasal 11 huruf b sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman saat ini karena apabila dahulu ukuran 30 (tiga puluh) tahun tersebut dianggap rasional dari aspek pendidikan, pengalaman dan psikologis, maka saat ini usia 25 (dua puluh lima) tahun jauh lebih rasional baik itu diukur dari aspek pendidikan, pengalaman dan psikologis untuk dapat menduduki jabatan Publik seperti menjadi komisioner/anggota KPU Kabupaten/kota atau Provinsi. Selain itu, dari aspek psikologis, tidak dapat dipungkiri menurut Pemohon usia 25 (dua puluh lima) tahun merupakan umur yang sudah dewasa dimana telah dapat memimpin suatu jabatan publik.
3. Bahwa UU 15/2011 tidak konsisten, tidak tegas, dan tidak pasti sehingga menimbulkan kerancuan konstitusional yang sifatnya diskriminatif sehingga menimbulkan ketidakadilan bagi Pemohon. Hal tersebut terlihat dari tidak adanya harmonisasi terkait untuk menjadi Penyelenggara Pemilu seperti untuk menjadi Anggota/Komisioner Pusat Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat atau Anggota/Komisioner Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Pusat yang minimal berusia 35 (tiga puluh lima) tahun (vide Pasal 11 huruf b dan Pasal 85 huruf b) sedangkan untuk menjadi anggota/komisioner KPU Provinsi atau Kabupaten/ Kota dan/atau Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota minimal berusia 30 (tiga puluh) tahun (vide Pasal 11 huruf b dan Pasal 85 huruf b) dan untuk menjadi Anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN minimal berusia 25 (dua puluh lima) tahun (vide Pasal 53 huruf b).
4. Bahwa kemudian apabila mengacu pada Hukum Perdata Indonesia, orang yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun penuh atau belum berumur 21 tahun tetapi sudah pernah kawin dinyatakan telah dewasa sebagaimana ketentuan Pasal 330 KUHPerdata dan adapun yang dimaksud dewasa menurut hukum

adalah kecakapan melakukan perbuatan hukum (*handelings bekwaamheid*) dan/atau kewenangan bertindak menurut hukum (*rechthts bevoegdheid*) yang apabila dimaknai lebih luas adalah cakap bertindak untuk ikut serta berpartisipasi di dalam pemerintahan yang salah satunya menjadi anggota/komisioner KPU, oleh karena itu pemberian pembatasan melalui norma terkait usia 30 (tiga puluh) tahun tersebut untuk ikut serta berpartisipasi menjadi anggota/ komisioner KPU kabupaten/kota sama saja telah melanggar hak konstitusional Pemohon yang dilindungi menurut hukum berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terkait keadilan.

5. Bahwa selanjutnya apabila mencermati berbagai Undang-Undang yang berlaku secara umum terkait persyaratan untuk menjadi pejabat publik seperti untuk menjadi calon Bupati dan/atau Walikota hanya berusia minimal 25 (dua puluh lima) tahun, kemudian untuk menjadi calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah hanya minimal usia 21 (dua puluh satu) tahun.
6. Bahwa oleh karena beberapa jabatan publik mensyaratkan hanya berusia 25 (dua puluh lima) tahun untuk dapat menjabat, maka tidak salah apabila untuk menjadi Komisioner/Anggota KPU di tingkat Provinsi atau Kabupaten Kota, umur yang tepat untuk diberikan dengan pertimbangan aspek hukum, pengalaman dan psikologis, maka umur 25 (dua) puluh lima tahun merupakan umur yang tepat untuk dapat diangkat dan mendaftarkan diri menjadi Komisioner/Anggota KPUD di tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota.

[3.9] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5.

[3.10] Menimbang bahwa setelah membaca dalil-dalil Pemohon di atas, masalah pokok yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah:

1. Apakah batasan usia 35 tahun untuk menjadi calon anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan usia 30 tahun untuk menjadi calon anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota bertentangan dengan UUD 1945?
2. Apakah ketentuan Pasal 11 huruf b dan Pasal 85 huruf b UU 15/2011 bertentangan dengan UUD 1945?

[3.11] Menimbang bahwa pada pokoknya yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah ketentuan mengenai batas usia calon anggota Komisi Pemilihan Umum provinsi dan kabupaten/kota yang menurut Pasal 11 huruf b dan Pasal 85 huruf b UU 15/2011, yakni berusia 35 tahun untuk

calon anggota Komisi Pemilihan Umum provinsi dan 30 tahun untuk calon anggota Komisi Pemilihan Umum kabupaten/kota yang menurut Pemohon ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

[3.12] Menimbang bahwa soal batas usia pencalonan, atau batas usia berakhirnya masa jabatan, semua instansi telah diatur masing-masing dengan peraturan perundang-undangan. Hakim Konstitusi berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi dapat diangkat menjadi calon hakim konstitusi dengan batas usia paling rendah 47 tahun. Hakim Agung berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung untuk dapat diangkat menjadi hakim agung berusia sekurang-kurangnya 45 tahun. Kemudian usia calon anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan syarat usia menjadi anggota BPK adalah minimal berusia 35 tahun.

[3.13] Menimbang bahwa dengan merujuk kepada aturan yang dipertimbangkan di atas, Mahkamah berkesimpulan bahwa sikap pembentuk undang-undang mengenai syarat batas usia pencalonan seseorang pejabat adalah suatu kebijakan hukum terbuka (open legal policy) yang berapa pun syarat usia pencalonan yang ditetapkan tidak dapat dikategorikan sebagai ketentuan yang tidak konstitusional. Hal demikian sesungguhnya telah beberapa kali dipertimbangkan dalam putusan-putusan Mahkamah sebelumnya.

Selain itu, menurut Mahkamah pemenuhan hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan bukan berarti negara tidak boleh mengatur dan menentukan syarat-syaratnya, sepanjang syarat-syarat demikian secara objektif memang merupakan kebutuhan yang dituntut oleh jabatan atau aktivitas pemerintahan yang bersangkutan dan tidak mengandung unsur diskriminatif. Dalam kaitan dengan kriteria usia, UUD 1945 tidak menentukan batasan usia minimum tertentu sebagai kriteria yang berlaku umum untuk semua jabatan atau aktivitas pemerintahan. Artinya, UUD 1945 menyerahkan kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengaturnya. Terlebih lagi, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-V/2007, tanggal 27 November 2007 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010, tanggal 15 Oktober 2010 pada intinya telah mempertimbangkan bahwa dalam kaitannya dengan kriteria usia, UUD 1945 tidak menentukan batasan usia minimum tertentu untuk menduduki semua jabatan dan aktivitas pemerintahan. Hal ini merupakan kebijakan hukum terbuka (open legal policy), yang sewaktu-

waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang apapun pilihannya tidak dapat dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

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

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 memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo.

[4.3] 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,

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

KETUK PALU 1X

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, I Dewa Gede Palguna, dan Patrialis Akbar masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal tiga puluh, bulan November, tahun dua ribu enam belas, dan oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, dan I Dewa Gede Palguna masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal tiga belas, bulan

Maret, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal lima, bulan April, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 15.33 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Yang terakhir, Perkara Nomor 9 Tahun 2017.

**PUTUSAN
NOMOR 9/PUU-XV/2017
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 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Dr. Ahars Sulaiman, S.H., M.H., M.Kn.

Berdasarkan Surat Kuasa tertanggal 26 Desember 2016 memberi kuasa kepada Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H. kesemuanya Advokat pada Kantor "Dr. Muhammad Asrun and Partners (MAP) Law Firm" beralamat di Menteng Square Tower A Nomor Ar-03, Jalan Matraman Kav. 30E, Jakarta Pusat baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon.

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

Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

27. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA

**PERTIMBANGAN HUKUM
Kewenangan Mahkamah**

Paragraf [3.1] dianggap dibacakan.

- [3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstusionalitas norma Undang-Undang, in casu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898, selanjutnya disebut UU 10/2016) 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 Penjasarannya, 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 sampai dengan d dianggap dibacakan.

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. 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 pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu a sampai dengan e dianggap dibacakan.

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

1. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 176 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016, yang rumusannya berbunyi sebagai berikut ayat 1, 2, 3 dianggap dibacakan.
2. Bahwa Pemohon, Dr. Ahars Sulaiman, S.H., M.H., M.Kn, menyatakan dirinya sebagai perseorangan Warga Negara Indonesia, penduduk

Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau, yang telah memberikan suara dalam pemilihan Gubernur-Wakil Gubernur Tahun 2015, dan Ketua Tim Sukses Pasangan Calon Gubernur-Wakil Gubernur Drs. Muhammad Sani dan Dr. H. Nurdin Basirun, S.Sos, M.Si dalam Pemilihan Gubernur Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2015.

3. Bahwa pada tanggal 25 Mei 2016, Wakil Gubernur Dr. H. Nurdin Basirun, S.Sos, M.Si dilantik menjadi Gubernur Kepulauan Riau menggantikan Drs. Muhammad Sani yang meninggal dunia pada tanggal 8 April 2016, sehingga terjadi kekosongan jabatan Wakil Gubernur Kepulauan Riau.
4. Bahwa Pemohon juga menyatakan diri sebagai kandidat yang akan diusulkan untuk mengisi kekosongan jabatan Wakil Gubernur dimaksud tanpa melampirkan bukti yang dapat diverifikasi oleh Mahkamah mengenai kebenaran pernyataan ini. Meskipun dalam Perbaikan Permohonannya Pemohon menulis “[Bukti P-4]” (vide Perbaikan Permohonan angka 7 halaman 6) namun kenyataannya dalam Sidang Perbaikan Permohonan yang dilaksanakan pada tanggal 23 Februari 2017 alat bukti yang disahkan oleh Panel Hakim yang memeriksa Permohonan *a quo* hanya terdiri atas dua alat bukti tulisan yang masing-masing diberi tanda P-1 dan P-2;
5. Bahwa Pemohon, dalam kualifikasi sebagaimana diuraikan di atas, tidak secara jelas menguraikan kerugian hak konstitusionalnya yang disebabkan oleh berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam Permohonan *a quo*. Pemohon hanya menyatakan *"mengalami kerugian akibat adanya ketidakpastian hukum yang adil karena ketidakjelasan Pasal 176 UU 10/2016 yang mengatur mekanisme pengisian jabatan Wakil Gubernur, khususnya terkait dengan kekosongan jabatan karena Wakil Gubernur terdahulu diangkat menjadi Gubernur"* [vide Perbaikan Permohonan, halaman 7]. Pada kesempatan yang sama, Pemohon juga menjelaskan *"Pemohon dan masyarakat Kepulauan Riau lainnya juga dirugikan dan mengalami ketidakadilan karena pasal a quo yang menentukan bahwa mekanisme pengisian jabatan harus melalui pemilihan oleh DPRD, berpotensi mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan pemerintahan di Provinsi Kepri. Hal ini disebabkan oleh berlarut-larutnya proses pengisian jabatan wakil Gubernur yang baru dapat mengganggu kinerja Gubernur dan DPRD Provinsi Kepri dalam menjalankan program-program pemerintahan, hal demikian berpotensi mengakibatkan terganggunya pembangunan dan pelaksanaan program yang ditujukan untuk memajukan atau menyejahterakan masyarakat di Provinsi Kepulauan Riau"* [vide Perbaikan Permohonan, *ibid.*].
6. Bahwa, berdasarkan uraian Pemohon tentang kualifikasinya maupun anggapan kerugian hak konstitusionalnya sebagaimana diuraikan pada angka 2, angka 4, dan angka 5 di atas, Mahkamah berpendapat:

- a. Norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, *in casu* Pasal 176 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 yang rumusannya sebagaimana diuraikan pada angka 1 di atas, telah sangat jelas dan tegas sehingga tidak mungkin menimbulkan pengertian berbeda selain pengertian yang tersurat dalam rumusan norma tersebut. Dengan demikian tidak terdapat alasan sama sekali bagi Mahkamah untuk menyatakan bahwa norma Undang-Undang *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum;
- b. Andaikata pun anggapan Pemohon benar bahwa mekanisme sebagaimana diatur dalam Pasal 176 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 tersebut dalam praktik dianggap berlarut-larut, hal itu tidak mengurangi kepastian rumusan norma hukum sebagaimana secara tegas tertuang dalam Pasal 176 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016 dimaksud;
- c. Mahkamah tidak melihat adanya kepentingan Pemohon dengan mekanisme pengisian jabatan Wakil Gubernur sebagaimana diuraikan Pemohon dalam permohonannya, sehingga dalam hubungan ini berlaku asas hukum "tidak ada kepentingan, tidak ada gugatan" (*point d'interest point d'action, zonder belang geen rechtsingang*) sebab Pemohon tidak mampu menunjukkan bukti yang dapat meyakinkan Mahkamah bahwa Pemohon adalah kandidat yang akan diusulkan sebagai calon Wakil Gubernur sebagaimana disebutkan dalam permohonan Pemohon. Bahkan, seandainya pun pernyataan Pemohon itu benar, *quod non*, tetapi karena norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian nyata-nyata tidak menimbulkan ketidakpastian hukum, sementara ketidakpastian hukum itulah satu-satunya argumentasi yang digunakan sebagai dalil kerugian hak konstitusional oleh Pemohon, maka tetap tidak terdapat kerugian hak konstitusional apa pun pada diri Pemohon.

Berdasarkan seluruh uraian pada angka 1 sampai dengan angka 6 di atas, telah terang bagi Mahkamah bahwa tidak terdapat kerugian hak konstitusional pada diri Pemohon yang disebabkan oleh berlakunya Pasal 176 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 10/2016, sehingga Mahkamah berpendapat Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, Mahkamah tidak akan mempertimbangkan pokok permohonan.

28. 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.

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 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 delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Aswanto, Manahan M.P Sitompul, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal dua puluh tujuh, bulan Februari, tahun dua ribu tujuh belas dan hari Selasa, tanggal tujuh, bulan Maret, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Rabu, tanggal lima, bulan April, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pada pukul 15.45 WIB, oleh delapan Hakim Konstitusi tersebut di atas dengan didampingi oleh Anak Agung Dian Onita sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri oleh Pemohon/kuasanya.

Demikian, Pemohon, yang mewakili DPR, dan Pemerintah. Seluruh putusan telah diucapkan. Salinan putusan dapat diperoleh di Ruang Sidang ini setelah sidang ini berakhir.

Terima kasih. Sidang selesai dan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 15.42 WIB

Jakarta, 5 April 2017
Kepala Sub Bagian Risalah,

t.t.d.

Yohana Citra Permatasari
NIP. 19820529 200604 2 004

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