



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

HUKUM ACARA

Mahkamah Konstitusi



HUKUM ACARA
MAHKAMAH KONSTITUSI



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal
Mahkamah Konstitusi

Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (Edisi Revisi)

ISBN : 978-623-93157-3-3

Pengarah : M. Guntur Hamzah

Penanggung Jawab : Rubiyo
Wiryanto

Ketua : Yuni Sandrawati

Sekretaris : Nerpi Juita Sinurat

Editor : Fajlurrahman Jurdi

Penulis :

M. Ali Safa'at	Sunny Ummul Firdaus
Agus Riewanto	Bayu Dwi Anggono
Pan M. Faiz Kusuma W.	Bisariyadi
Abdul Ghoffar	Helmi Kasim
Andriani W. Novitasari	Luthfi Widagdo Eddyono

Data dan Dokumentasi:

Zaka Firma Aditya	Rizkisyabana Yulistiyaputri
Abdul Basid Fuadi	

Desain & Artistik : Teguh Birawa Putra

Diterbitkan oleh Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal
Mahkamah Konstitusi

Jl. Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta 10110 PO.BOX 999
JKT 10000
Telp. (021) 23529000

Cet. 2 - Jakarta: Mahkamah Konstitusi, Desember 2019

Ukuran Buku: 14,7 x 22.5 cm

Halaman : xxviii + 712

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All Right Reserved

Hak cipta @ Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal
Mahkamah Konstitusi





Edisi Revisi (2019)

DARI PENERBIT

Buku yang berada di hadapan sidang pembaca ini merupakan revisi dari buku “Hukum Acara Mahkamah Konstitusi” yang pertama kali diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi RI pada 2010 silam. Selama hampir satu dekade setelahnya, telah banyak perkembangan yang terjadi terhadap hukum acara di Mahkamah Konstitusi, baik dari sisi teori maupun praktik. Oleh karenanya, buku ini merupakan penyempurnaan sekaligus pelengkap terhadap materi dan substansi yang berkaitan dengan pelaksanaan hukum acara di Mahkamah Konstitusi.

Penerbitan buku “Hukum Acara Mahkamah Konstitusi” edisi pertama ternyata memperoleh apresiasi tinggi dari banyak pihak, terutama di kalangan para pengajar dan mahasiswa. Terlebih lagi, mata kuliah “Hukum Acara Mahkamah Konstitusi” kini telah dijadikan mata kuliah wajib bagi para mahasiswa hukum di hampir seluruh perguruan tinggi. Sebagai pedoman pengajaran, buku tersebut juga telah dijadikan sebagai buku rujukan utama dalam penyampaian dan pembelajaran materi mengenai hukum acara di Mahkamah Konstitusi.

Oleh karenanya, revisi terhadap buku ini menjadi sangat relevan dan penting agar para pembaca dapat mengetahui secara komprehensif mengenai gagasan umum dan praktik terkini dari proses penanganan perkara di Mahkamah Konstitusi, mulai dari tahapan pengajuan permohonan hingga pembacaan putusan. Agar buku ini dapat diakses secara luas, Mahkamah Konstitusi juga menerbitkan buku ini secara daring, sehingga siapa pun yang berminat untuk membacanya akan dapat memperolehnya dengan mudah dan tanpa biaya.



Revisi buku ini disusun kembali atas kerja sama antara Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (APHAMK). Kolaborasi ini menjadikan buku “Hukum Acara Mahkamah Konstitusi” tidak saja mudah dipahami secara praksis, namun juga diperkaya secara akademis melalui berbagai teori dan konsep yang terkait. Untuk itu, kami mengucapkan terima kasih kepada APHAMK dan semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan buku ini. Semoga penerbitan buku ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, sekaligus turut meningkatkan pemahaman serta peningkatan budaya sadar berkonstitusi di Indonesia.

Jakarta, September 2019
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi

M. Guntur Hamzah



Edisi Lama (2010)

DARI PENERBIT

Buku Hukum Acara MK ini dimaksudkan untuk merespon perkembangan peradilan konstitusi yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi, yang di satu sisi telah memberikan kontribusi besar terhadap perkembangan hukum dan ketatanegaraan Indonesia, dan di sisi lain telah memunculkan studi baru yang perlu dikaji dan diajarkan di perguruan tinggi, yaitu Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Dengan semakin meluasnya studi tentang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat mendorong penyebarluasan dan peningkatan pemahaman peradilan konstitusi yang dijalankan oleh MK sehingga dalam jangka panjang akan memperlancar proses persidangan di MK dan pada akhirnya ikut mewujudkan visi membangun konstusionalitas Indonesia dan mewujudkan budaya sadar berkonstitusi.

Penyusunan buku ini mengacu pada Hukum Acara MK sebagaimana diatur dalam UU MK dan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK), serta diperkaya dari perspektif teoritis, komparasi, dan praktik. Di dalamnya tidak hanya berisi uraian normatif, tetapi didahului dengan penjelasan teoritis yang diikuti dengan pendalaman komparatif. Dalam penggambaran hukum acara, juga diuraikan perkembangan-perkembangan yang terjadi dalam praktik peradilan di MK, disertai dengan rujukan kepada putusan-putusan MK yang telah ada dan menjadi dasar dari praktik Hukum Acara MK. Buku ini disusun sebagai salah satu rujukan pengajaran Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Di samping itu, dapat pula menjadi referensi yang cukup kaya bagi mahasiswa, praktisi, dan semua pembaca yang berminat mempelajari Hukum Acara MK. vi Hukum Acara Mahkamah Konstitusi.



Buku ini ditulis atas kerja sama antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi yang didahului dengan penyusunan Silaby dan Satuan Acara Perkuliahan. Kami ucapkan terima kasih kepada Asosiasi Pengajar Hukum Acara MK, serta semua pihak yang telah bekerja keras dan bekerja sama dari penyusunan naskah hingga penerbitan buku ini.

Selamat membaca...

Jakarta, Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi

Janedjri M. Gaffar



KATA PENGANTAR
KETUA UMUM
ASOSIASI PENGAJAR HUKUM ACARA
MAHKAMAH KONSTITUSI
(APHAMK)

Sebagai salah satu cabang kekuasaan yudikatif yang lahir di era reformasi, Mahkamah Konstitusi tidak saja memiliki tugas konstitusional yang strategis dalam turut serta menata sistem ketatanegaraan Indonesia, akan tetapi ia juga memikul beban sejarah, dan mimpi besar seluruh rakyat Indonesia, bahwa perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara (*citizen's constitutional rights protection*), keberlanjutan sistem bernegara yang bertumpu pada prinsip negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang konstitusional harus lebih baik dari cara bernegara di era sebelumnya. Itu sebabnya, oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi dibekali kewenangan dan kewajiban konstitusional oleh keputusan politik hukum Majelis Permusyawaratan Rakyat, bahwa cabang kekuasaan yudikatif ini harus memiliki kewenangan konstitusional untuk : (1) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; (3) memutus pembubaran partai politik; (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan satu kewajiban konstitusional ialah: memutus pendapat DPR atas dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi



syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Berbekal kewenangan dan kewajiban konstitusional itulah maka Mahkamah Konstitusi dalam peran dan tugas konstitusionalnya, harus memastikan bahwa konstitusi secara materiil harus ia tegakkan untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara, tegaknya prinsip demokrasi dan terwujudnya pemenuhan rasa keadilan para pencari keadilan (*justiciabelen*) yang bukan saja dicapai hanya melalui cara-cara ber hukum yang benar untuk mengejar keadilan prosedural (formil), akan tetapi juga melalui cara-cara ber hukum yang benar untuk mengejar keadilan substansial (materiil). Oleh karena itulah, dalam menjaga dan menegakkan kaidah-kaidah konstitusi, nilai-nilai demokrasi dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara, Mahkamah Konstitusi harus bekerja dengan panduan *hukum acara (hukum formil)* yang baik, dan memastikan bahwa penegakan kaidah-kaidah konstitusi sebagai hukum materiilnya dapat melindungi rasa keadilan masyarakat dan memenuhi kebutuhan-kebutuhan konstitusional yang diperlukan dalam praktik bernegara yang konstitusional dan demokratis,

Itu sebabnya, ketika saya mendengar bahwa akan ada revisi terhadap buku Hukum Acara Mahkamah Konstitusi yang dalam edisi pertama disusun bersama antara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia bekerjasama dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (APHAMK), saya menyambut gembira dan sangat mengapresiasi sekali. Sebab dengan demikian, perkembangan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, baik dalam pengembangan hukum konstitusi secara teoretikal maupun praktikal akan sangat berguna sekali sebagai referensi tidak saja bagi para praktisi tetapi juga bagi akademisi dan para penstudi hukum konstitusi lainnya,

Buku ini sangat bagus, bukan hanya karena dilengkapi dengan teori dan konsep-konsep dasar tentang hukum dan konstitusi, akan tetapi ia juga menyajikan khasanah pengetahuan yang menjelaskan bagaimana ikhtiar dan ijtihad konstitusional para Hakim Konstitusi itu ketika menegakan supremasi konstitusi, nilai-nilai demokrasi, dan



nilai-nilai keadilan serta perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Buku ini juga memuat beberapa putusan Hakim Konstitusi yang akan memperkaya pengetahuan dan pemahaman para pembaca tentang bagaimana perkembangan praktik Hukum Acara Mahkamah Konstitusi selama ini.

Semoga buku yang telah disusun bersama antara Mahkamah Konstitusi dan Asosiasi Pengajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (APHAMK) sebagai *amicus curae* ini dapat berguna bagi kita semua. Mewakili segenap pengurus dan seluruh anggota APHAMK, sekali saya menyampaikan terima kasih kepada Mahkamah Konstitusi atas kerjasama yang sangat baik selama ini.

Jakarta, September 2019
Wassalam,

Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum.
Ketua Umum APHAMK





MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

SAMBUTAN

KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI

Bismillahirrahmanirahim,

Assalamu‘alaikum Wa Rahmatullahi Wa Barakatuh,

Sejak terbitnya buku hukum acara MK pada generasi periode hakim MK pertama (2003 – 2008) dan setelahnya, perkembangan hukum acara MK terus mengalami perkembangan yang pesat. Meski hukum acara pada bidang hukum lain bersifat *rigid* dan sangat ‘tabu’ untuk disimpangi, namun pada lapangan hukum acara MK, tidak berlaku demikian. Dalam bidang hukum selain hukum acara MK, hakim seolah didudukkan sebagai corong undang-undang (*la bouche de la loi*). Hal ini didasari pada pandangan, bahwa hukum acara yang bersifat formil (*formeel recht*), haruslah memberikan kepastian hukum bagi setiap pihak yang akan berperkara, dalam rangka mencapai keadilan hukum yang bersifat materiil (*materiele recht*). Namun di dalam praktiknya, hakim seringkali dihadapkan kepada kepastian dan keadilan hukum yang bersifat substantif (*substantive justice*), dan kepastian hukum



yang bersifat prosedural (*procedural law*). Dalam kondisi seperti inilah, perkembangan dan perubahan di dalam hukum acara MK kerap terjadi.

Perubahan dan perkembangan hukum acara MK, juga dapat dipahami dari sisi kewenangan MK yang diamanahkan oleh UUD 1945. Sebagai contoh yaitu, dalam konteks kewenangan MK untuk menguji UU terhadap UUD. Meningkatnya pemahaman masyarakat terhadap hak konstitusionalnya, merupakan salah satu faktor meningkatnya perkara pengujian UU di MK. Meningkatnya perkara dimaksud, tidak hanya dari sisi kuantitas perkara saja, namun juga terhadap kualitas perkara atau substansi permohonan yang diajukan oleh para Pemohon. Dengan kuantitas perkara yang semakin bertambah, dan kualitas permohonan perkara yang semakin baik, serta varian problem konstitusional yang dihadapkan kepada MK amat beragam, maka Hakim Konstitusi senantiasa dituntut untuk memberikan respon dengan cepat dan tepat, terhadap setiap problem konstitusional yang dihadapinya.

Memang, telah menjadi tugas bagi seorang hakim, untuk menimbang, menafsirkan, dan memutuskan setiap persoalan yang dihadapkan kepadanya. Namun sayangnya, tidak semua pertimbangan hakim dapat dipahami dan terdiseminasi dengan baik kepada setiap masyarakat. Untuk itulah sejak MK berdiri pada tahun 2003, hingga usia MK memasuki 16 Tahun pada saat ini, MK senantiasa menggandeng berbagai kelompok masyarakat pada umumnya, dan perguruan tinggi pada khususnya, sebagai *amicus curae* dalam rangka memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap hak-hak konstitusionalnya, maupun terhadap putusan MK yang belum terdiseminasi dengan baik. Peran ini diambil oleh MK, pada hakikatnya bukanlah kepentingan yang bersifat institusional, melainkan untuk kepentingan seluruh masyarakat dan setiap warga bangsa. Karena jika masyarakat tidak memahami hak-hak konstitusionalnya dengan baik, serta tidak mengetahui dan memahami saluran untuk mendapatkan keadilannya, maka tentulah yang rugi adalah kita sendiri, baik sebagai warga negara, maupun sebagai sebuah bangsa.

Oleh karena itu, saya sangat mengapresiasi rencana terbitnya Buku Hukum Acara MK yang telah direvisi ini, dengan memasukkan



perkembangan-perkembangan baru, baik secara konseptual maupun praktik, untuk melengkapi buku edisi sebelumnya. Besar harapan saya, agar buku ini tidak hanya memberikan manfaat secara akademik, namun juga dapat memberikan manfaat secara praktik, agar memudahkan para *justicia bellen* mencari keadilannya di Mahkamah Konstitusi. Salam konstitusi.

Billahi Taufik wal Hidayah,

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Jakarta, September 2019

Ketua Mahkamah Konstitusi RI
Dr. H. Anwar Usman, S.H., M.H.





DAFTAR ISI

Pengantar Penerbit	vii
Pengantar Ketua Asosiasi Pengajar Hukum Acara MK	xi
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi	xv
Daftar Isi	xix
Daftar Lampiran	xxvii
BAB I Pendahuluan	1
A. Mahkamah Konstitusi dan Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia	1
1. Gagasan <i>Judicial Review</i> dan Kelembagaan Mahkamah Konstitusi	1
2. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi RI	11
B. Kedudukan, Fungsi, dan Wewenang Mahkamah Konstitusi RI	17
C. Susunan Hakim Mahkamah Konstitusi	23
D. Dewan Etik	25
BAB II Karakteristik Hukum Acara mahkamah Konstitusi	29
A. Peristilahan dan Pengertian Hukum Acara MK	29
B. Asas-Asas Hukum Acara MK	31



1.	<i>Ius curia novit</i>	32
2.	Persidangan Terbuka Untuk Umum	35
3.	Independen dan Imparsial	37
4.	Peradilan Dilaksanakan Secara Cepat, Sederhana, dan Tanpa Dipungut Biaya	41
5.	Hak untuk di Dengar Secara Seimbang (<i>audi et alteram partem</i>)	42
6.	Hakim Aktif dalam Persidangan	43
7.	Asas Praduga Keabsahan (<i>praesumptio iustae causa</i>)	44
8.	Asas Final dan Mengikat	45
9.	<i>Erga Omnes</i>	47
10.	<i>Self Implementing/Executing</i>	48
C.	Sumber Hukum Acara Mahkamah Konstitusi	49
D.	Kekhususan Hukum Acara MK	54
BAB III	Aspek-Aspek Umum Hukum Acara MK	59
A.	Permohonan	59
B.	Pendaftaran Permohonan dan Penjadwalan Sidang	61
C.	Permohonan <i>Online</i>	62
D.	Penggabungan Pemeriksaan Perkara	64
E.	Beban Pembuktian dan Alat Bukti	67
1.	Surat Atau Tulisan	71
2.	Keterangan Saksi	72
3.	Keterangan Ahli	73
4.	Keterangan Para Pihak	74
5.	Petunjuk	75
6.	Informasi Elektronik	76
F.	Jenis dan Sifat Persidangan	76
1.	Pemeriksaan Pendahuluan	79
2.	Pemeriksaan Persidangan	81



3.	Rapat Permusyawaratan Hakim	83
4.	Pengucapan Putusan	83
G.	Persidangan Jarak Jauh	84
H.	Putusan	86
1.	Putusan Provisi dan Putusan Akhir	86
2.	Ultra Petita	88
3.	Sifat Putusan	90
4.	Pengambilan Putusan	92
5.	Isi Putusan	93
6.	Pendapat Berbeda	94
7.	Kekuatan Hukum Putusan	96
I.	Tata Cara Sidang dan Tata Tertib Persidangan	96
BAB IV	Penafsiran Konstitusi	103
A.	Pengantar	103
B.	Penafsiran Sebagai Metode Penemuan Hukum	106
C.	Macam-Macam Penafsiran Hukum Dan Konstitusi ..	110
1.	Metode Penafsiran Hukum	111
2.	Metode Penafsiran Konstitusi	127
D.	Hermeneutika Hukum Sebagai Bagian dari Metode Penafsiran	135
E.	Hakim Bebas Memilih Metode Interpretasi Konstitusi	143
BAB V	Hukum Acara Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar	147
A.	Pengantar	147
B.	Ruang Lingkup Pengertian Undang-Undang yang di Uji	154
C.	Pengujian Formil dan Materil	163
1.	Pengujian Formil (<i>Formele Toetsingsrecht</i>)	163
2.	Pengujian Materil (<i>Materiele Toetsingsrecht</i>)	170



D.	Kedudukan Hukum Pemohon (<i>Legal Standing</i>)	174
1.	Perorangan Warga Negara Indonesia	179
2.	Kesatuan Masyarakat Hukum Adat	182
3.	Badan Hukum Publik atau Privat	188
4.	Lembaga Negara	193
5.	Kerugian Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional	197
E.	Posisi Pembentuk Undang-Undang dalam Persidangan	208
F.	Pihak Terkait	212
G.	Proses Persidangan dan Pembuktian	214
1.	Proses Persidangan	215
2.	Pembuktian	223
H.	Putusan	225
1.	Jenis Putusan	225
2.	Struktur Isi Putusan	231
3.	Amar Putusan	234
4.	Perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi	241
I.	Pasca Putusan	250
1.	Risalah	250
2.	Minutasi	251
3.	Berita Negara	251
4.	Internasionalisasi Putusan	251
BAB VI	Hukum Acara Memutus Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara	253
A.	Pengantar	253
1.	Pengertian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara	258



2.	Kewenangan Memutus SKLN di Beberapa Negara	264
3.	Wewenang MK Memutus SKLN	269
B.	Pengertian Lembaga Negara	274
C.	Hukum Acara Memutus SKLN	295
D.	Pihak-Pihak yang Bersengketa	298
1.	Pemohon	299
2.	Termohon	300
3.	Kemungkinan MA Sebagai Pihak dalam Perkara SKLN	301
E.	Permohonan dan Tata Cara Pengajuan.....	302
F.	Pemeriksaan Administrasi dan Registrasi.....	311
G.	Penjadwalan dan Panggilan Sidang.....	312
H.	Pemeriksaan Perkara.....	313
1.	Pemeriksaan Pendahuluan	313
2.	Putusan Sela.....	315
3.	Pemeriksaan Persidangan.....	315
4.	Pembuktian	316
5.	Penarikan Kembali Permohonan.....	317
I.	Rapat Permusyawaratan Hakim.....	323
J.	Putusan	324
K.	Amar Putusan.....	329
BAB VII	Hukum Acara Pembubaran Partai Politik	333
A.	Pengantar	333
B.	Pengertian Pembubaran Partai Politik dan Pengaturannya.....	348
C.	Hukum Acara Pembubaran Partai Politik	352
D.	Wewenang Pembubaran Partai Politik	359
E.	Pemohon dan Permohonan.....	365



F. Partai Politik yang dimohonkan Pembubaran Sebagai Termohon	367
G. Alasan-Alasan Pembubaran Partai Politik	371
H. Proses Persidangan dan Pembuktian.....	375
I. Putusan dan Akibat Hukum Putusan.....	377

BAB VIII Hukum Acara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.... 383

A. Pengantar	383
B. Perselisihan Hasil Pemilu	387
C. Perselisihan Hasil Pemilu Di Indonesia	391
D. Penyelesaian Phpu Sebagai Sengketa Konstitusionalitas Pemilu.....	394
E. Macam-Macam Perselisihan Hasil Pemilu	397
F. Hukum Acara PHPU	399
G. Para Pihak	404
1. PHPU DPR dan DPRD.....	408
2. PHPU DPD	415
3. PHPU Presiden dan Wakil Presiden	418
4. PHP Kepala Daerah	421
H. Proses Persidangan dan Pembuktian.....	423
I. Putusan Mahkamah.....	428

**BAB IX Hukum Acara Memutus pendapat DPR
dalam Proses Pemberhentian Presiden dan/atau
Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya 433**

A. Pengantar	433
B. Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Sebelum Perubahan UUD1945	440
C. Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Pasca Perubahan UUD1945	442



D. Para Pihak	451
1. Pemohon.....	451
2. Presiden dan/atau Wakil Presiden	451
E. Alasan Permohonan.....	452
F. Permohonan.....	457
G. Proses Persidangan	459
H. Putusan	461
Daftar Pustaka	467
Lampiran	483
Tim Penyusun.....	711





DAFTAR ISI LAMPIRAN

Lampiran	1	Permohonan Pengujian Undang-Undang (Perkara Nomor 46/PUU-XIV/2016)	483
Lampiran	2	Contoh Keterangan Pemerintah Dalam Pengujian Undang-Undang (Perkara Nomor 42/PUU-XIV/2016)	551
Lampiran	3	Contoh Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengujian Undang-Undang (Perkara Nomor 59/PUU-XVI/2018)	567
Lampiran	4	Contoh Keterangan Pihak Terkait Dalam Pengujian Undang-Undang (Perkara Nomor 59/PUU-XIV/2016)	583
Lampiran	5.1	Contoh Kesimpulan Pemohon Dalam Pengujian Undang-Undang (Perkara Nomor 12/PUU-XVI/2018)	595
Lampiran	5.2	Contoh Kesimpulan Pemerintah Dalam Pengujian Undang-Undang (Perkara Nomor 12/PUU-XVI/2018)	601
Lampiran	6	Permohonan Dalam Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (Perkara Nomor 3/SKLN-X/2012)	607
Lampiran	7.1	Pedoman Penyusunan Permohonan Pemohon Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	621
Lampiran	7.2	Pedoman Penyusunan Jawaban Termohon Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (PMK No 6 Tahun 2018)	627



Lampiran	7.3	Pedoman Penyusunan Keterangan Pihak Terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	631
Lampiran	7.4	Pedoman Penyusunan Keterangan Bawaslu Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	635
Lampiran	8.1	Pedoman Penyusunan Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR Dan DPRD (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	639
Lampiran	8.2	Pedoman Penyusunan Jawaban Termohon Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR Dan DPRD (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	653
Lampiran	8.3	Pedoman Penyusunan Keterangan Pihak Terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPD Dan DPRD (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	665
Lampiran	8.4	Pedoman Penyusunan Keterangan Bawaslu Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR Dan DPRD (Pmk Nomor 6 Tahun 2018)	679
Lampiran	9.1	Pedoman Penyusunan Permohonan Pemohon Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	685
Lampiran	9.2	Pedoman Penyusunan Jawaban Termohon Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	693
Lampiran	9.3	Pedoman Penyusunan Keterangan Pihak Terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	699
Lampiran	9.4	Pedoman Penyusunan Keterangan Bawaslu Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PMK Nomor 6 Tahun 2018)	707



BAB I

PENDAHULUAN

A. Mahkamah Konstitusi dan Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia

1. Gagasan *Judicial Review* dan Kelembagaan Mahkamah Konstitusi

Gagasan *judicial review* di Indonesiasesungguhnya sudah ada ketika penyusunan UUD 1945 dalam sidang BPUPKI. Muh. Yamin menghendaki *agar judicial review* itu dimasukkan ke dalam rancangan UUD sebagai bagian dari wewenang Mahkamah Agung (MA). Jadi MA tidak menjalankan kekuasaan kehakiman semata, melainkan pula membanding, dalam arti menguji terhadap UU yang disetujui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Bahwa akibat dari pengujian yang dilakukan oleh MA itu mengandung arti pula bahwa MA mempunyai wewenang membatalkan berlakunya suatu UU yang disetujui DPR.¹

Pendapat Muh. Yamin mendapat penolakan dari Soepomo yang berpendapat bahwa UUD yang dibentuk tidak menganut prinsip *trias politica*, sedangkan hak menguji material hanya dijumpai dalam negara-negara yang menganut *trias politica*.

¹ Sri Soemantri, *Hak Uji Material Di Indonesia, Cetakan Ketiga*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 47



Alasan berikutnya adalah karena belum banyak ahli hukum yang memahami dan memiliki pengalaman dalam bidang hak menguji material.² Oleh karena itu, pembentukan MK tidak dapat dilepaskan dari perkembangan hukum dan ketatanegaraan tentang pengujian produk hukum oleh lembaga peradilan atau *judicial review*.³

Menurut Jimly Asshiddiqie, peristilahan *judicial review* dapat dibedakan dengan istilah *constitutional review* atau pengujian konstiusional. Perbedaan dilakukan sekurang-kurangnya karena dua alasan. Pertama, *constitutional review* selain dilakukan oleh hakim dapat pula dilakukan oleh lembaga selain hakim atau pengadilan, tergantung kepada lembaga mana UUD memberikan kewenangan untuk melakukannya. Kedua, dalam konsep *judicial review* terkait pula pengertian yang lebih luas objeknya, misalnya mencakup soal legalitas peraturan di bawah UU terhadap UU, sedangkan *constitutional review* hanya menyangkut pengujian konstiusionalitasnya, yaitu terhadap UUD.⁴

Di berbagai negara, konsep-konsep *judicial review* itu sendiri berbeda-beda cakupan pengertiannya dan batasannya. Karenanya, pengertian istilah-istilah itu juga tidak boleh diidentikkan antara di satu negara dengan negara yang lain. Misalnya, Inggris, Amerika

² *Ibid.*, hlm. 48 - 49

³ Istilah *judicial review* terkait dengan istilah Belanda "*toetsingsrecht*", tetapi keduanya memiliki perbedaan terutama dari sisi tindakan hakim. *Toetsingsrecht* bersifat terbatas pada penilaian hakim terhadap suatu produk hukum, sedangkan pembatalannya dikembalikan kepada lembaga yang membentuk. Sedangkan dalam konsep *judicial review* secara umum terutama di negara-negara Eropa Kontinental sudah termasuk tindakan hakim membatalkan aturan hukum dimaksud. Selain itu, istilah *judicial review* juga terkait tetapi harus dibedakan dengan istilah lain seperti *legislatif review*, *constitutional review*, dan *legal review*. Dalam konteks *judicial review* yang dijalankan oleh MK dapat disebut sebagai *constitutional review* karena batu ujinya adalah konstitusi. Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konpress, 2005), hlm. 6 - 9.

⁴ *Ibid.*



Serikat, Kanada dan Australia, meskipun sama-sama menggunakan bahasa Inggris, tetapi sistem konstitusi dan sistem pengujian konstitusionalnya berbeda-beda satu sama lain. Meskipun sama-sama menggunakan istilah *judicial review*, tidak boleh dipahami seolah-olah mempunyai pengertian yang sama persis satu sama lain. Karena itulah Jimly Asshiddiqie menyatakan sengaja membatasi pembahasan dalam bukunya dengan memilih penggunaan istilah *constitutional review* (pengujian konstitusional atau pengujian konstitusionalitas).⁵

Konsep *constitutional review* itu dapat dilihat sebagai hasil perkembangan gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*protection and promotion of human rights*). Dalam sistem *constitutional review* itu tercakup 2 (dua) tugas pokok. Pertama, menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau *interplay* antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan lembaga peradilan (*judiciary*). Dengan kata lain, *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan sedemikian rupa terhadap cabang kekuasaan lainnya; Kedua, melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak fundamental mereka yang dijamin dalam konstitusi.⁶

Dalam perkembangannya, institusi yang berperan melakukan kegiatan *constitutional review* berkembang pesat melalui tahap-tahap pengalaman yang beragam

⁵ *Ibid.*, hlm. 9.

⁶ *Ibid.*, hlm. 11.



di setiap negara. Ada yang melembagakan fungsi pengujian konstiusional itu dalam lembaga yang tersendiri bernama Mahkamah Konstitusi. Ada pula yang mengaitkan fungsi pengujian itu kepada lembaga yang sudah ada, yaitu Mahkamah Agung. Ada pula yang memberikan tugas untuk menjalankan fungsi pengujian itu kepada badan-badan khusus dalam kerangka lembaga-lembaga lain seperti badan-badan pengadilan yang sudah ada; dan ada pula yang tidak menerima adanya fungsi pengujian semacam itu sama sekali. Pengalaman di berbagai negara di dunia memperlihatkan bahwa tradisi yang mereka ikuti tidak sama dari satu negara ke negara yang lain. Karena itu, kepentingan pendahuluan pada buku ini adalah untuk menggambarkan ragam pola atau model kelembagaan oleh atau melalui mana fungsi pengujian konstiusionalitas *constitutional review* tersebut dijalankan. Kehadiran sistem pengujian konstiusional ini ataupun mekanisme *judicial review* yang terus berkembang dalam praktik di berbagai negara demokrasi, pada umumnya, disambut sangat antusias, baik di dunia akademis maupun praktis, bahkan tidak kurang oleh lingkungan cabang kekuasaan kehakiman sendiri (*judiciary*).⁷ Menurut Jimly juga pada umumnya mekanisme pengujian hukum ini diterima karena merupakan cara negara hukum modern mengendalikan dan mengimbangi (*check and balance*) kecenderungan kekuasaan yang ada di genggamannya para pejabat pemerintahan untuk menjadi sewenang-wenang.⁸

Ide pengujian konstiusional *constitutional review* ini telah demikian luas diterima dan dipraktikkan di dunia sebagai hasil perkembangan ketatanegaraan di masing-masing negara. Oleh

⁷ *Ibid.*, hlm. 2.

⁸ *Ibid.*, hlm. 3.



karena itu, perkembangannya di tiap-tiap negara berbeda-beda satu sama lain. Yang jelas adalah bahwa tradisi penegakan konstitusi sebagai barometer penyelenggaraan kegiatan bernegara di dunia terus berkembang luas, dan semakin diakui pula bahwa ide pengujian konstiusional itu memang diperlukan dalam rangka melindungi dan mengawal pelaksanaan hukum dan konstitusi dalam praktek sehari-hari. Tercatat setidaknya ada sepuluh model pengujian konstiusional yang bisa dikaji lebih lanjut, yaitu model *international judicial review*, model *executive review*, model *legislative review*, model tanpa *judicial review*, model Belgia, model pengujian oleh *Special Chambers*, model campuran Amerika dan Kontinental, model *Constitutional Council* Prancis (*Conseil Constitutionnel*), model Austria (*Continental Model*), dan model Amerika Serikat. Walaupun demikian, paling tidak terdapat tiga lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of the Constitution*) yang paling penting dari kesepuluh model yang disebutkan di atas. Ketiga lembaga pengawal konstitusi tersebut adalah: Mahkamah Agung Amerika Serikat (*the Supreme Court of the United States of America*), Mahkamah Konstitusi Republik Austria (*Bundes-Verfassungsgerichtshof*), dan Dewan Konstitusi Perancis (*la Conseil Constitutionnel*). Mahkamah Agung Amerika Serikat dikenal dengan tradisi *judicial review* yang diprakarsai Chief Justice John Marshall dengan *landmark decision* atas kasus *Marbury vs. Madison* pada tahun 1803; Mahkamah Konstitusi Austria dikenal sebagai organ pengawal konstitusi yang pertama dibentuk secara tersendiri di luar Mahkamah Agung sebagai hasil pemikiran cemerlang Hans Kelsen (yang merupakan guru besar Universitas Wina) pada tahun 1920; dan *Counseil Constitutionnel*



yang didirikan berdasarkan Konstitusi Republik Kelima Perancis Tahun 1958.⁹

Walaupun terdapat ahli yang mencoba menarik sejarah *judicial review* hingga masa Yunani kuno dan pemikiran sebelum abad ke-19,¹⁰ momentum utama munculnya *judicial review* adalah pada keputusan MA Amerika Serikat dalam kasus *Marbury vs. Madison* pada 1803. Dalam kasus tersebut, MA Amerika Serikat membatalkan ketentuan dalam Judiciary Act 1789 karena dinilai bertentangan dengan Konstitusi Amerika Serikat. Pada saat itu tidak ada ketentuan dalam Konstitusi AS maupun undang-undang yang memberikan wewenang *judicial review* kepada MA, namun para hakim agung MA AS saat itu dengan Ketua MA John Marshall berpendapat hal tersebut adalah kewajiban konstitusional mereka yang bersumpah untuk menjunjung tinggi dan menjaga konstitusi. Sumpah hakim agung AS adalah sebagai berikut:¹¹

I do solemnly swear that I will administer justice without respect to persons, and do equal right to the poor and to the rich; and that I will faithfully and impartially discharge all the duties incumbent on me as according to the best of my abilities and understanding, agreeably to the constitution, and laws of the United States.

Berdasarkan sumpah tersebut, MA memiliki kewajiban untuk menjaga supremasi konstitusi, termasuk dari aturan hukum yang melanggar konstitusi. Oleh karena itu, sesuai dengan prinsip supremasi konstitusi, hukum yang bertentangan dengan konstitusi harus dinyatakan tidak memiliki

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Perkembangan pemikiran *judicial review* dari Yunani Kuno dan sebelum abad ke-19 digambarkan oleh Jimly Asshiddiqie dalam *Ibid*, hlm. 10 - 16.

¹¹ Lihat <http://www.law.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/MarburyvsMadison.mht>, diakses 8/01/ 2010.



kekuatan hukum mengikat. Hal itu bukan saja merupakan kewajiban konstitusional pengadilan, melainkan juga lembaga negara sebagaimana secara tegas dinyatakan oleh John Marshall di akhir opininya sebagai berikut.¹²

Thus, the particular phraseology of the constitution of the United States confirms and strengthens the principle, supposed to be essential to all written constitutions, that a law repugnant to the constitution is void; and that courts, as well as other departments, are bound by that instrument.

Terhadap perkembangan hukum di Amerika Serikat itu, Beard menyatakan bahwa *judicial review* merupakan bagian dari sistem *checks and balances* yang telah ditetapkan dalam *Constitution Convention*. Sistem *checks and balances* merupakan elemen esensial konstitusi dan dibangun di atas doktrin bahwa cabang pemerintahan tidak boleh berkuasa penuh, apalagi terkait dengan pelaksanaan undang-undang yang menyangkut hak kepemilikan.¹³

Putusan MA Amerika Serikat tersebut memicu perdebatan tentang *judicial review* hingga ke daratan Eropa yang pada saat itu didominasi pandangan bahwa hukum adalah manifestasi dari kedaulatan rakyat yang menghendaki supremasi parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat. Suatu pengadilan tidak dapat menolak untuk menerapkan suatu undang-undang walaupun dinilai melanggar undang-undang dasar. Pandangan tersebut sedikit berkurang dengan adanya prinsip pemisahan kekuasaan yang memberikan

¹² *Ibid.*

¹³ Leonard W. Levy (ed.), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang, dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, Judul Asli: *Judicial Review and the Supreme Court*, Penerjemah: Eni Purwaningsih, (Jakarta: Penerbit Nuansa, 2005), hlm. 3.



peluang kepada pengadilan untuk menolak menerapkan suatu undang-undang yang dinilai bertentangan dengan konstitusi tanpa mencampuri kekuasaan legislatif sehingga penolakan itu tidak dapat diikuti dengan pencabutan oleh pengadilan.

Perkembangan di Amerika Serikat mendorong George Jellinek mengembangkan gagasan pada akhir abad ke-19 agar terhadap MA Austria ditambahkan kewenangan melakukan *judicial review* seperti yang dipraktikkan oleh John Marshall. Pada saat itu MA Austria sudah memiliki wewenang mengadili sengketa antara warga negara dengan pemerintahan terkait dengan perlindungan hak politik, bahkan pengadilan negara bagian juga telah memiliki wewenang memutus keberatan konstitusional yang diajukan warga negara atas tindakan negara (*constitutional complaint*).¹⁴

Gagasan pembentukan peradilan tersendiri di luar MA untuk menangani perkara *judicial review* pertama kali dikemukakan oleh Hans Kelsen pada saat menjadi anggota *Chancelery* dalam pembaruan Konstitusi Austria pada 1919 – 1920. Gagasan tersebut diterima dan menjadi bagian dalam Konstitusi Austria 1920 yang di dalamnya membentuk Mahkamah Konstitusi (*Verfassungsgerichtshof*). Sejak saat itulah dikenal dan berkembang lembaga Mahkamah Konstitusi yang berada di luar MA yang secara khusus menangani *judicial review* dan perkara-perkara konstitusional lainnya.¹⁵

Berdasarkan latar belakang sejarah pembentukan MK, keberadaan MK pada awalnya adalah untuk menjalankan wewenang *judicial review*. Sedangkan munculnya *judicial review* itu sendiri dapat dipahami sebagai perkembangan hukum dan politik

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 24.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 29.



ketatanegaraan modern. Dari aspek politik, keberadaan MK dipahami sebagai bagian dari upaya mewujudkan mekanisme *checks and balances* antar cabang kekuasaan negara berdasarkan prinsip demokrasi. Hal ini terkait dengan dua wewenang yang biasanya dimiliki oleh MK di berbagai negara, yaitu menguji konstitusionalitas peraturan perundang-undangan dan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.

Sistem demokrasi, baik dari teori maupun praktik, berlandaskan pada suara mayoritas. Sistem politik demokrasi pada dasarnya adalah pembuatan kebijakan publik atas dasar suara mayoritas melalui mekanisme perwakilan yang dipilih lewat Pemilu. Kekuatan mayoritas itu perlu dibatasi karena dapat menjadi legitimasi bagi penyalahgunaan kekuasaan, bahkan membahayakan demokrasi itu sendiri. Oleh karena itu diperlukan pembatasan yang rasional, bukan sebagai sesuatu yang bertentangan dengan demokrasi, tetapi justru menjadi salah satu esensi demokrasi.¹⁶ Mekanisme *judicial review* yang di banyak negara yang dijalankan oleh MK merupakan mekanisme untuk membatasi dan mengatasi kelemahan demokrasi tradisional.¹⁷

Dalam sistem demokrasi konstitusional, penyelenggaraan negara diatur dengan model pemisahan ataupun pembagian kekuasaan yang

¹⁶ Lihat, David Wood, *Judicial Invalidation of Legislation and Democratic Principles*, dalam Charles Sampford and Kim Preston (eds.), *Interpreting Constitution*, (NSW: The Federation Press, 1996), hlm. 171 - 183.

¹⁷ Jose H. Choper, *Judicial Review and the National Political Process: A Functional Reconsideration of the Role of the Supreme Court*, (Chicago and London: The University of Chicago Press, 1980), hal. 4 - 7. Keberadaan MK dikenal sebagai fenomena Abad XX dan pada umumnya dibentuk di negara-negara yang telah mencapai tahap akhir transisi demokrasi yang salah satu cirinya adalah penerimaan mekanisme konstitusi untuk menjamin hak dan kebebasan dasar warga negara serta pembatasan kekuasaan negara. Lihat, I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2008), hlm. 3.



dimaksudkan untuk mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan yang dipercaya akan mengikuti hukum besi kekuasaan, “*power tends to corrupt, absolut power corrupt absolutely*”. Kekuasaan negara dibagi atas cabang-cabang tertentu menurut jenis kekuasaan dan masing-masing dipegang dan dijalankan oleh lembaga yang berbeda. Dalam perkembangannya, kelembagaan negara dan pencabangan kekuasaan semakin kompleks dan tidak dapat lagi dipisahkan secara tegas hanya menjadi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kondisi tersebut sangat memungkinkan terjadinya konflik atau sengketa antarlembaga negara, baik horisontal maupun vertikal yang harus dibuat mekanisme penyelesaiannya. Di sinilah keberadaan MK diperlukan.

Mengingat permasalahan konstitusional di atas, MK sering dicirikan sebagai pengadilan politik. Bahkan *judicial review* secara tradisional dipahami sebagai tindakan politik untuk menyatakan bahwa suatu ketentuan tidak konstitusional oleh pengadilan khusus yang berisi para hakim yang dipilih oleh parlemen dan lembaga politik lain, dan bukan oleh pengadilan biasa yang didominasi oleh hakim yang memiliki kemampuan teknis hukum.¹⁸

Dari sisi hukum, keberadaan MK adalah konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi yang menurut Hans Kelsen untuk menjaganya diperlukan pengadilan khusus guna menjamin kesesuaian aturan hukum yang lebih rendah dengan aturan hukum di atasnya. Kelsen menyatakan:¹⁹

¹⁸ Donald P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, (Durham and London: Duke University Press, 1989), hlm. 3.

¹⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961), hlm. 157.



The application of the constitutional rules concerning legislation can be effectively guaranteed only if an organ other than the legislative body is entrusted with the task of testing whether a law is constitutional, and of annulling it if – according to the opinion of this organ – it is “unconstitutional”. There may be a special organ established for this purpose, for instance, a special court, a so-called “constitutional court”...

Pandangan tersebut merupakan konsekuensi dari dalil hierarki norma hukum yang berpuncak kepada konstitusi sebagai *the supreme law of the land*. Hierarki tersebut sekaligus menempatkan landasan validitas suatu norma hukum adalah norma hukum yang berada di atasnya demikian seterusnya hingga ke puncak dan sampai pada konstitusi pertama.

Konsekuensi dari supremasi konstitusi tidak hanya terbatas bahwa semua aturan hukum tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Supremasi konstitusi juga mengikat kepada tindakan negara sehingga tidak ada satu pun tindakan negara yang boleh bertentangan dengan konstitusi. Untuk mengontrol tindakan negara ini, terdapat mekanisme *constitutional complaint* yang menjadi salah satu wewenang pokok MK di berbagai negara.

2. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi RI

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga peradilan sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung (MA), yang dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945.²⁰ Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk MK. Pembentukan MK sendiri merupakan fenomena abad ke-20 karena sebelumnya tidak dikenal lembaga

²⁰ Ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, tanggal 9 November 2001.



peradilan konstitusi (MK) dalam sistem kenegaraan dan baru berkembang pada abad ke-20.

Dari sisi gagasan judicial review sebenarnya telah ada sejak pembahasan UUD 1945 oleh BPUPK pada tahun 1945. Anggota BPUPK, Prof. Muhammad Yamin, telah mengemukakan pendapat bahwa “Balai Agung” (MA) perlu diberi kewenangan untuk membanding Undang-Undang. Namun Prof. Soepomo menolak pendapat tersebut karena memandang bahwa UUD yang sedang disusun pada saat itu tidak menganut paham trias politika dan kondisi saat itu belum banyak sarjana hukum dan belum memiliki pengalaman judicial review.²¹

Ide perlunya *judicial review*, khususnya pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, kembali muncul pada saat pembahasan RUU Kekuasaan Kehakiman yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Saat itu Ikatan Hakim Indonesia yang mengusulkan agar MA diberikan wewenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Namun karena ketentuan tersebut dipandang merupakan materi muatan konstitusi sedangkan dalam UUD 1945 tidak diatur sehingga usul itu tidak disetujui oleh pembentuk undang-undang. MA ditetapkan memiliki wewenang *judicial review* secara terbatas, yaitu menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, itupun dengan ketentuan harus dalam pemeriksaan tingkat kasasi yang mustahil dilaksanakan. Ketentuan ini juga dituangkan dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978.²²

²¹ Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959), hlm. 341 - 342.

²² Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*,



Perdebatan mengenai hak menguji muncul lagi pada pertengahan tahun 1992 ketika Ketua MA Ali Said menganggap bahwa pemberian hak uji kepada MA adalah hal yang proporsional karena MA merupakan salah satu pilar demokrasi. Jika dua pilar lain, yaitu Presiden dan DPR bertugas membuat dan menetapkan UU, maka MA bertugas mengujinya. Gagasan tersebut merupakan gagasan yang didasarkan pada prinsip *checks and balances*.²³

Sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945, wewenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dipegang oleh MPR. Hal itu diatur dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 5 ayat (1) Ketetapan tersebut menyatakan “*Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan MPR.*” Namun, pengujian ini tidak dapat disebut sebagai *judicial review*, karena dilakukan oleh MPR yang bukan merupakan lembaga peradilan.

Pada awalnya terdapat tiga alternatif lembaga yang digagas untuk diberi kewenangan melakukan pengujian UU terhadap UUD, yaitu MPR atau MA atau MK. Gagasan memberikan wewenang tersebut kepada MPR akhirnya dikesampingkan karena selain tidak lagi sebagai lembaga tertinggi, MPR bukan merupakan kumpulan ahli hukum dan konstitusi, melainkan wakil organisasi dan kelompok kepentingan politik. Gagasan memberi wewenang pengujian UU kepada MA juga akhirnya tidak dapat diterima karena

(Jakarta: LP3ES, 2007), hlm. 96.

²³ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 331.



MA sendiri sudah terlalu banyak beban tugasnya dalam mengurus perkara yang sudah menjadi kompetensinya. Itulah sebabnya wewenang pengujian UU terhadap UUD akhirnya diberikan kepada lembaga tersendiri, yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman.

Pembentukan MK RI juga dapat dipahami dari dua sisi di atas, yaitu dari sisi politik dan dari sisi hukum. Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan MK diperlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Hal itu diperlukan agar undang-undang tidak menjadi legitimasi bagi tirani mayoritas wakil rakyat di DPR dan Presiden yang dipilih langsung oleh mayoritas rakyat.

Di sisi lain, perubahan ketatanegaraan yang tidak lagi menganut supremasi MPR menempatkan lembaga-lembaga negara pada posisi yang sederajat. Hal itu memungkinkan – dan dalam praktik sudah terjadi – muncul sengketa antar lembaga negara yang memerlukan forum hukum untuk menyelesaikannya. Kelembagaan paling sesuai adalah Mahkamah Konstitusi.

Dari sisi hukum, keberadaan MK adalah salah satu konsekuensi perubahan dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi, prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi, dan prinsip negara hukum. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik. Negara kesatuan tidak hanya dimaknai sebagai kesatuan wilayah geografis dan penyelenggaraan pemerintahan. Di dalam prinsip negara kesatuan menghendaki adanya satu sistem hukum nasional. Kesatuan sistem hukum nasional ditentukan oleh adanya kesatuan



dasar pembentukan dan pemberlakuan hukum, yaitu UUD 1945. Substansi hukum nasional dapat bersifat pluralistik, tetapi keragaman itu memiliki sumber validitas yang sama, yaitu UUD 1945.

Pasal 1 ayat (1) juga menyatakan bahwa negara Indonesia berbentuk republik. Di dalam negara republik penyelenggaraan negara dimaksudkan untuk kepentingan seluruh rakyat melalui sistem demokrasi, yaitu pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat. Penyelenggaraan negara harus merupakan wujud kehendak seluruh rakyat yang termanifestasikan dalam konstitusi. Oleh karena itu, segenap penyelenggaraan negara harus dilaksanakan berdasarkan konstitusi yang dikenal dengan prinsip supremasi konstitusi.

Prinsip supremasi konstitusi juga telah diterima sebagai bagian dari prinsip negara hukum.²⁴ Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Hukum adalah satu kesatuan sistem yang hierarkis dan berpuncak pada konstitusi. Oleh karena itu supremasi hukum dengan sendirinya berarti juga supremasi konstitusi.

Prinsip supremasi konstitusi juga terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian konstitusi menjadi penentu bagaimana dan siapa saja yang melaksanakan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan negara dengan batas sesuai dengan wewenang yang diberikan oleh konstitusi itu sendiri. Bahkan, konstitusi juga menentukan substansi yang harus menjadi orientasi sekaligus sebagai batas penyelenggaraan negara,

²⁴ Menurut A.V. Dicey salah satu prinsip negara hukum adalah supremasi hukum (*supremacy of law*). Salah satu konsekuensi dari kedudukan konstitusi sebagai hukum tertinggi, maka berlaku pula prinsip supremasi konstitusi. Lihat A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Tenth Edition, (London: Macmillan Education LTD, 1959).



yaitu ketentuan tentang hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara yang perlindungan, pemenuhan, dan pemajuannya adalah tanggungjawab negara.

Agar konstitusi tersebut benar-benar dilaksanakan dan tidak dilanggar, maka harus dijamin bahwa ketentuan hukum di bawah konstitusi tidak bertentangan dengan konstitusi itu sendiri dengan memberikan wewenang pengujian serta membatalkan jika memang ketentuan hukum dimaksud bertentangan dengan konstitusi. Pengujian ini sangat diperlukan karena aturan hukum undang-undang itulah yang akan menjadi dasar penyelenggaraan negara. Salah satu ukuran yang paling mendasar adalah ada atau tidaknya pelanggaran terhadap hak konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945. Dengan latar belakang tersebut, MK RI dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD 1945.

Dengan disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945, tidak dengan sendirinya MK sebagai organisasi telah terbentuk walaupun dari sisi hukum kelembagaan itu sudah ada. Untuk mengatasi kekosongan tersebut pada perubahan keempat UUD 1945 ditentukan dalam Aturan Peralihan Pasal III bahwa MK paling lambat sudah harus terbentuk pada 17 Agustus 2003. Sebelum terbentuk, segala kewenangan MK dilakukan oleh MA.

Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu UU Nomor 24 Tahun 2003 disahkan pada 13 Agustus 2003. Waktu pengesahan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi inilah yang ditetapkan sebagai hari lahirnya Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan UU MK, pembentukan



Mahkamah Konstitusi segera dilakukan melalui rekrutmen Hakim Konstitusi oleh tiga lembaga negara, yaitu DPR, Presiden, dan Mahkamah Agung. Setelah melalui tahapan seleksi sesuai mekanisme yang berlaku pada masing-masing lembaga, akhirnya DPR, Presiden, dan MA menetapkan masing-masing tiga calon Hakim Konstitusi yang selanjutnya ditetapkan oleh Presiden sebagai Hakim Konstitusi. Sembilan Hakim Konstitusi pertama ditetapkan pada 15 Agustus 2003 dengan Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003. Pengucapan sumpah jabatan kesembilan hakim tersebut dilakukan di Istana Negara pada 16 Agustus 2003.²⁵

B. Kedudukan, Fungsi, dan Wewenang Mahkamah Konstitusi RI

Kekuasaan negara pada umumnya diklasifikasikan menjadi tiga cabang, walaupun kelembagaan negara saat ini mengalami perkembangan yang sangat pesat dan tidak sepenuhnya dapat diklasifikasi ke dalam tiga cabang kekuasaan itu. Namun demikian, cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif adalah tiga cabang kekuasaan yang selalu terdapat dalam organisasi negara. Cabang kekuasaan yudikatif diterjemahkan sebagai kekuasaan kehakiman.

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi [Pasal

²⁵ Hakim Konstitusi periode pertama yang dimaksud adalah: Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, S.H., Letjen. TNI (Purn.) H. Achmad Roestand, S.H. dan I Dewa Gede Paiguna, S.H., M.H. Prof. H. Ahmad Syarifuddin Natabaya, S.H., LL.M., Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S. dan DR. Harjono, S.H., MCL., Prof. DR. H. Mohammad Laica Marzuki, S.H., Soedarsono, S.H. dan Maruarar Siahaan, S.H.



24 ayat (2) UUD 1945]. Dengan demikian, kedudukan MK adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping MA. MK adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki. Kedudukan MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sejajar dengan pelaku kekuasaan kehakiman lain, yaitu MA, serta sejajar pula dengan lembaga negara lain dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan atau pembagian kekuasaan. Setiap lembaga negara menjalankan penyelenggaraan negara sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat berdasarkan dan di bawah naungan konstitusi.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah sejalan dengan dianutnya paham negara hukum dalam UUD 1945. Dalam negara hukum harus dijaga paham konstitusional. Artinya, tidak boleh ada undangundang dan peraturan perundangundangan lainnya yang bertentangan dengan UndangUndang Dasar. Hal itu sesuai dengan penegasan bahwa UndangUndang Dasar sebagai puncak dalam tata urutan peraturan perundang undangan di Indonesia. Pengujian undangundang terhadap UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membutuhkan sebuah mahkamah dalam rangka menjaga prinsip konstitusionalitas hukum. Mahkamah Konstitusi yang bertugas menjaga konstitusionalitas hukum tersebut.²⁶

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh MK adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun fungsi tersebut belum bersifat spesifik yang berbeda dengan fungsi yang dijalankan oleh MA. Fungsi MK dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi konstitusi. Oleh karena itu ukuran

²⁶ Tim Penulis, *Panduan Pemasyarakatan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2007), hlm. 116.



keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan MK adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekadar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga negara.

Di dalam Penjelasan Umum UU MK disebutkan bahwa tugas dan fungsi MK adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan MK juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi.²⁷

Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional. Dengan sendirinya setiap putusan MK merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 6 (enam) fungsi yang melekat pada keberadaan MK dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), pelindung demokrasi (*the protector of democracy*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pengawal ideologi negara (*the guardian of state ideology*);

Wewenang yang dimiliki oleh MK telah ditentukan dalam Pasal 24C UUD 1945 pada ayat (1) dan ayat (2)

²⁷ A. Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hlm. 119.



yang dirumuskan sebagai wewenang dan kewajiban. Wewenang tersebut meliputi:

1. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3. memutus pembubaran partai politik;
4. memutus perselisihan hasil pemilihan umum; dan

Sedangkan kewajiban MK adalah memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Terkait dengan kehendak awal pembentukan Mahkamah Konstitusi, patut dipahami bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi dengan empat wewenang yang disebutkan dalam Pasal 24C Ayat (1) adalah dalam rangka “*mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final*”. Oleh karena di bawahnya maupun di atas Mahkamah Konstitusi tidak ada badan peradilan lainnya lagi maka pengertian tingkat pertama dan terakhir di sini adalah putusan Mahkamah Konstitusi langsung sebagai putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde vonnis*). Untuk itu tidak ada upaya hukum lainnya, baik berupa banding atau kasasi yang dapat ditempuh dan menjadikan putusannya bersifat final.²⁸

Terkait dengan pada wewenang lainnya yang disebutkan sebagai kewajiban diatur tersendiri pada Pasal

²⁸ Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Pertama, Juli 2008 Edisi Revisi, Juli 2010), hlm. 718.



24C Ayat (1) tersebut, *“Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar”*. Ketentuan ini terkait dengan ketentuan dalam Pasal 7A UUD 1945 yang mengatur tentang “pelanggaran” yang disebutkan dalam Pasal 24C Ayat (2) tersebut dan terkait pula dengan ketentuan dalam Pasal 7B Ayat (1) yang mengatur prosedur atau tata cara beracara dalam rangka *“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”* (Pasal 7A), di mana usul DPR tersebut terlebih dahulu dengan mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR (Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945).

Pasal 24C Ayat (2) ditentukan Mahkamah Konstitusi wajib memberikan keputusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tanpa menyebut kata “final” seperti halnya dalam Pasal 24C Ayat (1). Oleh karena itu, apabila putusan MK menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran diserahkan kembali kepada DPR di paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat [Pasal 7B Ayat (5) UUD 1945]. Dengan demikian, rapat paripurna DPR dimaksud dapat saja memutuskan tidak meneruskan usul pemberhentian tersebut karena tidak ada larangan untuk itu.



Demikian pula dengan MPR apabila usul DPR yang telah diputus Mahkamah Konstitusi tersebut disetujui untuk diteruskan oleh DPR kepada MPR, terdapat dua kemungkinan, yaitu usul tersebut ditolak atau jika diterima menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya. Hal ini dapat terjadi karena keputusan MPR yang mengacarakan usul DPR yang telah memperoleh putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan putusannya disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat” (Pasal 7B Ayat (7) UUD 1945).²⁹

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, salah satu kewenangan konstitusional MK adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Berdasarkan ketentuan Pasal 106 ayat (1) dan ayat (2) UU 32/2004, keberatan berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang memengaruhi terpilihnya Pasangan Calon awalnya harus diajukan ke Mahkamah Agung (MA). Aturan itu kemudian diubah dengan Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 yang memaktubkan, *”Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak undang-undang ini diundangkan”*. Selanjutnya, pada tanggal 29 Oktober 2008, Ketua MA dan Ketua MK bersama-sama telah menandatangani Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili. Sejak saat itulah secara “resmi” MK menangani sengketa Pemilu. Penanganan perselisihan tersebut dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi hingga Mahkamah Konstitusi pada perkara 97/PUU-X/2013

²⁹ *Ibid.*, hlm. 718 - 719.



menyatakan bahwa Pilkada bukan merupakan rezim Pemilu, sehingga Mahkamah tidak berwenang mengadili sengketa hasil Pemilu. Namun sebelum terbentuknya lembaga pengadilan Pilkada, Mahkamah Konstitusi masih bisa menangani perkara tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dikuatkan oleh UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

C. Susunan Hakim Mahkamah Konstitusi

Kekuasaan menjalankan peradilan yang dimiliki oleh MK sebagai lembaga peradilan dijalankan oleh hakim konstitusi. Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa MK memiliki sembilan orang hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, tiga orang oleh DPR, dan tiga orang oleh Presiden.

Dalam mengajukan calon hakim konstitusi, MA, DPR, dan Presiden harus memperhatikan ketentuan Pasal 19 UU MK yang menyatakan bahwa pencalonan hakim konstitusi dilaksanakan secara transparan dan partisipatif. Penjelasan ketentuan ini menyatakan bahwa calon hakim konstitusi harus dipublikasikan di media massa, baik cetak maupun elektronik, agar masyarakat mempunyai kesempatan untuk ikut memberi masukan atas calon hakim konstitusi yang bersangkutan. Tata cara seleksi, pemilihan, dan pengajuan hakim konstitusi dilaksanakan secara objektif dan akuntabel, yang dapat diatur oleh masing-masing lembaga.³⁰

Setiap sidang pleno yang dilakukan oleh MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara harus dilakukan oleh 9 (sembilan) hakim konstitusi, kecuali dalam keadaan luar biasa dapat dilakukan oleh 7 (tujuh) hakim konstitusi.³¹ Sebelum sidang pleno, dapat dibentuk

³⁰ Pasal 20 UU Nomor 24 Tahun 2003.

³¹ Pasal 28 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003.



panel hakim yang anggotanya terdiri atas sekurang-kurangnya 3 (tiga) hakim konstitusi untuk memeriksa yang hasilnya dibahas dalam sidang pleno untuk diambil putusan.³² Panel hakim pada awalnya dibentuk untuk melakukan persidangan pemeriksaan pendahuluan, yaitu persidangan yang memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan serta memberikan nasihat perbaikan kepada pemohon. Panel Hakim dapat melakukan sidang lagi untuk pemeriksaan perbaikan permohonan. Dalam perkembangannya, terutama untuk perkara yang harus diputus dalam waktu cepat (misalnya PHPU), panel hakim juga melakukan sidang pemeriksaan. Hasil pemeriksaan panel hakim itu dilaporkan kepada pleno hakim untuk diambil putusan. Dengan demikian, walaupun pemeriksaan dilakukan oleh panel hakim, putusan tetap diambil oleh pleno hakim dalam Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH).

Perkembangan tersebut terjadi sejak MK melaksanakan wewenangnya memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) tahun 2004, di mana untuk pemeriksaan PHPU legislatif dibentuk panel hakim yang terdiri atas 3 hakim konstitusi. Sedangkan untuk memeriksa PHPU Presiden saat itu dibentuk dua panel hakim yang terdiri atas 3 orang hakim konstitusi dan 5 orang hakim konstitusi.³³ Perkembangan ini selanjutnya diwadahi dalam PMK Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum yang di dalam Pasal 9 ayat (1) menyatakan, "*Pemeriksaan Persidangan dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh Panel Hakim dan/ atau Pleno Hakim*".

Setiap sidang pleno dipimpin oleh Ketua MK. Apabila Ketua MK berhalangan, persidangan dipimpin oleh Wakil Ketua MK. Apabila keduanya berhalangan, sidang dipimpin

³² Pasal 28 ayat (4) UU No. 24 Tahun 2003.

³³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2005), hlm. 364 - 365.



oleh ketua sementara yang dipimpin dari dan oleh hakim konstitusi yang hadir.³⁴ Sedangkan sidang panel hakim dipimpin oleh Ketua Panel Hakim yang ditentukan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi.³⁵

D. Dewan Etik

Dewan Etik adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi yang bersifat tetap untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan Kode Etik Hakim Konstitusi terkait dengan laporan dan/atau informasi mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang disampaikan oleh masyarakat. Berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014, Dewan Etik Hakim Konstitusi memiliki tugas:³⁶

- a. melakukan pengumpulan, pengolahan, dan penelaahan laporan dan informasi tentang perilaku Hakim Konstitusi;
- b. menyampaikan laporan pelaksanaan tugas secara tertulis setiap tahun kepada Mahkamah Konstitusi;
- c. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan Kode Etik Hakim Konstitusi agar Hakim Konstitusi tidak melakukan pelanggaran yang berupa:
 - melakukan perbuatan tercela;
 - tidak menghadiri persidangan yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 5 (lima) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
 - melanggar sumpah atau janji jabatan;
 - dengan sengaja menghambat Mahkamah Konstitusi memberi putusan dalam waktu 90

³⁴ Pasal 28 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 24 Tahun 2003.

³⁵ Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 335.

³⁶ Pasal 21 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2014



- (sembilan puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B UUD NRI 1945;
- melanggar Kode Etik Hakim Konstitusi;
 - melanggar larangan-larangan sebagai hakim, yaitu:
 - a. merangkap jabatan sebagai pejabat Negara lainnya, anggota partai politik, pengusaha, advokat, atau pegawai negeri;
 - b. menerima suatu pemberian atau janji dari pihak yang berperkara, baik langsung, maupun tidak langsung;
 - c. mengeluarkan pendapat atau pernyataan di luar persidangan atas suatu perkara yang ditanganinya mendahului putusan;
 - tidak melaksanakan kewajiban sebagai Hakim untuk:
 - a. menjalankan hukum acara sebagaimana mestinya;
 - b. memperlakukan para pihak yang berperkara dengan adil, tidak diskriminatif, dan tidak memihak;
 - c. menjatuhkan putusan secara objektif didasarkan pada fakta dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam melaksanakan tugasnya di atas, berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 Dewan Etik juga memiliki kewenangan yaitu: ³⁷

- a. menyampaikan pendapat secara tertulis atas pertanyaan Hakim Konstitusi mengenai suatu perbuatan yang mengandung keraguan sebagai pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 21 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014;

³⁷ Pasal 22 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014



- b. memanggil dan memeriksa Hakim Terlapor atau Hakim Terduga untuk memberikan penjelasan dan pembelaan, termasuk untuk dimintai dokumen atau alat bukti lain;
- c. memanggil dan meminta keterangan pelapor, saksi dan/atau pihak lain yang terkait dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga;
- d. menjatuhkan sanksi berupa teguran lisan kepada Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud Pasal 21 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014;
- e. mengusulkan pembentukan Majelis Kehormatan untuk memeriksa dan mengambil keputusan terhadap Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang telah melakukan pelanggaran berat atau telah mendapat teguran lisan sebanyak 3 (tiga) kali;
- f. mengusulkan pembebastugasan Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang telah melakukan pelanggaran berat atau telah mendapat teguran lisan sebanyak 3 (tiga) kali.

Keanggotaan Dewan Etik terdiri dari 3 (tiga) orang anggota yang diusulkan oleh sebuah Panitia Seleksi dan berasal dari unsur-unsur: 1 (satu) orang mantan Hakim Konstitusi; 1 (satu) orang unsur akademisi; dan 1 (satu) orang unsur Masyarakat. Susunan Dewan Etik terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota dan dua orang Anggota, untuk Ketua dipilih dari dan oleh Anggota Dewan Etik secara musyawarah mufakat, sedangkan masa masa tugas selama 3 (tiga) tahun dan tidak dapat diangkat kembali. Dengan demikian, harapan masyarakat terhadap integritas hakim konstitusi akan terjamin dengan keberadaan Dewan Etik Hakim Konstitusi dan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.





BAB II

KARAKTERISTIK HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Peristilahan dan Pengertian Hukum Acara MK

Mengingat keberadaannya sebagai lembaga yang dibentuk untuk mengawal konstitusi, maka MK adalah lembaga yang menyelenggarakan peradilan konstitusi sehingga sering disebut sebagai pengadilan konstitusi (*constitutional court*). Hal itu juga tercermin dari dua hal lain. *Pertama*, perkara-perkara yang menjadi wewenang MK adalah perkara-perkara konstitusional, yaitu perkara yang menyangkut konsistensi pelaksanaan norma-norma konstitusi. *Kedua*, sebagai konsekuensinya, dasar utama yang digunakan oleh MK dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara adalah konstitusi itu sendiri. Walaupun terdapat ketentuan undang-undang yang berlaku dan mengatur bagaimana MK menjalankan wewenangnya, namun jika undang-undang tersebut bertentangan dengan konstitusi MK dapat mengesampingkan atau bahkan membatalkannya jika dimohonkan.³⁸

³⁸

MK pertama kali mengesampingkan ketentuan UU karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945 dalam Putusannya yang pertama, yaitu putusan atas Perkara Nomor 004/PUU-I/2003. Pada putusan ini MK mengesampingkan Pasal 50 UU MK yang membatasi wewenang MK menguji UU hanya pada UU yang disahkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945. Ketentuan tersebut dipandang mereduksi kewenangan MK yang diberikan oleh UUD 1945 yang tidak memuat batasan dimaksud. Dalam Pertimbangan Hukum pada halaman 11 sampai 12 Putusan itu dinyatakan, "*Mahkamah Konstitusi bukanlah organ undang-undang melainkan organ Undang-Undang Dasar. Ia adalah Mahkamah Konstitusi, bukan Mahkamah undang-undang. Dengan demikian, landasan yang dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugas dan kewenangan konstitusionalnya adalah Undang-Undang Dasar. Kalaupun undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, sesuai dengan asas legalitas wajib ditaati oleh siapapun dan lembaga apapun*



Hukum Acara MK dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur prosedur dan tata cara pelaksanaan wewenang yang dimiliki oleh MK. Ada juga yang menyebut dengan istilah lain, seperti Hukum Acara Peradilan Konstitusi, Hukum Acara Peradilan Tata Negara, dan lain-lain. Penggunaan istilah Hukum Acara Mahkamah Konstitusi untuk sementara digunakan secara umum karena memang terkait dengan perkara-perkara yang menjadi wewenang MK.³⁹

Hukum Acara MK adalah hukum formil yang berfungsi untuk menegakkan hukum materilnya, yaitu konstitusi. Oleh karena itu keberadaan Hukum Acara MK sejajar dengan Hukum Acara Pidana, Hukum Acara Perdata, dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Hukum Acara MK memiliki karakteristik khusus, karena hukum materil yang hendak ditegakkan tidak merujuk pada undang-undang atau kitab undang-undang tertentu, melainkan konstitusi sebagai hukum dasar sistem hukum itu sendiri.

Hukum Acara MK dimaksudkan sebagai hukum acara yang berlaku secara umum dalam perkara-perkara yang menjadi wewenang MK serta hukum acara yang berlaku secara khusus untuk setiap wewenang dimaksud. Oleh karena itu Hukum Acara MK meliputi Hukum Acara Pengujian Undang-Undang, Hukum Acara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum, Hukum Acara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, Hukum Acara Pembubaran Partai

sebagai subjek dalam sistem hukum nasional, segala peraturan perundang-undangan yang dimaksud sudah seharusnya dipahami dalam arti sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Pasal 50 UU MK kemudian dibatalkan oleh MK dengan alasan hukum yang sama atas permintaan Pemohon pada Perkara Nomor 066/PUU-II/2004.

39

Saat ini masih terdapat perbedaan penggunaan istilah dan penamaan mata kuliah yang mengajarkan hukum acara untuk peradilan yang menjadi wewenang MK. Pada pertemuan pengajar Hukum Acara MK yang diselenggarakan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK di Jakarta tanggal 3-5 November 2009 terjadi perdebatan penggunaan istilah dan penamaan mata kuliah. Beberapa nama yang digunakan antara lain adalah Hukum Acara MK, Hukum Acara Peradilan Konstitusi, Hukum Acara Konstitusi, Hukum Acara Peradilan Tata Negara, Hukum Acara Peradilan Ketatanegaraan. Namun demikian istilah-istilah tersebut merujuk pada substansi yang sama, yaitu hukum acara dalam proses peradilan yang menjadi wewenang MK yang meliputi Pengujian Undang-Undang, Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, Perselisihan hasil Pemilu, Pembubaran Partai Politik, dan Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.



Politik, dan Hukum Acara Memutus Pendapat DPR mengenai Pelanggaran Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden.

B. Asas-Asas Hukum Acara MK

Asas secara umum diartikan sebagai dasar atau prinsip yang bersifat umum yang menjadi titik tolak pengertian atau pengaturan. Asas di satu sisi dapat disebut sebagai landasan atau alasan pembentukan suatu aturan hukum yang memuat nilai, jiwa, atau cita-cita sosial yang ingin diwujudkan. Asas hukum merupakan jantung yang menghubungkan antara aturan hukum dengan cita-cita dan pandangan masyarakat di mana hukum itu berlaku (asas hukum objektif).⁴⁰ Di sisi lain, asas hukum dapat dipahami sebagai norma umum yang dihasilkan dari pengendapan hukum positif (asas hukum subjektif).

Dalam konteks Hukum Acara MK yang dimaksud dengan asas dalam hal ini adalah prinsip-prinsip dasar dan bersifat umum yang menjadi panduan atau bahkan ruh dalam penyelenggaraan peradilan konstitusi yang keberadaannya diperlukan untuk mencapai tujuan penyelenggaraan peradilan itu sendiri, yaitu tegaknya hukum dan keadilan, khususnya supremasi konstitusi dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Asas-asas tersebut harus dijabarkan dan dimanifestasikan baik di dalam peraturan maupun praktik hukum acara. Dengan sendirinya asas Hukum Acara MK menjadi pedoman dan prinsip yang memandu hakim dalam menyelenggarakan peradilan serta harus pula menjadi pedoman dan prinsip yang dipatuhi oleh pihak-pihak dalam proses peradilan.

Mengingat sifatnya yang umum dan tidak merujuk pada tindakan atau kasus tertentu, setiap asas memiliki pengecualian. Asas peradilan terbuka untuk umum misalnya memiliki pengecualian untuk perkara-perkara tertentu dapat ditetapkan bersifat tertutup. Jika pengecualian itu tidak ada, justru akan terdapat kepentingan yang lebih besar dan mendasar yang dikorbankan.

⁴⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 85 – 86.



Sebagaimana proses peradilan pada umumnya, di dalam peradilan MK terdapat asas-asas baik yang bersifat umum untuk semua peradilan maupun yang khusus sesuai dengan karakteristik peradilan MK. Maruarar Siahaan, salah satu hakim konstitusi periode pertama, mengemukakan beberapa asas dalam peradilan MK, antara lain, yaitu: (1) *ius curia novit*; (2) Persidangan terbuka untuk umum; (3) Independen dan imparsial; (4) Peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan tanpa dipungut biaya; (5) Hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*); dan (6) Hakim aktif dan juga pasif dalam persidangan.⁴¹ Selain itu perlu ditambahkan lagi satu asas yaitu asas (7) Praduga Keabsahan (*praesumptio iustae causa*).⁴²

1. *Ius curia novit*

Asas *Ius curia novit* adalah asas bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, sebaliknya hakim harus memeriksa dan mengadilinya. Asas tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 16 UU Kekuasaan Kehakiman.⁴³

Adagium ini bermakna bahwa pengadilan mengetahui hukumnya (*de rechtbank kent het recht*). Pada awal era kodifikasi hukum, adagium tersebut dijadikan salah satu

⁴¹ Untuk asas Hakim aktif dan juga pasif, penggunaan istilah tersebut dipandang kurang tepat karena seolah saling bertentangan. Dalam buku ini akan digunakan istilah hakim aktif dalam persidangan. Istilah pasif tidak digunakan karena asas itu dimaksudkan bahwa hakim tidak mencari-cari perkara sehingga masih di luar persidangan. Selain itu, pasif dalam arti tidak mencari-cari perkara lebih tepat melekat pada lembaga peradilanannya, bukan kepada hakim. Perubahan lain yang dilakukan adalah menempatkan asas *ius curia novit* pada pembahasan pertama karena bersifat lebih umum walaupun urutan tidak menunjukkan prioritas. Lihat, Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hlm. 61 – 81.

⁴² Dikenal juga dengan istilah *het vermoeden van rechtmatigheid*. Asas ini berarti bahwa tindakan penguasa dianggap sah sesuai aturan hukum sampai ada pembatalannya. Asas ini dipandang perlu khususnya terkait dengan wewenang memutus perkara Pengujian Undang-Undang, Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, dan Perselisihan Hasil Pemilu, di mana obyek sengketanya adalah produk tindakan penguasa.

⁴³ Tentang latar belakang asas *ius curia novit*, dapat dilihat pada pertimbangan Putusan MK Nomor 061/PUU-II/2004.



asas hukum dan termuat dalam Code Civil, yang merupakan bagian dari Code Napoleon di Prancis. Mulanya asas itu ditafsirkan sempit, yaitu hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa perkara karena tidak ada atau kurang jelas alasan hukumnya. Penafsiran tersebut didasarkan pada keyakinan yang berkembang saat itu, bahwa hukum tertulis yang terkodifikasi itu telah secara lengkap memuat aturan tentang seluruh peristiwa hukum dan hubungan hukum yang mungkin terjadi dalam seluruh segi kehidupan manusia. Namun kemudian ternyata bahwa hukum yang telah terkodifikasi itu tidak pernah lengkap dan selalu tertinggal oleh perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, sehingga asas itu kemudian ditafsirkan secara luas, yaitu memberikan wewenang kepada pengadilan (hakim) untuk menemukan hukum (*rechtsvinding*) untuk mengadili perkara yang diajukan kepadanya (vide Putusan Mahkamah Konstitusi No. 061/PUU-II/2004). Terkait dengan itu, Pasal 16 UU Kekuasaan Kehakiman menyebutkan, “*Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya*”. Dengan kata lain, pengadilan dianggap mengetahui hukum yang diperlukan untuk menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya sehingga pengadilan tidak boleh menolak perkara karena berpendapat hukumnya tidak jelas.

Asas ini berlaku dalam peradilan MK yang menjadi wewenang MK sepanjang masih dalam batas wewenang MK yang telah diberikan secara limitatif oleh UUD 1945, yaitu pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, pembubaran partai politik, perselisihan hasil Pemilu, serta pendapat DPR tentang pelanggaran hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sepanjang suatu perkara diajukan dalam bingkai salah satu wewenang tersebut, MK harus menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus.



Terdapat beberapa perkara yang secara substansi sesungguhnya tidak termasuk ke dalam salah satu wewenang MK namun diajukan dalam bingkai salah satu wewenang MK sehingga MK harus memeriksa dan memutusnya. Perkara tersebut antara lain adalah Perkara Nomor 001/PUU-IV/2006 yang pada hakikatnya mengajukan pengujian Putusan MA Nomor 01/PK/Pilkada/2005 dengan konstruksi pengujian undang-undang dengan mendalilkan bahwa Putusan MA yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut kedudukannya sama dengan undang-undang. Dalam perkara ini MK memutuskan permohonan tidak dapat diterima karena Putusan Peninjauan Kembali MA tidak masuk dalam kategori undang-undang yang menjadi wewenang MK untuk mengujinya.

Selain itu, juga terdapat Perkara Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 yang pada prinsipnya bertujuan untuk menguji Putusan MA Nomor 15 P/HUM/2009 mengenai perhitungan tahap kedua pada Pemilu 2009. Namun pengujian tersebut dibingkai dengan perkara pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD, khususnya terhadap Pasal 205 ayat (4). MK dalam putusan perkara ini mengabulkan permohonan dengan menyatakan ketentuan yang dimohonkan sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan seperti yang dituangkan dalam amar putusan MK. Dalam pertimbangan putusan ini juga dinyatakan bahwa semua peraturan dan putusan pengadilan yang tidak sesuai dengan putusan MK menjadi kehilangan dasar pijakannya, dengan kata lain menjadi kehilangan kekuatan mengikat.

Contoh lain adalah Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 24C UUD 1945 menyatakan bahwa salah satu wewenang MK adalah memutus pengujian undang-undang



terhadap UUD 1945. Pengertian Undang-undang menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 10 Tahun 2004 adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden. Dengan demikian pengertian merujuk pada bentuk hukum “Undang-Undang”. Di sisi lain, UU No. 10 Tahun 2004 juga mengatur keberadaan Perppu yang kedudukannya sejajar dengan UU. Perppu adalah Peraturan Pemerintah yang menggantikan ketentuan dalam suatu Undang-Undang.

UUD Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa MK berwenang menguji UU terhadap UUD 1945, sedangkan MA menguji peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU. Muncul permasalahan atau kekosongan hukum, siapa yang dapat menguji Perppu. MA tidak memiliki wewenang karena kedudukan Perppu sejajar dengan UU. Sebaliknya, MK juga tidak memiliki wewenang jika dipahami dari pengertian UU sebagai bentuk hukum menurut UU No. 10 Tahun 2004.

Terhadap permohonan pengujian Perppu dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 MK dinyatakan bahwa MK berwenang menguji Perppu walaupun tidak ada ketentuan yang secara tegas tentang hal tersebut. Pertimbangan putusan bahwa MK berwenang menguji Perppu antara lain adalah; *pertama*, bahwa Perppu dimaksudkan untuk mengganti ketentuan suatu UU sehingga materi muatan Perppu merupakan materi muatan UU; *Kedua*, Perppu dibuat dan berlaku tanpa menunggu persetujuan DPR sehingga norma yang diatur di dalam Perppu yang seharusnya menjadi materi muatan UU berlaku sebagai norma hukum yang mengikat seperti halnya norma dalam suatu UU; dan *ketiga*, dalam keberlakuan norma itu dapat melanggar hak konstitusional warga negara dan bertentangan dengan UUD 1945.

2. Persidangan terbuka untuk umum

Asas bahwa persidangan pengadilan dilakukan secara terbuka untuk umum merupakan asas yang berlaku untuk



semua jenis pengadilan, kecuali dalam hal tertentu yang ditentukan lain oleh undang-undang. Hal ini tertuang di dalam Pasal 13 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta juga ditegaskan dalam Pasal 40 ayat (1) UU MK, bahwa sidang MK terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim.

Persidangan terbuka untuk umum dimaksudkan agar proses persidangan dapat diikuti oleh publik sehingga hakim dalam memutus perkara akan obyektif berdasarkan alat bukti dan argumentasi yang dikemukakan di dalam persidangan. Melalui persidangan yang terbuka untuk umum, publik juga dapat menilai dan pada akhirnya menerima putusan hakim.

Namun demikian, dalam hal tertentu dapat diputuskan oleh hakim konstitusi bahwa persidangan dilakukan secara tertutup. Hal itu misalnya terjadi pada saat sidang pemeriksaan alat bukti dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman, khususnya tentang sensor film. Dalam pemeriksaan perkara Nomor 29/PUU-V/2007 pernah dilakukan pemeriksaan persidangan secara tertutup untuk melihat alat bukti berupa potongan-potongan adegan film yang disensor. Sidang dilakukan secara tertutup karena alasan kesusilaan.

Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) dilakukan secara tertutup karena dalam rapat tersebut hakim konstitusi menyampaikan pendapat untuk pengambilan putusan suatu perkara. Di dalam rapat tersebut terjadi perdebatan antar hakim konstitusi yang dapat berlangsung dalam tensi yang tinggi. RPH dilakukan secara tertutup untuk menjaga kerahasiaan putusan hakim sampai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka. Jika RPH tidak dilakukan secara tertutup akan membuka peluang pihak-pihak tertentu untuk memperjualbelikan informasi kecenderungan putusan atau putusan itu sendiri karena terdapat rentang waktu antara pengambilan putusan dan pengucapan putusan. Untuk



menjaga kerahasiaan putusan, RPH hanya diikuti oleh para hakim konstitusi, panitera, panitera pengganti, dan beberapa petugas persidangan yang telah disumpah untuk tidak membocorkan apapun yang terjadi dan diputuskan dalam RPH.

3. Independen dan imparsial

Untuk dapat memeriksa dan mengadili suatu perkara secara obyektif serta memutus dengan adil, hakim dan lembaga peradilan harus independen dalam arti tidak dapat diintervensi oleh lembaga dan kepentingan apapun, serta tidak memihak kepada salah satu pihak yang berperkara atau imparsial. Hal ini berlaku untuk semua peradilan yang dirumuskan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, yang ditegaskan dalam Pasal 2 UU MK. Sedangkan dalam Pasal 3 UU Kekuasaan Kehakiman ditegaskan bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan.

Independensi dan imparsialitas tersebut memiliki tiga dimensi, yaitu dimensi fungsional, struktural atau kelembagaan, dan personal. Dimensi fungsional mengandung pengertian larangan terhadap lembaga negara lain dan semua pihak untuk mempengaruhi atau melakukan intervensi dalam proses memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara. Dimensi fungsional itu harus didukung dengan independensi dan imparsialitas dari dimensi struktural dan personal hakim.

Dari sisi struktural, kelembagaan peradilan juga harus bersifat independen dan imparsial sepanjang diperlukan agar dalam menjalankan peradilan tidak dapat dipengaruhi atau diintervensi serta tidak memihak. Sedangkan dari sisi personal, hakim memiliki kebebasan atas dasar kemampuan yang dimiliki (*expertise*), pertanggungjawaban, dan ketaatan



kepada kode etik dan pedoman perilaku. Untuk mendukung independensi dan imparialitas hakim konstitusi dan MK, telah ditetapkan PMK Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi. Terkait dengan independensi hakim konstitusi, pada bagian pertama Deklarasi ditegaskan:⁴⁴

“Independensi Hakim merupakan prasyarat pokok bagi terwujudnya cita negara hukum, dan merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan. Prinsip ini melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas setiap perkara, dan terkait erat dengan independensi pengadilan sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat, dan terpercaya. Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemandirian dan kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi dari berbagai pengaruh, yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung atau tidak langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik, atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya.”

Penerapan dari prinsip independensi tersebut adalah sebagai berikut.

1. Hakim harus menjalankan fungsi yudisialnya secara independen atas dasar penilaian terhadap fakta-fakta, menolak pengaruh dari luar berupa bujukan, iming-iming, tekanan, ancaman atau campur tangan, baik langsung maupun tidak langsung, dari siapapun atau

⁴⁴ Bagian Pertama Deklarasi Hakim Konstitusi Republik Indonesia tentang Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi Republik Indonesia (Sapta Karsa Utama).



dengan alasan apapun, sesuai dengan penguasaannya yang seksama atas hukum.

2. Hakim harus bersikap independen dari tekanan masyarakat, media massa, dan para pihak dalam suatu sengketa yang harus diadilinya.
3. Hakim harus menjaga independensi dari pengaruh lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan lembaga-lembaga negara lainnya.
4. Dalam melaksanakan tugas peradilan, hakim harus independen dari pengaruh rekan sejawat dalam pengambilan keputusan.
5. Hakim harus mendorong, menegakkan, dan meningkatkan jaminan independensi dalam pelaksanaan tugas peradilan baik secara perorangan maupun kelembagaan.
6. Hakim harus menjaga dan menunjukkan citra independen serta memajukan standar perilaku yang tinggi guna memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap peradilan.

Sedangkan prinsip imparisial diuraikan pada bagian kedua Deklarasi sebagai berikut:⁴⁵

“Ketakberpihakan merupakan prinsip yang melekat dalam hakikat fungsi hakim sebagai pihak yang diharapkan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan kepadanya. Ketakberpihakan mencakup sikap netral, disertai penghayatan yang mendalam akan pentingnya keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara. Prinsip ini melekat dan harus tercermin dalam tahapan proses pemeriksaan perkara sampai kepada tahap pengambilan keputusan, sehingga putusan pengadilan dapat benar-benar diterima sebagai solusi hukum yang adil bagi

⁴⁵ Bagian Kedua Deklarasi Hakim Konstitusi Republik Indonesia tentang Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi Republik Indonesia (Sapta Karsa Utama).



semua pihak yang berperkara dan oleh masyarakat luas pada umumnya.”

Pelaksanaan prinsip ketidakberpihakan atau imparisial tersebut adalah sebagai berikut.

1. Hakim harus melaksanakan tugas peradilan tanpa prasangka (*prejudice*), melenceng (*bias*), dan tidak condong pada salah satu pihak.
2. Hakim harus menampilkan perilaku, baik di dalam maupun di luar pengadilan, untuk tetap menjaga dan meningkatkan kepercayaan masyarakat, profesi hukum, dan para pihak yang berperkara terhadap ketakberpihakan hakim dan peradilan.
3. Hakim harus berusaha untuk meminimalisasi hal-hal yang dapat mengakibatkan hakim tidak memenuhi syarat untuk memeriksa perkara dan mengambil keputusan atas suatu perkara.
4. Hakim dilarang memberikan komentar terbuka atas perkara yang akan, sedang diperiksa, atau sudah diputus, baik oleh hakim yang bersangkutan atau hakim lain, kecuali dalam hal-hal tertentu dan hanya dimaksudkan untuk memperjelas putusan.
5. Hakim – kecuali mengakibatkan tidak terpenuhinya korum – harus mengundurkan diri dari pemeriksaan suatu perkara apabila hakim tersebut tidak dapat atau dianggap tidak dapat bersikap tak berpihak karena alasan-alasan di bawah ini:
 - a. Hakim tersebut nyata-nyata mempunyai prasangka terhadap salah satu pihak; dan/atau
 - b. Hakim tersebut atau anggota keluarganya mempunyai kepentingan langsung terhadap putusan;



4. Peradilan dilaksanakan secara cepat, sederhana, dan tanpa dipungut biaya

Prinsip peradilan cepat, sederhana, dan tanpa dipungut biaya⁴⁶ dimaksudkan agar proses peradilan dan keadilan itu sendiri dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Prinsip ini sangat terkait dengan upaya mewujudkan salah satu unsur negara hukum, yaitu *equality before the law*. Jika pengadilan berjalan dengan rumit dan kompleks, berbelit-belit, serta membutuhkan biaya yang mahal, maka hanya sekelompok orang tertentu yang memiliki kemampuan berperkara di pengadilan, dan hanya orang-orang inilah yang pada akhirnya dapat menikmati keadilan.

Prinsip peradilan yang cepat, sederhana dan murah atau biaya ringan ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (4) UU Kekuasaan Kehakiman. Dalam UU MK sendiri sama sekali tidak disebutkan mengenai biaya perkara. Hal ini berbeda dengan beberapa perkara peradilan di bawah MA⁴⁷.

Dalam proses pembahasan UU MK, pada awalnya terdapat ketentuan tentang biaya perkara. Namun dalam perkembangannya ketentuan tersebut dihilangkan. Hal ini memang dapat dimaknai bahwa maksud dari pembuat undang-undang adalah memang menghapuskan biaya perkara dalam proses peradilan MK. Hal inilah yang menjadi salah satu dasar keputusan hakim konstitusi untuk menghilangkan biaya perkara dalam peradilan MK. Dengan demikian salah

⁴⁶ Tanpa dipungut biaya yang dimaksud adalah, bahwa seluruh rangkaian proses persidangan mulai dari registrasi perkara hingga keluarnya putusan di Mahkamah Konstitusi bebas dari biaya.

⁴⁷ Pasal 81A ayat (3) UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa untuk penyelesaian perkara perdata dan tata usaha negara, biaya kepanitera dan biaya proses penyelesaian perkara dibebankan kepada pihak atau para pihak yang berperkara. Pasal 89 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 menyatakan bahwa biaya perkara dalam bidang perkawinan dibebankan penggugat atau pemohon. Pasal 59 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 menyatakan bahwa untuk mengajukan gugatan, penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditaksir oleh panitera pengadilan.



satu prinsip peradilan MK yang lebih tepat adalah Cepat, Sederhana dan Bebas Biaya.⁴⁸

Dengan tidak adanya biaya perkara tersebut, pembiayaan penanganan perkara di MK sepenuhnya dibebankan kepada anggaran negara. Pembebanan ini rasional karena perkara-perkara di MK menyangkut masalah konstitusional yang di dalamnya lebih banyak kepentingan umum lebih mewarnai dibanding dengan kepentingan individual.

Salah satu contoh penerapan prinsip peradilan yang cepat, sederhana dan tanpa biaya adalah pelayanan di MK menggunakan permohonan online, *e-court*, *tracking* perkara, dan penggunaan *video conference*. Dalam Pasal 11 ayat (6) PMK Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa penggabungan perkara dapat dilakukan berdasarkan usulan panel hakim terhadap perkara yang (a) memiliki kesamaan pokok permohonan; (b) memiliki keterkaitan materi permohonan; atau (c) pertimbangan atas permintaan pemohon.

Dengan adanya penggabungan perkara maka sidang pemeriksaan terhadap perkara-perkara yang digabungkan dilakukan sekaligus dalam suatu persidangan serta dapat diputus dalam satu putusan. Hal ini akan mempercepat dan menyederhanakan proses persidangan, serta dapat mencegah adanya putusan yang bertentangan tentang materi permohonan yang sama.

5. Hak untuk didengar secara seimbang (*audi et alteram partem*)

Pada pengadilan biasa, para pihak memiliki hak untuk didengar secara seimbang. Para pihak dalam hal ini adalah pihak-pihak yang saling berhadap-hadapan, baik sebagai tergugat-penggugat, pemohon-termohon, maupun penuntut-

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2005), hlm. 403.



terdakwa. Dalam peradilan MK tidak selalu terdapat pihak-pihak yang saling berhadapan (*adversarial*). Untuk perkara pengujian undang-undang misalnya, hanya terdapat pemohon. Pembentuk undang-undang, pemerintah dan DPR tidak berkedudukan sebagai termohon.

Dalam peradilan MK, hak untuk didengar secara seimbang, berlaku tidak hanya untuk pihak-pihak yang saling berhadapan, misalnya partai politik peserta Pemilu dan KPU dalam perkara perselisihan hasil Pemilu, melainkan juga berlaku untuk semua pihak yang terkait dan memiliki kepentingan dengan perkara yang sedang disidangkan. Untuk perkara pengujian undang-undang, selain pemohon pihak terkait DPR dan pemerintah sebagai pembentuk undang-undang juga memiliki hak untuk didengar keterangannya. Bahkan, pihak terkait lain yang berkepentingan terhadap undang-undang yang sedang diuji juga akan diberi kesempatan menyampaikan keterangannya. Misalnya, pada saat pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, KPU diberikan hak menyampaikan keterangan. Demikian pula pada saat UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat diuji, maka organisasi advokat dapat memberikan keterangan.

6. Hakim aktif dalam persidangan

Maruarar Siahaan menyebut asas ini “Hakim pasif dan juga aktif dalam proses persidangan”.⁴⁹ Hakim pasif dalam arti tidak mencari-cari perkara. Hakim tidak akan memeriksa, mengadili, dan memutus sesuatu sebelum disampaikan oleh pemohon ke pengadilan. Hal ini merupakan prinsip universal lembaga peradilan.

Pada saat suatu perkara sudah masuk ke pengadilan, hakim dapat bertindak pasif atau aktif bergantung dari jenis kepentingan yang diperkarakan. Dalam perkara-perkara yang menyangkut kepentingan individual, hakim cenderung

⁴⁹ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 76.



pasif. Sebaliknya, dalam perkara yang banyak menyangkut kepentingan umum, hakim cenderung aktif.

Hakim dapat bertindak aktif dalam persidangan karena hakim dipandang mengetahui hukum dari suatu perkara. Hal ini juga sesuai dengan asas *ius curia novit*, yang juga dapat diterjemahkan bahwa hakim mengetahui hukum dari suatu perkara. Oleh karena itu pengadilan tidak boleh menolak suatu perkara dengan alasan tidak ada hukumnya, dan hakim di pengadilan itu dapat aktif dalam persidangan.

Sesuai dengan sifat perkara konstitusi yang selalu lebih banyak menyangkut kepentingan umum dan tegaknya konstitusi, maka hakim konstitusi dalam persidangan selalu aktif menggali keterangan dan data baik dari alat bukti, saksi, ahli, maupun pihak terkait (pemeriksaan *inquisitorial*).⁵⁰ Hakim tidak hanya berpaku kepada alat bukti dan keterangan yang disampaikan oleh pemohon dan pihak terkait maupun dari keterangan saksi dan ahli yang diajukan oleh pihak-pihak tersebut. Hakim konstitusi untuk keperluan memeriksa suatu perkara dapat memanggil saksi dan/atau ahli sendiri bahkan memerintahkan suatu alat bukti diajukan ke MK.⁵¹ Hakim konstitusi juga dapat mengundang para pakar yang didengar keterangannya dalam forum diskusi tertutup.⁵²

7. Asas Praduga Keabsahan (*praesumptio iustae causa*).

Asas praduga keabsahan adalah bahwa tindakan penguasa dianggap sah sesuai aturan hukum sampai ada pembatalannya. Berdasarkan asas ini, semua tindakan penguasa baik berupa produk hukum maupun tindakan konkret harus dianggap

⁵⁰ Pasal 41 ayat (2) UU MK menyatakan "Untuk kepentingan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim konstitusi wajib memanggil para pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan dan/atau meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan."

⁵¹ Misalnya pada saat MK memerintahkan KPK membawa bukti percakapan Anggodo dengan beberapa pihak dan memperdengarkan di dalam sidang MK terkait dengan pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Perkara Nomor 133/PUU-VII/2009.

⁵² Forum semacam ini misalnya pernah dilakukan pada saat akan memutus pengujian Undang-Undang APBN Tahun 2006.



sah sampai ada pembatalan. Sah dalam hal ini berarti sesuai dengan asas dan ketentuan hukum baik dari sisi materi maupun prosedur yang harus ditempuh. Untuk melakukan pembatalan tindakan tersebut dapat dilakukan oleh lembaga yang melakukan tindakan itu sendiri maupun oleh lembaga lain yang diberi kewenangan berdasarkan aturan hukum.

Sebagai konsekuensi dari asas ini, apabila ada upaya hukum untuk melakukan pembatalan tindakan dimaksud, maka tindakan itu tetap berlaku walaupun sedang dalam proses pembatalan. Dengan kata lain, proses pembatalan tidak menghalangi pelaksanaan tindakan itu.

Perwujudan dari asas ini dalam wewenang MK dapat dilihat pada kekuatan mengikat putusan MK adalah sejak setelah dibacakan dalam sidang pengucapan putusan. Sebelum adanya putusan MK, maka tindakan penguasa yang dimohonkan tetap berlaku dan dapat dilaksanakan. Hal ini secara khusus dapat dilihat dari wewenang MK memutus pengujian UU, sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, dan perselisihan hasil Pemilu. Suatu ketentuan UU yang sedang diuji oleh MK tetap berlaku dan harus dianggap sah (tidak bertentangan dengan UUD 1945) sebelum ada putusan MK yang membatalkan ketentuan UU dimaksud⁵³. Dalam perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional juga demikian, tindakan termohon harus dianggap sah dan tidak bertentangan dengan UUD 1945 sebelum ada putusan MK yang menyatakan sebaliknya. Pada perkara perselisihan hasil Pemilu, keputusan KPU tentang penetapan hasil Pemilu yang dimohonkan keberatan oleh peserta Pemilu harus dianggap sah dan dapat dijalankan sebelum ada keputusan MK yang membatalkan putusan KPU itu.

8. Asas Final dan Mengikat

Salah satu sifat putusan MK adalah final dan mengikat, oleh karenanya ia memiliki kekuatan hukum pada selesai

⁵³ Pasal 58 UU MK.



putusan dibacakan dalam persidangan yang terbuka untuk umum. Penjelasan pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi :

“Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (final and binding)”.

Pengertian final dan *binding* (mengikat) dalam peraturan perundang-undangan memiliki keterkaitan makna satu sama lain yang tidak dapat terpisahkan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, frasa “final” berarti tahapan (babak) terakhir dari rangkaian pemeriksaan.⁵⁴ Sedangkan frase “mengikat” berarti menguatkan atau mencengkram, sesuatu yg harus ditepati atau perjanjian yang mengharuskan kedua belah pihak menepatinya dengan sungguh-sungguh.⁵⁵ Final dan mengikat memiliki arti yang saling terkait, yang berarti akhir dari suatu proses pemeriksaan, kemudian telah memiliki kekuatan mengeratkan atau menyatukan semua kehendak dan tidak dapat dibantah lagi.⁵⁶ Dari beberapa pengertian ini, dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud final dan *binding* adalah suatu putusan akhir atau proses akhir dari semua rangkaian, proses atau tahapan pemeriksaan dalam suatu perbuatan atau peristiwa yang memiliki kekuatan mengikat atas kehendak-kehendak para pihak dan tidak dapat dibantah lagi.⁵⁷

⁵⁴ Dendy Sugono, dkk, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008), hlm. 414 – 415

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 571.

⁵⁶ Ahsan Yunus, “Analisis Yuridis Sifat Final dan Mengikat (Binding) Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. III No. 2, November, 2011.

⁵⁷ Karimatul Khasanah, “Problematika Hukum Implementasi Sifat Final Dan Binding Putusan Yang Dibuat Oleh Basyarnas Dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis Syariah”, *Jurnal Volkgeist*, Vol. 1 No. 1 Juni 2018, hlm. 41 – 42



9. Erga Omnes

Erga Omnes secara sederhana adalah bahwa putusan hakim MK harus ditaati oleh semua orang. Dalam bahasa lain bahwa asas *erga omnes* bermakna setiap Putusan MK berlaku bukan hanya bagi para pihak yang berperkara, melainkan bagi seluruh rakyat Indonesia. Asas ini digunakan, agar putusan MK memiliki daya ikat untuk dipatuhi oleh seluruh warga negara sejak putusan dibacakan.

Putusan bersifat *erga omnes* berarti putusan Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kekuatan mengikat yang berlaku bagi siapa saja, tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa.⁵⁸ Menurut Bagir Manan, *erga omnes* adalah putusan yang akibat-akibatnya berlaku bagi semua perkara yang mengandung persamaan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang, jadi ketika peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak sah karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi, maka menjadi batal dan tidak sah untuk setiap orang.⁵⁹

Bagir Manan menjelaskan putusan *erga omnes*, dapat dianggap memasuki fungsi perundang-undangan (*legislative function*), hakim tidak lagi semata-mata menetapkan hukum untuk suatu peristiwa konkret tetapi hukum bagi peristiwa yang akan datang (*abstract*) dan ini mengandung unsur pembentukan hukum. Pembentukan hukum untuk peristiwa yang bersifat abstrak adalah fungsi perundang-undangan bukan fungsi peradilan.⁶⁰ Putusan bersifat *erga omnes* adalah sebagai konsekuensi pengujian undang-undang di Mahkamah

⁵⁸ Fadel, *Tinjauan Yuridis Prinsip Ultra Petita oleh Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia*. (Makassar: Universitas Hasanudin, 2012), hlm. 19

⁵⁹ Machfud Aziz, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2010), hlm. 132 – 133

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 133



Konstitusi merupakan peradilan pada ranah publik⁶¹. Selain peradilan publik, MK juga merupakan lembaga yang secara khusus menjadi *the guardian of the constitution*, sebagai penjaga konstitusi, tidak saja norma-norma yang ada di dalamnya, tetapi juga nilai-nilai yang terkandung dalam konstitusi.

10. Self Implementing/executing

Salah satu sifat putusan MK yang lainnya adalah *self implementing/executing*. Artinya, putusan MK bisa mengeksekusi dengan sendirinya. Meskipun demikian, terdapat banyak sekali persoalan dalam menghadapi eksekusi putusan MK ini.

Dari jelajah literatur didapatkan, salah satu penyebab persoalan implementasi putusan mahkamah konstitusi tersebut ialah, putusan mahkamah konsitusi umumnya tidak dilengkapi dengan instrumen yang dapat memaksakan pelaksanaannya, baik melalui kekuatannya sendiri maupun dengan cara-cara lain, implementasi putusan mahkamah konstitusi menekankan pada *self-respect* dan kesadaran hukum pihak-pihak yang terkait dengan putusan, apakah itu pembentuk undang-undang atau lembaga-lembaga negara lain selaku *adressat* putusan. Selain itu, implementasi putusan mahkamah konstitusi sangat bergantung pada cabang kekuasaan lain atau organ-organ kekuasaan lainnya, apakah putusan-putusannya diterima dan apakah mereka siap untuk mematuhi.⁶² Alexander Hamilton telah lama mengingatkan bahwa cabang kekuasaan yudikatif dapat dipandang sebagai cabang kekuasaan negara yang paling lemah (*the least dangerous power, with no purse nor sword*).⁶³

⁶¹ Fadel, *Op. Cit.*, hlm. 19

⁶² Ernst Benda, *Pelaksanaan Keputusan Mahkamah Konstitusi di Negara-Negara Transformasi dengan Contoh Indonesia*, (Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung, 2005), hlm. 15

⁶³ Alexander Hamilton, *The Federalist Papers*, (Mentor Book, The New American Library, 1961). Lihat dalam Fajar Laksono Soeroso, *Laporan Hasil Penelitian Masyarakat Adat Tanpa Kriminalisasi (Studi Implementasi Putusan No. 95/PUU-XII/2014 di Masyarakat Adat Pekasa, Sumbawa, NTB)*, Pusat Penelitian, Pengkajian



Terlepas dari kendala-kendala tersebut, putusan MK dapat langsung menjadi rujukan hukum untuk mengambil tindakan lebih lanjut, tanpa perlu peraturan teknis lagi, oleh karena putusan MK dapat langsung di implementasikan.

C. Sumber Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

Kata sumber hukum menurut Zevenbergen sering digunakan dalam beberapa arti, yaitu:⁶⁴

- a. *Sebagai asas hukum*, sebagai sesuatu yang merupakan permulaan hukum, misalnya kehendak Tuhan, akal manusia, jiwa bangsa dan sebagainya.
- b. *Menunjukkan hukum terdahulu yang memberi bahan-bahan kepada hukum yang sekarang berlaku*: hukum Perancis, hukum Romawi.
- c. *Sebagai sumber berlakunya, yang memberi kekuatan berlaku secara formal kepada peraturan hukum* (penguasa, masyarakat).
- d. *Sebagai sumber dari mana kita dapat mengenal hukum*, misalnya dokumen, undang-undang, lontar, batu bertulis, dan sebagainya.
- e. *Sebagai sumber terjadinya hukum*: sumber yang menimbulkan hukum.

Para ahli hukum pada umumnya membagi sumber hukum dalam dua jenis, yaitu sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber hukum materiil adalah tempat dari mana hukum itu diambil. Untuk dapat melihat sumber hukum materiil dari sebuah aturan harus terlebih dahulu dilihat isi dari aturan tersebut, kemudian melacak faktor-faktor yang memengaruhi pembentukan

Perkara dan Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi [P4TIK] Tahun 2016, hlm. 2.

⁶⁴ Zevenbergen, *Formele encyclopaedie der rechtswetenschap*. Gebr. Belinfante, s'Gravenhage 1925, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Liberty 1991), hlm. 63



hukum sehingga menghasilkan karakter isi hukum yang demikian. Faktor-faktor yang memengaruhi pembentukan hukum tersebut dapat berupa pandangan hidup, hubungan sosial dan politik, situasi ekonomi, corak peradaban (agama dan kebudayaan) dan letak geografis, serta konfigurasi internasional. Sehingga bisa ditentukan sumber-sumber hukum materiil yang ikut mempengaruhi pembentukan isi hukum. Menurut Zevenbergen sumber hukum materiil meliputi pengertian-pengertian tentang asas hukum, hukum terdahulu yang memberi bahan-bahan pada hukum yang berlaku saat ini, dan sebagai sumber terjadinya hukum.

Sumber hukum formil adalah tempat atau sumber dari mana suatu aturan memperoleh kekuatan hukum. Hal ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan itu menjadi secara formal berlaku. Dalam pengantar ilmu hukum telah dipelajari bahwa norma atau kaidah terdiri dari berbagai macam dengan cirinya masing-masing. Norma hukum memiliki ciri mempunyai kekuatan mengikat yang dapat dipaksakan dan memiliki sanksi eksternal. Suatu norma untuk dapat menjadi norma hukum harus melalui cara tertentu dan memiliki bentuk tertentu. Dari bentuk inilah dapat diketahui bahwa suatu aturan adalah hukum dan bukan norma susila, agama, atau norma yang lain. Karena bentuk itulah aturan tersebut menjadi berlaku dan mengikat semua pihak.

Untuk mengetahui sumber hukum acara MK tentu juga dapat didekati dari aspek materiil dan formil. Dari aspek materiil, untuk mengetahui sumber hukum acara MK harus dilihat dari mana materi ketentuan hukum acara dimaksud diambil atau hal apa saja yang mempengaruhi materi hukum acara MK. Dalam konteks hukum nasional, hukum acara MK tentu bersumber pada nilai-nilai yang diyakini kebenarannya oleh bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Selain itu yang menentukan materi hukum acara MK adalah asas-asas hukum terkait dengan penyelenggaraan peradilan yang disesuaikan dengan karakteristik hukum acara MK dan dijadikan sebagai asas hukum acara MK. Asas-asas dan materi hukum acara MK tersebut dalam pembuatannya dipengaruhi oleh



teori atau ajaran hukum, terutama teori konstitusi dan ilmu hukum tata negara.

Sedangkan sumber hukum formil hukum acara MK adalah ketentuan hukum positif yang mengatur hukum acara MK atau paling tidak terkait dengan hukum acara MK. Ketentuan Pasal 24C ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa Hukum Acara merupakan salah satu hal terkait dengan keberadaan MK yang akan diatur dengan undang-undang. Hukum Acara MK diatur di dalam UU MK, yaitu pada Bab V mulai dari Pasal 28 hingga Pasal 85.

Selain UU MK, tentu terdapat berbagai ketentuan perundang-undangan lain yang terkait dengan wewenang MK. Beberapa UU lain yang juga menjadi sumber hukum dalam proses peradilan MK antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Beserta Perubahannya);
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 jo UU No.2 Tahun 2011 tentang Partai Politik;
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD beserta perubahannya, yaitu UU No.42 Tahun 2014 dan UU No.2 Tahun 2018.
7. Undang-Undang Republik Indonesia 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.

Untuk melengkapi ketentuan hukum acara dalam UU MK, Pasal 86 UU MK menyatakan bahwa MK dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Penjelasan pasal ini menyatakan bahwa ketentuan tersebut dimaksudkan untuk mengisi kemungkinan adanya kekurangan atau kekosongan dalam hukum acara MK. Ketentuan inilah yang menjadi dasar bagi MK untuk membuat Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) yang mengatur berbagai hal guna kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang, termasuk yang mengatur hukum acara MK.

PMK yang mengatur hukum acara MK, antara lain, meliputi:

1. PMK Nomor 006/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
2. PMK Nomor 008/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.
3. PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik.
4. PMK Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (Electronic Filing) Dan Pemeriksaan Persidangan Jarak Jauh (Video Conference).
5. PMK Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.
6. PMK Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.



7. PMK Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
8. PMK Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Dengan Satu Pasangan Calon.
9. PMK Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tahapan, Kegiatan, dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
10. PMK Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, dan Keterangan Pihak Terkait dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
11. PMK Nomor 1 Tahun 2018 tentang Persidangan Mahkamah Konstitusi.
12. PMK Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
13. PMK Nomor 3 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah.
14. PMK Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
15. PMK Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, Keterangan Pihak Terkait, dan Keterangan Bawaslu dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Daerah, serta Presiden dan Wakil Presiden.



16. PMK Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2018 tentang Tahapan, Kegiatan, dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.
17. PMK Nomor 3 Tahun 2019 tentang Produk Hukum Mahkamah Konstitusi.

Selain UU MK dan PMK, Hukum Acara MK juga berkembang seiring dengan perkembangan perkara dan putusan MK. Oleh karena itu, putusan-putusan MK juga menjadi dasar untuk mempelajari Hukum Acara MK, melengkapi, atau bahkan mengubah ketentuan yang ada dalam undang-undang dan PMK.

D. Kekhususan Hukum Acara MK

Sesuai dengan sifat perkara yang termasuk dalam wewenang peradilan MK, terdapat karakteristik khusus peradilan MK yang berbeda dengan peradilan yang lain. Karakteristik utama yaitu dasar hukum utama yang digunakan dalam proses peradilan baik terkait dengan substansi perkara maupun hukum acara adalah konstusionalisme, yakni paham konstitusi yang tertuang dalam UUD NRI tahun 1945. Walaupun terdapat berbagai ketentuan undang-undang dan PMK sebagai dasar memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, namun ketentuan tersebut digunakan sepanjang dinilai tidak bertentangan dengan UUD 1945. Hal ini tidak terlepas dari sifat wewenang MK yang pada hakikatnya adalah mengadili perkara-perkara konstusional atau perkara yang didalamnya terdapat isu-isu konstusional.

Kewenangan MK memutus pengujian undang-undang adalah menguji konstusionalitas suatu undang-undang. Wewenang memutus sengketa kewenangan lembaga negara pada hakikatnya adalah memutus kewenangan suatu lembaga negara yang dipersengketakan konstusionalitasnya. Wewenang memutus pembubaran partai politik adalah wewenang memutus konstusionalitas suatu partai politik. Demikian pula halnya



dengan wewenang memutus pendapat DPR dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pada awalnya terdapat satu wewenang MK yang tidak terkait dengan pertanyaan atau isu konstitusi, yaitu memutus perselisihan hasil Pemilu. UU MK menentukan bahwa wewenang MK tersebut adalah memutus perselisihan atau perbedaan penghitungan hasil Pemilu yang terjadi antara peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu. Namun dalam perkembangan penanganan perselisihan hasil Pemilu, MK menegaskan bahwa wewenang tersebut juga meliputi wewenang menguji konstitusionalitas pelaksanaan Pemilu.

Dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 062/PHPU-B-II/2004 mengenai Perselisihan Hasil Pemilu yang diajukan oleh Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Wiranto dan Salahuddin Wahid, MK menyatakan bahwa MK berkewajiban menjaga agar secara kualitatif Pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagai berikut.⁶⁵

“Menimbang bahwa Mahkamah sebagai pengawal konstitusi berkewajiban menjaga agar secara kualitatif Pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan oleh Pasal 22E ayat (1) dan (5) UUD 1945 yang intinya menentukan bahwa Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, serta diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.”

Pergeseran tersebut dikuatkan dengan Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 mengenai Perselisihan Hasil Pemilu pada Provinsi Jawa Timur. Dalam putusan tersebut MK menegaskan bahwa wewenang memutus PHPU tidak terbatas pada menilai dan mengadakan perselisihan penghitungan hasil, tetapi juga pelanggaran yang menyebabkan terjadinya perbedaan penghitungan hasil, demi menjaga dan menegakkan keadilan dan demokrasi yang

⁶⁵ Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 062/PHPU-B-II/2004, hlm. 38.



diatur dalam UUD 1945. Paragraf 3.28 Putusan MK Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 menyatakan:

Menimbang bahwa dalam memutus perselisihan hasil Pemilu, Mahkamah tidak hanya menghitung kembali hasil penghitungan suara yang sebenarnya dari pemungutan suara tetapi juga harus menggali keadilan dengan menilai dan mengadili hasil penghitungan yang diperselisihkan, sebab kalau hanya menghitung dalam arti teknis-matematis sebenarnya bisa dilakukan penghitungan kembali oleh KPUD sendiri di bawah pengawasan Panwaslu dan/atau aparat kepolisian, atau cukup oleh pengadilan biasa. Oleh sebab itu, Mahkamah memahami bahwa meskipun menurut undang-undang, yang dapat diadili oleh Mahkamah adalah hasil penghitungan suara, namun pelanggaran-pelanggaran yang menyebabkan terjadinya hasil penghitungan suara yang kemudian dipersengketakan itu harus pula dinilai untuk menegakkan keadilan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan" dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Kemudian kedua ketentuan UUD 1945 tersebut dituangkan lagi ke dalam Pasal 45 ayat (1) UU MK yang berbunyi, "Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim";

Selanjutnya, dalam Paragraf 3.29 juga ditegaskan sebagai berikut.

Menimbang bahwa pada hakikatnya fungsi dan peran Mahkamah dimaksudkan, antara lain, untuk mengawal tegaknya konstitusi dengan segala asas yang melekat padanya. Demokrasi adalah salah satu asas yang paling fundamental



di dalam UUD 1945 sebagaimana tertuang di dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Oleh sebab itu, Mahkamah berwenang juga untuk mengawal tegaknya demokrasi seperti yang diatur di dalam konstitusi yang dalam rangka mengawal tegaknya demokrasi itu harus juga menilai dan memberi keadilan bagi pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di dalam pelaksanaan demokrasi, termasuk penyelenggaraan Pemilu (vide Penjelasan Umum UU MK);





BAB III

ASPEK-ASPEK UMUM HUKUM ACARA MK

A. Permohonan

Sebagai lembaga peradilan, MK menjalankan wewenang yang dimiliki berdasarkan permohonan yang diterima. Istilah yang digunakan dalam UU nomor 24 Tahun 2003 adalah “permohonan”, bukan “gugatan” seperti dalam hukum acara perdata.⁶⁶ Istilah “permohonan” memang seolah-olah menunjukkan bahwa perkara yang diajukan bersifat satu pihak (*ex parte* atau *voluntair*), padahal dalam kelima wewenang yang dimiliki MK dapat dikatakan empat di antaranya terdapat pihak termohon.

Istilah “permohonan” digunakan, menurut Maruarar Siahaan, adalah karena nuansa kepentingan umum yang dominan dalam setiap perkara yang ditangani MK.⁶⁷ Walaupun suatu perkara diajukan oleh individu warga negara, namun putusannya berlaku umum dan mempengaruhi hukum dan ketatanegaraan.

Pada saat wewenang MK masih dijalankan oleh MA, yaitu sebelum terbentuknya UU No. 24 Tahun 2003 setelah perubahan keempat UUD 1945,⁶⁸ digunakan dua istilah yang berbeda, yaitu

⁶⁶ Dalam hukum acara perdata terdapat penggugat dan tergugat karena sifat perkara hukum yang mengadili antar pihak yang saling berhadapan (*contentieux rechtspraak*). Di dalam peradilan pengujian UU hukum acara yang diatur dalam UU MK menunjukkan tidak adanya pihak yang saling berhadapan. Keberadaan pembentukan UU (Presiden dan DPR) dalam persidangan tersebut adalah sebagai pihak terkait yang dapat diminta keterangan, bukan sebagai termohon yang berhadapan dengan pemohon.

⁶⁷ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 89.

⁶⁸ Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan “Mahkamah Konstitusi dibentuk



permohonan dan gugatan. Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung menggunakan istilah permohonan untuk perkara: (1) pengujian undang-undang; (2) sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; dan (3) memutus pendapat DPR tentang dugaan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Sedangkan istilah gugatan digunakan dalam perkara: (1) perselisihan hasil pemilihan umum; dan (2) pembubaran partai politik. Namun dengan adanya UU Nomor 24 Tahun 2003, istilah yang digunakan untuk semua perkara adalah permohonan.

Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi.⁶⁹ Dengan demikian setiap permohonan harus ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya, serta dibuat 12 rangkap.⁷⁰ Di dalam permohonan harus diuraikan secara jelas perkara yang dimohonkan terkait dengan salah satu wewenang MK. Permohonan harus disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan dimaksud, walaupun tidak menutup kemungkinan pemohon atau pihak terkait mengajukan bukti tambahan dalam proses persidangan. Selain itu, Pasal 31 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menentukan bahwa permohonan sekurang-kurangnya harus memuat:

- a. nama dan alamat pemohon;
- b. uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan sesuai dengan perkara yang dimohonkan;
- c. hal-hal yang diminta untuk diputus.

selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”.

Pasal 29 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003.

69

70

Pasal 29 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003. 12 rangkap permohonan akan didistribusikan kepada seluruh hakim konstitusi, termohon (jika ada), dan pihak-pihak terkait. Untuk perkara pengujian undang-undang misalnya, permohonan akan disampaikan kepada DPR, Presiden, dan MA. Pemberitahuan kepada MA dimaksudkan agar MA menghentikan untuk sementara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang sedang ditangani jika terkait dengan Undang-Undang yang sedang diuji oleh MK. Lihat, Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 89.



B. Pendaftaran Permohonan dan Penjadwalan Sidang

Permohonan yang diajukan kepada MK diterima oleh petugas penerima permohonan untuk disampaikan kepada Panitera MK yang akan melakukan pemeriksaan kelengkapan permohonan. Selain berkas permohonan perkara (*hard copy*), dalam praktik pemohon juga diminta untuk menyerahkan permohonan dalam bentuk *soft copy* atau *file*. Pemeriksaan yang dilakukan oleh panitera ini bersifat kelengkapan administratif, bukan terhadap substansi permohonan. Pemeriksaan administrasi ini misalnya meliputi jumlah rangkap permohonan, surat kuasa, kejelasan identitas, serta daftar alat bukti sebagaimana disyaratkan pada Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003.

Permohonan yang dinyatakan belum lengkap belum dapat dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK). Pemohon wajib melengkapi dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan tersebut diterima pemohon. Hanya permohonan yang telah dinyatakan lengkap yang dicatat dalam BRPK yang memuat antara lain catatan tentang kelengkapan administrasi disertai dengan pencantuman nomor perkara, tanggal penerimaan berkas permohonan, nama pemohon, dan pokok perkara.⁷¹

Setelah permohonan dinyatakan lengkap dan diregistrasi dalam BRPK, MK akan menetapkan hari sidang pertama dalam jangka waktu paling lambat 14 hari kerja. Artinya, penetapan jadwal sidang pertama dimaksud adalah paling lambat 14 hari kerja sejak diregistrasi, sedangkan sidang pertama itu sendiri dapat dilakukan lebih dari 14 hari kerja.⁷² Penetapan jadwal sidang pertama ini harus diberitahukan kepada para pihak dan diumumkan kepada masyarakat. Pengumuman ini dilakukan dengan cara menempelkan salinan pemberitahuan di papan pengumuman MK yang khusus disediakan untuk itu.⁷³ Dalam praktik, pengumuman jadwal sidang

⁷¹ Pasal 32 dan Pasal 33 UU No. 24 Tahun 2003.

⁷² Penetapan jadwal sidang pertama dapat dibuat oleh panel hakim atau oleh pleno hakim.

⁷³ Pasal 34 UU No. 24 Tahun 2003.

juga dilakukan dengan memuat di dalam laman MK, yaitu, www.mkri.id. Alur pengajuan permohonan dapat dilihat pada ragaan di bawah ini.

Ragaan 1 Alur Pengajuan Permohonan



Setiap permohonan yang diajukan kepada MK dapat ditarik kembali, baik sebelum maupun selama sidang pemeriksaan oleh MK. Pada saat suatu permohonan ditarik kembali, pemohon dimaksud tidak dapat mengajukan kembali permohonan dimaksud, kecuali dengan alasan konstitusional yang berbeda.⁷⁴

C. Permohonan Online

Di samping permohonan yang disampaikan secara fisik ke kantor MK, permohonan juga dapat dilakukan secara *online* melalui sistem informasi yang dikembangkan dan menjadi satu dengan laman MK. Namun demikian, pengajuan perkara secara *online* harus tetap diikuti dengan penyampaian berkas perkara

⁷⁴ Pasal 35 UU No. 24 Tahun 2003.



secara fisik. Secara garis besar, alur permohonan *online* disajikan dalam ragaan di bawah ini.

Ragaan 2 Alur Permohonan Online



Permohonan perkara *online* diatur dalam PMK Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (*Electronic Filing*) dan Pemeriksaan Persidangan Jarak Jauh (*Video Conference*). Untuk mengajukan permohonan secara *online*, pemohon harus melakukan registrasi, baik secara *online* maupun *offline*, guna mendapatkan nama identifikasi (*user name*) dan kode akses (*password*) untuk dapat mengakses program Sistem Informasi Manajemen Permohonan Elektronik (SIMPEL). Melalui SIMPEL, dapat diajukan permohonan, alat bukti, penambahan dokumen, serta daftar saksi dan ahli yang diajukan. *User name* dan *password* tersebut juga akan berfungsi sebagai tanda tangan elektronik (*electronic signature*) dalam proses perkara di MK.



Permohonan dianggap diterima apabila permohonan dimaksud sudah masuk dalam jaringan komputer Kepaniteraan MK. Apabila permohonan dimaksud telah masuk, Kepaniteraan MK menyampaikan konfirmasi kepada pemohon dan/atau kuasanya dalam waktu 1 hari setelah dokumen permohonan masuk dalam SIMPEL. Pemohon atau kuasanya harus menjawab konfirmasi itu secara tertulis kepada Kepaniteraan MK dalam waktu selambat-lambatnya 3 hari sejak permintaan konfirmasi disampaikan oleh Kepaniteraan MK. Jawaban atas konfirmasi tersebut disertai dengan penyerahan 12 rangkap dokumen asli (*hard copy*) permohonan. Proses pemeriksaan kelengkapan permohonan dan pemberitahuan dilakukan melalui *e-mail*.

Permohonan *online* yang telah memenuhi syarat didokumentasikan dan disimpan oleh Panitera disertai dengan penomoran perkara. Panitera mengirimkan Akta Registrasi Perkara kepada pemohon melalui *e-mail* dalam waktu 7 hari sejak diregistrasi.

Paling tidak pemohon permohonan online perlu menyiapkan KTP Pemohon (dalam format .jpg); Email Pemohon; KTP Kuasa Pemohon (dalam format .jpg); Email Kuasa Pemohon; Surat Kuasa (dalam format .pdf); Permohonan (dalam format .pdf); dan Daftar Bukti (dalam format .doc).

D. Penggabungan Pemeriksaan Perkara

Terhadap beberapa permohonan perkara yang diterima, MK dapat menetapkan penggabungan pemeriksaan perkara. Terhadap penggabungan pemeriksaan perkara, maka MK tetap dapat memisahkan apabila saat putusan diambil. Jadi yang digabung hanya pada saat pemeriksaan perkara saja, sedangkan pada saat putusan, tetap saja perkara-perkara yang diperiksa tadi dapat diputuskan secara terpisah. Penggabungan pemeriksaan perkara dilakukan melalui Penetapan Mahkamah Konstitusi apabila terdapat dua perkara atau lebih yang memiliki objek atau substansi permohonan yang sama. Penggabungan pemeriksaan perkara biasanya dilakukan



untuk perkara sejenis walaupun ada kemungkinan terdapat dua perkara yang masuk dalam dua wewenang yang berbeda yang memiliki isu hukum atau pokok perkara yang sama.

Penggabungan juga dapat dilakukan apabila ditengah proses persidangan terdapat perkara baru yang mengajukan pengujian ketentuan yang sama atau memiliki isu konstitusional yang sama. Perkara baru ini akan digabungkan pemeriksaan dengan perkara yang sedang diperiksa.

Penggabungan pemeriksaan perkara untuk perkara pengujian UU diatur dalam PMK No. 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Pasal 11 ayat (6) PMK No. 6 Tahun 2005 dinyatakan bahwa penggabungan perkara dapat dilakukan berdasarkan usulan panel hakim terhadap perkara yang (a) memiliki kesamaan pokok permohonan; (b) memiliki keterkaitan materi permohonan; atau (c) pertimbangan atas permintaan pemohon.

Penggabungan pemeriksaan perkara dalam perkara pengujian undang-undang dilakukan terhadap dua atau lebih permohonan yang meminta pengujian ketentuan pasal-pasal yang sama atau saling terkait dalam satu undang-undang. Pada saat pertama kali dilakukan penggabungan perkara, MK menggabungkan pada saat pemeriksaan dan pada saat putusan dibacakan. Kasus penggabungan yang demikian pertama kali dilakukan terhadap perkara Nomor 011/PUU-I/2003 dan Perkara Nomor 017/PUU-I/2003 yang keduanya diputus dalam satu Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 pada Selasa, 24 Februari 2004. Kedua permohonan itu terkait dengan ketentuan Pasal 60 huruf g UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD yang memuat ketentuan persyaratan calon anggota DPR, DPD, dan DPRD salah satunya adalah

“bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung ataupun tidak langsung dalam G.30.S./PKI, atau organisasi terlarang lainnya”.



Contoh penggabungan perkara pengujian undang-undang yang lain adalah pada Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, yang menggabungkan Perkara Nomor 001/PUU-I/2003, Nomor 021/PUU-I/2003, dan Nomor 022/PUU-I/2003, karena ketiganya mengajukan pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.

Penggabungan perkara dilakukan tidak hanya terhadap permohonan yang mengajukan ketentuan pasal yang sama dari suatu undang-undang. Terhadap permohonan pengujian pasal yang berbeda dalam satu undang-undang dapat dilakukan penggabungan apabila memiliki keterkaitan isu hukum. Hal ini misalnya dapat dilihat pada Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, serta Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penggabungan perkara juga dapat dilakukan sepanjang memiliki kesamaan jenis perkara dan pokok permohonan atau isu hukum. Untuk perkara perselisihan hasil pemilu (PHPU) juga dapat dilakukan penggabungan perkara apabila terkait dengan permasalahan yang sama. Misalnya, perselisihan hasil Pemilu DPR di suatu daerah pemilihan yang sama, tetapi diajukan oleh partai politik yang berbeda-beda dapat digabungkan pemeriksaan dan putusannya.

Di sisi lain, terdapat kemungkinan adanya pokok permohonan yang sama tetapi diajukan melalui permohonan perkara yang berbeda. Pada kasus demikian dalam praktiknya tidak dilakukan penggabungan perkara, tetapi hanya diputus dalam waktu yang hampir bersamaan. Dalam praktik hal ini pernah terjadi terkait dengan perselisihan hasil pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Depok, yang diajukan ke dalam dua perkara, yaitu perkara Nomor 01/PUU-IV/2006 dengan pokok perkara pengajuan pengujian Putusan PK MA Nomor 01/PK/PILKADA/2005 yang dikonstruksikan sebagai yurisprudensi yang berkedudukan



sama dengan Undang-Undang, serta Perkara Nomor 02/SKLN-IV/2006 mengenai Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Pasangan Calon Walikota dan Walikota Depok terhadap KPUD Kota Depok. Walaupun kedua perkara tersebut pada prinsipnya adalah satu perkara, yaitu perselisihan dalam proses pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Depok, namun karena masuk dalam dua jenis perkara yang berbeda sehingga tidak dapat dilakukan penggabungan perkara. Namun demikian, perkara dimaksud diputus pada hari yang sama, yaitu pada 25 Januari 2006.

Namun kasus penggabungan perkara dalam arti menggabungkan pemeriksaan dan putusan sudah tidak lagi diterapkan oleh MK. Karena meskipun diperiksa gabung pada perkara yang pokok permohonannya sama, maka pada saat pengambilan putusan dilakukan secara terpisah.

E. Beban Pembuktian dan Alat Bukti

Secara umum terdapat beberapa teori pembuktian terkait dengan beban pembuktian dalam proses peradilan, antara lain teori afirmatif, teori hak, teori hukum objektif, teori kepatutan, dan teori pembebanan berdasarkan kaidah yang bersangkutan. Teori afirmatif adalah teori yang menyatakan bahwa beban pembuktian dibebankan kepada pihak yang mendalilkan sesuatu, bukan kepada pihak yang mengingkari atau membantah sesuatu (pembuktian negatif). Pembuktian secara negatif harus dihindarkan karena dipandang tidak adil berdasarkan asumsi bahwa dalam hukum yang diberikan bukti khusus adalah terhadap suatu hak atau peristiwa, bukan terhadap tidak adanya hak atau peristiwa.⁷⁵

Teori hak pada hakikatnya sama dengan teori afirmatif, yaitu siapa yang mengemukakan suatu hak harus membuktikan hak tersebut. Namun teori ini hanya terkait dengan adanya suatu hak, bukan peristiwa atau keadaan tertentu. Teori hukum obyektif menyatakan bahwa pihak yang mendalilkan adanya norma hukum tertentu harus membuktikan adanya hukum obyektif yang menjadi

⁷⁵ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 157 - 160.



dasar norma hukum tersebut. Dalam pengujian undang-undang misalnya, pihak yang menyatakan haknya telah dilanggar oleh suatu undang-undang harus membuktikan adanya aturan hukum positif yang secara obyektif mengakibatkan haknya dilanggar.

Teori kepatutan menyatakan bahwa beban pembuktian diberikan kepada pihak yang lebih ringan untuk membuktikannya. Namun kelemahan dari teori ini adalah tidak mudah untuk menentukan secara pasti pihak mana yang dianggap paling ringan memikul beban pembuktian. Sedangkan teori pembebanan berdasar kaidah yang bersangkutan menentukan bahwa beban pembuktian ditentukan oleh kaidah hukum tertentu. Dalam hukum acara memang terdapat ketentuan undang-undang tertentu yang mengatur siapa yang harus membuktikan, namun ada pula yang tidak menentukannya.

Di antara berbagai teori tersebut, tentu masing-masing memiliki kelebihan dan kelemahan dan tidak ada satupun yang sesuai untuk semua perkara. Oleh karena itu harus dilihat karakteristik perkara atau kasusnya. Di dalam UU MK tidak ditentukan secara khusus tentang beban pembuktian ini.

UU MK hanya menyatakan bahwa untuk memutus perkara konstitusi, harus didasarkan pada sekurang-kurangnya dua alat bukti,⁷⁶ baik yang diajukan oleh pemohon, termohon, atau pihak terkait. Tidak ditentukan siapa yang harus membuktikan sesuatu. Oleh karena itu berlaku prinsip umum hukum acara bahwa barang siapa mendalilkan sesuatu, maka dia wajib membuktikan. Walaupun demikian, karena perkara konstitusi yang sangat terkait dengan kepentingan umum, hakim dalam persidangan MK dapat aktif memerintahkan kepada saksi atau ahli tertentu yang diperlukan. Oleh karena itu pembuktian dalam peradilan MK dapat disebut menerapkan “ajaran pembuktian bebas yang terbatas”.⁷⁷ Dikatakan sebagai bebas karena hakim dapat menentukan secara bebas kepada beban pembuktian suatu hal akan diberikan. Tentu saja dalam menentukan hal tersebut hakim dapat menggunakan

⁷⁶ Pasal 45 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003.

⁷⁷ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 156.



salah satu atau beberapa teori dan ajaran pembuktian yang ada. Namun dalam kebebasan tersebut hakim juga masih dalam batasan tertentu. Paling tidak pihak pemohon yang mendalilkan memiliki kedudukan hukum untuk suatu perkara, harus membuktikan dalil tersebut. Beban pembuktian terkait kedudukan hukum ini tentu saja tidak dapat dialihkan kepada pihak lain.

Ketentuan tentang pembuktian “bebas yang terbatas” dapat dijumpai dalam PMK yang mengatur pedoman beracara untuk setiap wewenang MK. Pasal 18 ayat (1) sampai dengan ayat (3) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan:

- (1) Pembuktian dibebankan kepada Pemohon.
- (2) Apabila dipandang perlu, Hakim dapat pula membebankan pembuktian kepada Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait.
- (3) Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait dapat mengajukan bukti sebaliknya (*tegen-bewijs*).

Untuk perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara, Pasal 16 PMK Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara menyatakan:

- (1) Beban pembuktian berada pada pihak pemohon.
- (2) Dalam hal terdapat alasan cukup kuat, Majelis Hakim dapat membebankan pembuktian kepada pihak termohon.
- (3) Majelis Hakim dapat meminta pihak terkait untuk memberikan keterangan dan/atau mengajukan alat bukti lainnya.

Untuk perkara perselisihan hasil Pemilu, setiap pihak diberikan kesempatan untuk melakukan pembuktian apa yang didalilkan. Namun untuk kepentingan pembuktian MK dapat memanggil KPU provinsi, kabupaten, dan/atau kota untuk hadir



dan memberi keterangan dalam persidangan.⁷⁸ Sedangkan untuk pembuktian perkara *impeachment* dibebankan kepada DPR sebagai pihak yang mengajukan pendapat dan Presiden dan/atau Wakil Presiden berhak memberikan bantahan terhadap alat bukti DPR serta mengajukan alat bukti sendiri.⁷⁹

Pasal 36 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menentukan alat bukti meliputi:

- a. surat atau tulisan;
- b. keterangan saksi;
- c. keterangan ahli;
- d. keterangan para pihak;
- e. petunjuk; dan
- f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau serupa dengan itu.

Alat-alat bukti yang diajukan ke peradilan MK, baik yang diajukan oleh pemohon maupun yang diajukan oleh termohon dan/atau pihak terkait, perolehannya atau cara mendapatkannya harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Alat bukti yang didapatkan atau diperoleh dengan cara yang bertentangan dengan hukum (*illegally obtained evidence*) tidak dapat disahkan oleh hakim konstitusi sebagai alat bukti. Oleh karena itu setiap pemohon dan atau pihak lainnya yang mengajukan alat bukti kepada hakim konstitusi, selalu diperiksa cara memperoleh atau mendapatkan alat bukti tersebut. Untuk alat bukti dari pemohon, biasanya dilakukan dalam sidang pendahuluan.

⁷⁸ Lihat Pasal 9 PMK Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pasal 8 PMK Nomor 17 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.

⁷⁹ Lihat Pasal 14 dan Pasal 15 PMK Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden Dan/Atau Wakil Presiden.



Alat bukti yang diatur dalam UU No. 24 Tahun 2003 memiliki perbedaan dengan alat bukti yang lazim dalam proses peradilan lain. Menurut Maruarar Siahaan, perbedaan tersebut antara lain, Pertama, tidak dikenal alat bukti pengakuan para pihak dan pengetahuan hakim yang berlaku pada hukum acara PTUN, atau yang dalam hukum acara perdata disebut dengan “persangkaan”, pengakuan, dan sumpah, serta dalam hukum acara pidana disebut dengan keterangan terdakwa. Pengakuan pihak yang berperkara dipandang tidak relevan dalam Hukum Acara Konstitusi karena hal itu tidak menghilangkan kewajiban hakim konstitusi mencari kebenaran mengingat perkara yang diperiksa dan akan diputus terkait dengan kepentingan umum dan akan mengikat semua warga negara, bukan hanya pihak yang berperkara.⁸⁰

Namun demikian, ada pula hal yang tidak termasuk dalam alat bukti namun dalam proses berperkara ternyata memengaruhi pemeriksaan, yaitu “pengetahuan hakim”. Hal ini terjadi terutama dalam perkara pengujian undang-undang di mana salah satu metode yang dapat digunakan untuk mengetahui makna ketentuan dalam konstitusi adalah dengan mencari maksud dari pembentuk Undang-Undang Dasar (*original intent*). Di antara hakim periode pertama, terdapat beberapa hakim konstitusi yang mengetahui bahkan terlibat dalam proses pembahasan suatu ketentuan dalam UUD 1945 karena pada saat itu menjadi anggota PAH BP MPR yang merumuskan Perubahan UUD 1945. Bahkan pengetahuan hakim konstitusi dimaksud lebih dalam dan tidak terekam dengan baik dalam risalah rapat Perubahan UUD 1945.

1. Surat Atau Tulisan

Secara umum, alat bukti tertulis pada umumnya berupa tulisan yang dimaksudkan sebagai bukti atas suatu transaksi yang dilakukan, atau surat dan jenis tulisan yang dapat dijadikan dalam proses pembuktian, seperti surat menyurat, kuitansi, dan catatan-catatan. Selain itu juga dikenal adanya akta sebagai tulisan yang sengaja dibuat untuk membuktikan suatu peristiwa dan ditandatangani. Dikenal dua jenis akta,

⁸⁰ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 160 – 161.



yaitu akta di bawah tangan dan akta otentik. Akta di bawah tangan merupakan akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan lain yang dibuat tanpa perantara seorang pejabat umum.⁸¹ Akta otentik adalah akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, ditempat akta itu dibuat.⁸²

Dalam hukum acara MK tentu semua kategori bukti tertulis yang berlaku dalam hukum perdata, pidana, maupun tata usaha negara juga berlaku, bahkan lebih luas sesuai dengan jenis perkara yang ditangani. Untuk perkara perselisihan hasil Pemilu misalnya, keberadaan akta otentik berupa berita acara penghitungan suara atau rekapitulasi hasil penghitungan suara sangat diperlukan dalam proses pemeriksaan persidangan. Sebaliknya, dalam perkara pengujian undang-undang yang penting bukan apakah suatu dokumen undang-undang yang diajukan sebagai alat bukti merupakan dokumen otentik atau bukan, melainkan apakah dokumen tersebut adalah salinan dari undang-undang yang otentik, yaitu undang-undang sebagaimana dimuat dalam lembaran negara dan tambahan lembaran negara sehingga norma yang diatur di dalamnya memang berlaku sebagai norma hukum yang mengikat.

2. Keterangan Saksi

Keterangan saksi adalah keterangan yang diberikan oleh seseorang yang mengetahui, melihat, merasakan, atau bahkan mengalami sendiri suatu peristiwa yang terkait dengan perkara yang diperiksa oleh majelis hakim. Oleh karena itu keterangan saksi diperlukan untuk mengetahui kebenaran tentang suatu fakta.

Dalam persidangan perkara konstitusi, keterangan saksi diperlukan dalam proporsi yang berbeda-beda sesuai dengan

⁸¹ Pasal 1874 KUH Perdata.

⁸² Pasal 1868 KUH Perdata.



jenis perkara yang ditangani. Dalam perkara pengujian undang-undang misalnya, keterangan saksi pada umumnya diperlukan dalam hal membuktikan *legal standing* pemohon, yaitu terkait dengan telah adanya peristiwa sebagai bentuk kerugian hak atau kewenangan yang dimohonkan karena adanya ketentuan undang-undang yang dimohonkan. Sedangkan pembuktian tentang apakah ketentuan undang-undang dimaksud bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945 lebih berdasarkan argumentasi hukum. Di sisi lain, untuk perkara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, keterangan saksi diperlukan dalam pokok perkara untuk membuktikan apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan suatu pelanggaran hukum yang dapat menjadi dasar pemakzulan sebagaimana diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945.

Dalam proses peradilan MK, keterangan saksi tentu juga harus didukung dengan alat bukti lain. Dalam hal ini juga berlaku prinsip satu saksi bukan saksi (*unus testis nullus testis*). Walaupun demikian, keterangan seorang saksi tentu dapat digunakan untuk mendukung suatu peristiwa jika sesuai dengan alat bukti yang lain.

3. Keterangan Ahli

Keterangan ahli adalah pendapat yang disampaikan seseorang di bawah sumpah dalam pemeriksaan persidangan mengenai suatu hal terkait dengan perkara yang diperiksa sesuai dengan keahlian berdasarkan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki. Dengan demikian keterangan yang disampaikan oleh ahli berbeda secara prinsipil dengan keterangan yang disampaikan oleh saksi. Keterangan ahli buka berupa keterangan tentang apa yang dilihat, dirasakan, atau dialami tentang suatu peristiwa, tetapi pendapat dan analisis sesuai dengan keahliannya.

Keterangan ahli dapat disampaikan secara lisan dan/atau tertulis yang akan menjadi bahan masukan pertimbangan bagi



hakim konstitusi dalam memutus perkara. Dalam pengajuan ahli untuk suatu perkara, pemohon juga harus menyertakan keterangan keahlian yang dimiliki oleh ahli yang akan diajukan serta pokok keterangan yang akan disampaikan.

Keterangan ahli sangat diperlukan terutama dalam perkara pengujian undang-undang yang lebih mengedepankan argumentasi dalam memutus perkara. Selain itu, luasnya cakupan substansi undang-undang yang diuji juga mengharuskan hakim konstitusi memperoleh keterangan ahli yang cukup untuk memutus suatu perkara pengujian undang-undang. Di samping ahli yang diajukan oleh pemohon pihak terkait pembentuk undang-undang dan pihak terkait lain juga dapat mengajukan ahli dan saksi agar keterangan yang disampaikan dalam persidangan berimbang. Bahkan, hakim dapat memanggil ahli lain jika diperlukan untuk didengar keterangannya.

4. Keterangan Para Pihak

Keterangan para pihak adalah keterangan yang diberikan oleh pihak-pihak dalam suatu perkara, baik berkedudukan sebagai termohon maupun berkedudukan sebagai pihak terkait. Keterangan dimaksud dapat berupa tanggapan terhadap isi permohonan, baik berupa penolakan dalil-dalil yang dikemukakan maupun berupa dukungan dengan argumentasi maupun data dan fakta. Keterangan para pihak diperlukan untuk mendapatkan keterangan komprehensif dan sebagai wujud dari peradilan *fair* yang salah satunya harus memenuhi hak untuk didengar secara berimbang (*audi et alteram partem*).

Dalam sengketa kewenangan lembaga negara misalnya, keterangan para pihak adalah keterangan termohon dan pihak terkait baik terhadap dalil pemohon maupun tentang suatu fakta dan peristiwa yang terkait dengan perkara dimaksud. Hal itu misalnya dapat dilihat dalam Perkara SKLN Nomor 068/SKLN-II/2004 mengenai Sengketa Kewenangan Pemilihan



Anggota BPK, keterangan para pihak yang didengarkan adalah keterangan Termohon I (Presiden) dan Termohon II (DPR) yang berisi dalil-dalil yang menyangkal atau menolak permohonan Pemohon, serta keterangan Pihak Terkait BPK yang menyampaikan keterangan mengenai fakta kronologis pemilihan anggota BPK.

Keterangan pihak terkait dalam perkara pengujian undang-undang yang didengarkan adalah keterangan DPR dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang yang biasanya berisi penolakan terhadap dalil-dalil pemohon, walupun tidak berkedudukan sebagai termohon. Selain itu sering juga didengarkan keterangan pihak terkait lain, baik dari lembaga negara maupun dari organisasi masyarakat yang terkait dengan substansi undang-undang yang sedang diuji. Pada persidangan Perkara Nomor 140/PUU-VII/2009 mengenai pengujian UU Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama misalnya, disamping keterangan pihak terkait DPR dan Pemerintah, juga didengarkan keterangan pihak terkait organisasi Nahdlatul Ulama dan Majelis Ulama Indonesia yang pada prinsipnya menolak dalil-dalil pemohon dan mendukung dalil-dalil pihak terkait DPR dan Pemerintah. Selain itu juga didengarkan keterangan pihak terkait Komnas HAM yang mengemukakan data dan fakta tentang pelanggaran kebebasan beragama.

5. Petunjuk

Penjelasan Pasal 36 ayat (1) huruf e UU Nomor 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa petunjuk hanya diperoleh dari keterangan saksi, surat dan alat bukti. Oleh karena itu petunjuk dalam hal ini adalah sesuatu yang didapatkan oleh hakim dari isi keterangan saksi, surat, dan alat bukti lain yang saling mendukung atau berkesesuaian.

Untuk memperjelas pengertian petunjuk dapat dilihat pada Pasal 188 KUHAP yang mendefinisikan petunjuk



sebagai perbuatan, kejadian atau keadaan yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tindak pidana itu sendiri, menandakan telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya. Dengan demikian penilaian kekuatan petunjuk dilakukan oleh hakim setelah pemeriksaan persidangan dan berdasarkan keyakinan hakim.⁸³

6. Informasi Elektronik

Ketentuan Pasal 36 ayat (1) huruf f UU No. 24 Tahun 2003 menyebutkan salah satu alat bukti adalah *“alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau serupa dengan itu.”* Alat bukti dimaksud secara singkat dapat disebut sebagai informasi elektronik.

Informasi elektronik adalah informasi yang diperoleh dari atau disampaikan melalui atau disimpan dalam perangkat elektronik. Informasi ini dapat berupa surat atau bentuk tulisan lain, data komunikasi, angka-angka, suara, gambar, video, atau jenis informasi dan data lain. Perangkat elektronik yang digunakan dapat berupa laman (website) atau media perekam lain dalam berbagai bentuk (cakram padat, *hard disk*, *flash disk*, *card*, dan lain-lain).⁸⁴

F. Jenis dan Sifat Persidangan

Dilihat dari materi persidangan terkait dengan proses suatu perkara, sidang MK dapat dibagi menjadi 4 (empat), yaitu Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan, Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH), dan Pengucapan Putusan. Keempat jenis persidangan tersebut memang dapat dilihat sebagai tahapan persidangan suatu perkara, namun dalam perkara-

⁸³ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 174 – 177.

⁸⁴ Lihat juga Putusan MK Nomor 20/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan UU Nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD NRI Tahun 1945.



perkara tertentu dapat terjadi tidak semua jenis persidangan itu dibutuhkan. Terdapat perkara-perkara tertentu yang hanya memerlukan pemeriksaan pendahuluan dan setelah panel hakim konstitusi melaporkan kepada pleno hakim, perkara dimaksud sudah dapat diputuskan. Hal itu dapat terjadi dalam perkara-perkara sebagai berikut:

- a. Perkara yang dari sisi pemohon sudah dapat ditentukan bahwa pemohon tidak memiliki hak mengajukan permohonan (*legal standing*) atau materi permohonan bukan merupakan wewenang MK. Untuk perkara demikian dapat langsung diputus dengan amar putusan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Dalam praktik, beberapa perkara yang diputus setelah pemeriksaan pendahuluan tanpa melalui pemeriksaan persidangan pada umumnya adalah karena pemohon tidak dapat menjelaskan kerugian konstitusional yang diderita akibat ketentuan undang-undang yang dimohonkan.⁸⁵ Di sisi lain terdapat pula perkara-perkara

⁸⁵ Putusan seperti ini misalnya Putusan Nomor 005/PUU-II/2004 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, Putusan Nomor 024/PUU-I/2003 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Putusan Nomor 007/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, serta Putusan Nomor 015/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 24/PUU-I/2003 halaman 7 dinyatakan bahwa dasar pertimbangan tidak adanya kerugian konstitusional didasarkan pada hasil Pemeriksaan Pendahuluan, sebagai berikut: *"Menimbang bahwa setelah Mahkamah mempelajari, meneliti permohonan dan bukti-bukti yang diajukan, keterangan Pemohon dalam pemeriksaan pendahuluan, Pemohon ternyata tidak dapat menunjukkan dan membuktikan bahwa Pemohon telah mengalami kerugian konstitusional dengan diberlakukannya atau diundangkannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, yang telah diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2003 tentang perubahan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2002, khususnya Pasal 3 ayat (1) huruf g dan Pasal 6 ayat (1). Bahkan dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 007/PUU-IV/2006 halaman 27 dinyatakan bahwa karena permohonan tidak memenuhi syarat, maka MK tidak perlu meminta keterangan MPR, DPR, dan/atau Presiden, sebagai berikut: "Menimbang bahwa dalam pemeriksaan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, Pasal 54 UUMK menyatakan, "Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden". Oleh karena permohonan a quo telah ternyata tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 51 UUMK, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi sebagaimana dimaksud*



yang aspek legal standing-nya baru dapat diketahui setelah memeriksa pokok perkara. Oleh karena itu terdapat perkara yang walaupun telah memasuki pemeriksaan persidangan tetapi putusannya tidak dapat diterima.

- b. Pemohon memiliki *legal standing* dan materi permohonannya merupakan wewenang MK serta sudah sangat jelas dan dapat segera diputus untuk dikabulkan. Putusan dengan amar dikabulkan yang dilakukan tanpa melalui Pemeriksaan Persidangan (sidang pleno), misalnya adalah Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.⁸⁶ Majelis Hakim, seperti tertuang dalam pertimbangan putusan menyatakan bahwa Pasal 54 UU MK tidak mewajibkan MK meminta keterangan pihak terkait untuk memutus suatu perkara. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa MK dapat meminta keterangan kepada pihak terkait,

Pasal 54 UUMK untuk memanggil Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden ataupun untuk meminta risalah rapat yang berkaitan dengan permohonan a quo, sehingga tidak diperlukan lagi sidang pemeriksaan lanjutan;"

⁸⁶ Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 ini adalah tentang persyaratan untuk dapat menggunakan hak pilih yang ditentukan dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Mengingat banyaknya warga negara yang memiliki hak pilih tidak masuk dalam DPT, melalui putusan ini MK memutuskan bahwa hak pilih dapat dilakukan dengan menggunakan KTP dan Passpor. Dalam Pertimbangan Hukum Putusan ini, Paragraf 3.24, ditegaskan bahwa Putusan ini diambil tanpa mendengar keterangan DPR dan Presiden, sebagai berikut:

Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah memandang tidak perlu mendengar keterangan Pemerintah maupun Dewan Perwakilan Rakyat, karena hal tersebut dimungkinkan menurut Pasal 54 UU MK. Adapun bunyi selengkapnya Pasal 54 UU MK adalah "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan/atau Presiden*".

Selain itu, mengingat urgensi dari perkara ini telah mendekati pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, maka keperluan untuk diputus secara cepat pada hari yang sama sejak perkara a quo diperiksa dimungkinkan oleh ketentuan Pasal 45 ayat (9) UU MK, yang berbunyi, "*Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijatuhkan pada hari itu juga atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada para pihak*".

Putusan MK No. 49/PUU-XVI/2018 tentang pengujian Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perkara ini mengadili Pasal 222 UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang berkaitan dengan Presidential Threshold, dimana Majelis menolak permohonan untuk seluruhnya.



yang berarti boleh dilakukan dan boleh tidak, bergantung dari perkara dan urgensi keterangan yang diperlukan.

Pasal 40 ayat (1) UUMK menyatakan bahwa sidang MK terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim. Dengan demikian, dari 4 (empat) jenis persidangan, semuanya dilakukan secara terbuka untuk umum kecuali rapat permusyawaratan hakim (RPH). Ketentuan itu juga menunjukkan bahwa RPH merupakan rapat tertutup yang bersifat rahasia. Namun dalam praktiknya pemeriksaan persidangan dapat dilakukan tertutup berdasarkan keputusan majelis hakim konstitusi.

1. Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan pendahuluan merupakan persidangan yang dilakukan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan sebelum memasuki pemeriksaan pokok perkara.⁸⁷ Dalam praktiknya, pemeriksaan pendahuluan ini selain memeriksa kelengkapan administrasi perkara, juga memeriksa dua aspek yang menentukan keberlanjutan perkara, yaitu apakah pemohon memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan dimaksud atau dikenal dengan istilah memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), dan apakah perkara yang dimohonkan tersebut merupakan wewenang MK.

Kejelasan materi permohonan menjadi salah satu wilayah pemeriksaan pendahuluan agar apa yang dimohonkan dapat dirumuskan dan dipahami dengan jelas, baik oleh pemohon maupun oleh hakim konstitusi. Hal itu sangat diperlukan agar pemeriksaan persidangan dapat dilakukan dengan efektif dan fokus pada persoalan yang dimohonkan.

Secara keseluruhan, pemeriksaan pendahuluan meliputi:⁸⁸

⁸⁷ Pasal 39 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003.

⁸⁸ Bandingkan dengan Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 125.



1. Identitas dan kualifikasi pemohon, kewenangan bertindak dan surat-surat kuasa.
2. Kedudukan hukum pemohon.
3. Isi permohonan merupakan wewenang MK dan bila perlu dilakukan penyederhanaan masalah yang diajukan, termasuk penggabungan perkara yang memiliki posita dan petitum yang sama.
4. Perubahan permohonan baik atas saran hakim maupun atas kehendak pemohon sendiri.
5. Alat-alat bukti yang akan diajukan.
6. Saksi dan ahli dan pokok keterangan yang akan diberikan.
7. Pengaturan jadwal sidang dan tertib persidangan.

Pemeriksaan pendahuluan biasanya dilakukan oleh majelis hakim panel. Namun dalam perkara-perkara tertentu yang dipandang penting dan harus segera diputus, pemeriksaan pendahuluan dapat juga langsung dilakukan oleh mejelis hakim pleno. Dalam pemeriksaan pendahuluan ini hakim konstitusi wajib memberikan nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan. Ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU MK memberikan batas waktu kepada pemohon untuk melengkapi atau memperbaiki permohonannya paling lambat 14 (empat belas) hari. Dalam praktiknya, perbaikan tersebut dapat dilakukan kurang dari 14 (empat belas) hari, bahkan dapat dilakukan sesaat setelah persidangan atau bahkan pada saat persidangan itu sendiri. Hal ini sesuai dengan prinsip peradilan yang cepat, apalagi untuk perkara tertentu yang telah ditentukan batas waktunya. Untuk perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden serta PHPU Pemilukada misalnya, tidak mungkin diberi batas waktu selama 14 (empat belas) hari karena MK sendiri ditentukan oleh undang-undang harus memutus paling lama 14 (empat belas) hari sejak perkara diregistrasi.



Pemeriksaan pendahuluan dilakukan dalam bentuk sidang panel hakim yang terbuka untuk umum. Pemeriksaan pendahuluan dapat dilakukan lebih dari satu kali apabila diperlukan untuk memperbaiki atau melengkapi dan memperjelas permohonan serta memeriksa perbaikan permohonan yang telah dilakukan oleh pemohon.

Hasil sidang pemeriksaan pendahuluan akan dilaporkan oleh panel hakim kepada pleno hakim MK, dalam hal pemeriksaan pendahuluan dilakukan oleh panel hakim. Dalam laporan tersebut disertai dengan rekomendasi dari panel hakim apakah perkara tersebut dapat dilanjutkan ke pemeriksaan persidangan karena terpenuhinya syarat *legal standing* dan masuk wewenang MK, atau diputus tidak dapat diterima tanpa memasuki pokok perkara karena tidak terpenuhinya salah satu atau kedua syarat *legal standing* dan wewenang MK.⁸⁹ Selain kedua alternatif tersebut, dapat pula terjadi suatu perkara belum dapat ditentukan apakah pemohon memiliki *legal standing* atau tidak atau perkara dimaksud menjadi wewenang MK atau tidak sebelum memasuki pemeriksaan pokok perkara. Oleh karena itu pemeriksaan kedua hal itu dilakukan bersamaan dan menjadi bagian dari pemeriksaan pokok perkara.

Pleno hakim dapat memutuskan menerima rekomendasi panel hakim, atau memutuskan lain berbeda dengan rekomendasi itu. Oleh karena itu, walaupun dalam pemeriksaan pendahuluan yang mengikuti sidang dalam panel hakim, namun putusan tetap diambil oleh pleno hakim, yaitu 9 (sembilan) orang hakim konstitusi, atau setidaknya-tidaknya 7 (tujuh) hakim konstitusi.

2. Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan persidangan adalah jenis persidangan yang dilakukan untuk memeriksa permohonan, alat bukti,

⁸⁹ Bandingkan dengan *Dismissal Procedure* dalam Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagaimana diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.



keterangan termohon (jika ada), keterangan saksi, keterangan ahli, dan keterangan pihak terkait. Untuk kepentingan pemeriksaan persidangan, hakim konstitusi wajib memanggil para pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan dan/atau meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan. Lembaga negara dimaksud wajib memberi keterangan yang diminta dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari.⁹⁰

Pemeriksaan persidangan pada prinsipnya dilakukan oleh pleno hakim konstitusi, kecuali untuk perkara tertentu berdasarkan putusan Ketua MK dapat dilakukan oleh panel hakim.⁹¹ Sidang pemeriksaan persidangan dilakukan secara terbuka, kecuali ditentukan lain oleh majelis hakim.⁹² Tahapan pemeriksaan persidangan adalah sebagai berikut:

- a. Penyampaian pokok-pokok permohonan secara lisan.
- b. Penyampaian pokok-pokok jawaban termohon atau keterangan pihak-pihak terkait secara lisan.
- c. Pemeriksaan alat bukti dari pemohon maupun dari termohon dan pihak terkait.
- d. Penyampaian dan pemeriksaan keterangan saksi dan/atau ahli yang diajukan pemohon.
- e. Penyampaian dan pemeriksaan keterangan saksi dan/atau ahli yang diajukan oleh termohon atau pihak terkait.
- f. Penyampaian kesimpulan oleh pemohon.
- g. Penyampaian kesimpulan oleh termohon dan/atau pihak terkait.

⁹⁰ Pasal 41 ayat (2) dan ayat (3) UU No. 24 Tahun 2003.

⁹¹ Selama ini pemeriksaan persidangan oleh panel hakim dilakukan untuk perkara perselisihan hasil Pemilu (PHPU), yang hasilnya dilaporkan kepada pleno hakim untuk diambil putusan.

⁹² Misalnya karena alasan kesusilaan dapat ditetapkan sidang tertutup. Hal ini terjadi pada saat persidangan pengujian UU Perfilman yang pada salah satu pemeriksaan persidangan dilakukan secara tertutup untuk melihat potongan film yang disensor oleh Lembaga Sensor Film.



Dalam persidangan MK, selain permohonan, jawaban termohon dan keterangan pihak terkait serta keterangan ahli juga disampaikan secara tertulis. Oleh karena itu dalam forum persidangan, penyampaian secara lisan dilakukan tidak dengan membaca dokumen tertulis yang telah disampaikan kepada MK, melainkan hanya menyampaikan hal-hal pokok yang dipandang penting. Setelah itu dilanjutkan dengan pemeriksaan berupa tanya jawab baik dengan pemohon, termohon, pihak terkait, maupun dengan hakim konstitusi.

3. Rapat Permusyawaratan Hakim

Di dalam UU No. 24 Tahun 2003 hanya terdapat satu ketentuan yang terkait dengan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH). Pasal 40 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa sidang MK terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim. Tidak terdapat penjelasan yang dimaksud dengan RPH tersebut. Ketentuan tentang RPH juga tidak diatur dalam PMK.

RPH merupakan salah satu jenis dari sidang pleno, yang sifatnya tertutup. RPH yang membahas perkara bersifat rahasia yang hanya diikuti oleh para hakim konstitusi, panitera, dan panitera pengganti. Di dalam RPH ini dibahas perkembangan suatu perkara, putusan, serta ketetapan yang terkait dengan suatu perkara. Khusus untuk RPH pengambilan putusan perkara, diatur dalam Pasal 45 ayat (4) sampai dengan ayat (10) UU No. 24 Tahun 2003 dan akan dibahas pada bagian putusan dalam bab ini.

4. Pengucapan Putusan

Sidang pengucapan putusan pada hakikatnya adalah sidang pleno, namun berbeda dengan sidang pleno pemeriksaan persidangan. Dalam sidang pleno pengucapan putusan agendanya adalah pembacaan putusan atau ketetapan MK untuk suatu perkara yang telah diperiksa dan diadili.



Putusan biasanya dibacakan secara bergantian oleh majelis hakim konstitusi, diawali oleh ketua sidang, dilanjutkan oleh hakim konstitusi yang lain, dan pada bagian kesimpulan, amar putusan dan penutup di bacakan oleh ketua sidang lagi. Setiap hakim konstitusi akan mendapatkan bagian tertentu dari putusan untuk dibacakan secara berurutan, kecuali hakim konstitusi yang dalam posisi mengajukan pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*). Hakim yang mengajukan *dissenting opinion* atau *concurring opinion* membacakan pendapatnya sendiri setelah ketua sidang membacakan amar putusan.

Sidang pleno pengucapan putusan harus dilakukan secara terbuka untuk umum. Hal ini merupakan keharusan karena apabila putusan diucapkan dalam persidangan yang tertutup, akan berakibat putusan MK tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.⁹³ Putusan MK memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno pengucapan putusan yang terbuka untuk umum. Dengan demikian, putusan MK bersifat tetap dan mengikat sejak setelah sidang pengucapan putusan selesai.⁹⁴

G. Persidangan Jarak Jauh

Penyelenggaraan persidangan untuk pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan telah dapat dilakukan melalui persidangan jarak jauh (*video conference*). Mekanisme persidangan jarak jauh diatur dalam PMK Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengajuan Permohonan Elektronik (*Electronic Filing*) dan Pemeriksaan Persidangan Jarak Jauh (*Video Conference*). Pelaksanaan persidangan jarak jauh dilakukan berdasarkan permohonan pemohon dan/atau termohon atau kuasanya yang ditujukan kepada Ketua MK melalui Kepaniteraan MK. Permohonan persidangan jarak jauh dimaksud berisi informasi rinci mengenai:⁹⁵

⁹³ Pasal 28 ayat (5) dan ayat (6) UU No. 24 Tahun 2003.

⁹⁴ Pasal 47 UU No. 24 Tahun 2003.

⁹⁵ Pasal 16 ayat (4) PMK No. 18 Tahun 2009.



- a. identitas yang hendak diperiksa dan didengar keterangannya;
- b. pokok-pokok keterangan yang hendak diberikan;
- c. alokasi waktu pemeriksaan;
- d. petugas lain yang diperlukan untuk keperluan persidangan dimaksud.

Permohonan pelaksanaan sidang jarak jauh harus disampaikan selambat-lambatnya 5 hari kerja sebelum waktu persidangan jarak jauh yang direncanakan. Permohonan ini dapat disampaikan, baik secara langsung, melalui surat elektronik (*e-mail*), faksimili, surat pos, atau media lain yang tersedia. Terhadap permohonan ini, MK memeriksa dan memutuskan apakah menerima atau menolak, atau menerima dengan perubahan jadwal persidangan. Kepaniteraan MK harus memberitahukan jadwal pelaksanaan persidangan jarak jauh yang diputuskan kepada pemohon dan/atau termohon atau kuasanya, selambat-lambatnya 2 hari kerja sebelum pelaksanaan persidangan dimaksud. Pemberitahuan ini sekaligus merupakan panggilan sidang.

Untuk pelaksanaan persidangan jarak jauh, MK telah menempatkan sarana *video conference* di 42 Perguruan Tinggi di seluruh Indonesia.⁹⁶ Sarana tersebut dapat dimanfaatkan secara

⁹⁶ Ke-42 Perguruan Tinggi tersebut antara lain: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Universitas Al Asyariah Mandar, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Fakultas Hukum Universitas Haluleo, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Fakultas Hukum Universitas Jember, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Fakultas Hukum Universitas Khairun, Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo, Universitas Negeri Papua, Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Fakultas Hukum Universitas Palangka Raya, Fakultas Hukum Universitas Patimura, Fakultas Hukum Universitas Riau, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura, Fakultas Hukum



gratis oleh pemohon dan/atau termohon untuk pelaksanaan persidangan jarak jauh. Namun, apabila terdapat biaya biaya lain yang timbul dalam pelaksanaan persidangan jarak jauh yang berkaitan dengan pihak ketiga, hal tersebut ditanggung oleh pemohon atau termohon yang meminta persidangan jarak jauh.

H. Putusan

1. Putusan Provisi dan Putusan Akhir

Terdapat dua jenis putusan hakim dalam suatu proses peradilan, yaitu putusan yang mengakhiri perkara atau sengketa yang diadili atau putusan akhir dan putusan yang dibuat dalam dan menjadi bagian dari proses peradilan yang belum mengakhiri perkara atau sengketa yang disebut dengan putusan sela atau putusan provisi. Putusan sela atau putusan provisi adalah putusan yang diberikan oleh majelis hakim atas permohonan pihak yang bersengketa terkait dengan suatu hal yang berhubungan dengan perkara yang diperiksa. Putusan sela dapat berupa permintaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu atau terkait dengan status hukum tertentu sebelum putusan akhir dijatuhkan.

Dalam hukum acara MK, putusan provisi pada awalnya hanya terdapat dalam perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara. Pasal 63 UU MK menyatakan bahwa MK dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan MK.

Pada perkembangannya, putusan sela juga dikenal dalam perkara pengujian UU dan perselisihan hasil Pemilu. Putusan sela dalam perkara pengujian UU pertama kali dijatuhkan dalam proses pengujian UU Nomor 30 Tahun

Universitas Trunojoyo, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Fakultas Hukum Universitas Batam, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Musamus, Fakultas Hukum Universitas Borneo, dan Fakultas Hukum Universitas Pancasila. Lihat website Mahkamah Konstitusi RI di www.mkri.id.



2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), perkara Nomor 133/PUU-VII/2009. Dalam proses persidangan perkara tersebut atas permohonan dari pemohon MK memberikan putusan sela yang pada intinya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 30 UU KPK mengenai pemberhentian pimpinan KPK yang menjadi terdakwa tidak dapat dilaksanakan terlebih dahulu sebelum ada putusan MK mengenai pengujian pasal dimaksud.

Untuk perkara perselisihan hasil Pemilu, putusan sela diatur dalam PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah; PMK Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD; dan PMK Nomor 17 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Putusan Sela dalam PMK Nomor 16 dan PMK Nomor 17 diartikan sebagai putusan yang dijatuhkan oleh hakim sebelum putusan akhir berupa putusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu berkaitan dengan obyek yang dipersengketakan yang hasilnya akan dipertimbangkan dalam putusan akhir.⁹⁷

Salah satu contoh putusan sela pada perkara perselisihan hasil Pemilu adalah dalam Perkara Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 yaitu Putusan Sela Nomor Nomor 47-81/PHPU.AVII/2009, tanggal 9 Juni 2009. Di dalam putusan sela tersebut MK memerintahkan kepada Termohon (Komisi Pemilihan Umum), Turut Termohon I (Komisi Pemilihan Umum Provinsi Papua) dan Turut Termohon II (Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Yahukimo) untuk melaksanakan pemungutan suara ulang pemilihan umum calon anggota DPD pada Distrik Ninia, Distrik Holuwon, Distrik Soba, Distrik Kayo, Distrik Hilipuk, Distrik Sobaham, Distrik Kwikma, Distrik Kabianggema, Distrik Lolat, Distrik

⁹⁷ Lihat Pasal 1 angka 19 PMK Nomor 16/PMK/2009 dan Pasal 1 angka 9 PMK Nomor 17/PMK/2009.



Soloikma, Distrik Duram, Distrik Korupun, Distrik Sela, Distrik Kwelamdua, Distrik Langda, Distrik Bomela, Distrik Suntamon, Distrik Dekai, Distrik Sumo, Distrik Obio, Distrik Seradala, Distrik Anggruk, Distrik Walma, Distrik Pronggoli, Distrik Panggema, Distrik Ubahak, Distrik Yahuliambut, Distrik Kosarek, Distrik Nipsan, Distrik Talambo, Distrik Endomen, Distrik Fuldama, Distrik Kona, Distrik Dirwemna, Distrik Nalca, Distrik Ubalih, dan Distrik Hereapini, dan pelaksanaan Penghitungan Suara Ulang pemilihan umum calon anggota DPD pada Distrik Kurima, Distrik Tangma, Distrik Ukha, Distrik Mugi, Distrik Yogosem, Distrik Werima, Distrik Pasema, Distrik Samenage, Distrik Silimo, Distrik Hogio, Distrik Amuma, Distrik Musaik, Distrik Suru-Suru, dan Distrik Wusama.

2. Ultra Petita

Di dalam hukum acara, khususnya dalam hukum acara perdata terdapat pandangan yang oleh beberapa ahli telah dianggap sebagai salah satu prinsip hukum acara, yaitu hakim dilarang memutus melebihi apa yang dimohonkan (*ultra petita*). Ketentuan tersebut berdasarkan Pasal 178 Ayat (2) dan (3) HIR serta Pasal 189 Ayat (2) dan (3) RBg.

Karena adanya pandangan tersebut, pada saat MK memutuskan membatalkan seluruh UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan⁹⁸ dan membatalkan seluruh Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU KKR)⁹⁹ banyak muncul tanggapan bahwa MK telah melanggar prinsip larangan *ultra petita*.

Namun demikian berdasarkan karakteristik perkara yang menjadi wewenang MK, tidaklah dapat dikatakan bahwa larangan *ultra petita* tersebut dapat diterapkan untuk peradilan di MK. Kewenangan pengujian undang-undang

⁹⁸ Lihat Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003.

⁹⁹ Lihat Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006.



yang dimiliki oleh MK pada prinsipnya bersifat publik walaupun pengajuannya dapat dilakukan oleh individu tertentu yang hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan undang-undang. Hal itu sesuai dengan objek pengujiannya yaitu ketentuan undang-undang sebagai norma yang bersifat abstrak dan mengikat secara umum. Dalam hal pengujian UU misalnya, jelas bahwa perkara ini menyangkut kepentingan umum yang akibat hukumnya mengikat semua orang (*erga omnes*). Larangan *ultra petita* berlaku dalam lapangan hukum perdata karena inisiatif untuk mempertahankan atau tidak satu hak yang bersifat privat yang dimiliki individu tertentu terletak pada kehendak atau pertimbangan individu itu sendiri dan akibat hukumnya hanya mengikat pada individu tersebut, tidak kepada individu yang lain.

Bahkan, perkembangan dan kebutuhan pemenuhan tuntutan keadilan telah menyebabkan larangan tersebut tidak lagi diberlakukan secara mutlak. Dalam pertimbangan hukum putusan tentang UU KKR, MK menyebutkan adanya putusan Mahkamah Agung yang menegaskan bahwa Pasal 178 Ayat (2) dan (3) HIR serta Pasal 189 Ayat (2) dan (3) RBg tentang larangan *ultra petita* tidak berlaku secara mutlak karena adanya kewajiban hakim bersikap aktif dan harus berusaha memberikan putusan yang benar-benar menyelesaikan perkara. Selain itu, dalam setiap gugatan, dakwaan, ataupun permohonan biasanya selalu dicantumkan permohonan kepada hakim untuk menjatuhkan putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*) sehingga hakim memiliki keleluasaan untuk menjatuhkan putusan lebih dari *petitum*.

MK telah beberapa kali menjatuhkan putusan yang membatalkan satu undang-undang secara keseluruhan, antara lain UU Ketenagalistrikan dan UU KKR. Dalam putusan pembatalan UU Ketenagalistrikan disebutkan bahwa walaupun hanya Pasal 16, 17 ayat (3), dan 68 UU Ketenagalistrikan yang dipandang bertentangan dengan UUD 1945, namun karena ketentuan yang mengatur masalah



unbundling dan kompetisi tersebut merupakan jantung dan paradigma dari UU Ketenagalistrikan yang tidak sesuai dengan semangat Pasal 33 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, maka keseluruhan UU Ketenagalistrikan tersebut juga bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945.

Sedangkan dalam Putusan tentang UU KKR dinyatakan bahwa semua operasionalisasi UU KKR bergantung dan bermuara pada Pasal 27. Dengan dinyatakannya Pasal 27 UU KKR tersebut bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945, maka seluruh ketentuan dalam UU KKR menjadi tidak mungkin dilaksanakan. Disebutkan bahwa keberadaan Pasal 27 berkaitan erat dengan Pasal 1 Angka 9, Pasal 6 huruf c, Pasal 7 Ayat (1) huruf g, Pasal 25 Ayat (1) huruf b, Pasal 25 Ayat (4), Ayat (5), Ayat (6), Pasal 26, Pasal 28 Ayat (1), dan Pasal 29 UU KKR. Pasal 27 dan pasal-pasal yang terkait dengan Pasal 27 UU KKR itu merupakan pasal-pasal yang sangat menentukan bekerja atau tidaknya keseluruhan ketentuan dalam UU KKR.

Tentu hakim konstitusi dapat memutus pasal tertentu saja dari UU tersebut yang dibatalkan. Namun, jika pasal tersebut merupakan “jantung” atau menentukan operasionalisasi keseluruhan UU, pembatalan pasal tertentu saja akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Misalnya, bagaimana implikasi putusan tersebut terhadap pasal-pasal lain yang bersumber dari pasal yang dibatalkan? Akibatnya, pelaksanaan UU tersebut menjadi sangat rawan bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945.

3. Sifat Putusan

Dilihat dari amar dan akibat hukumnya, putusan dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu *declaratoir*, *constitutief*, dan *condemnatoir*. Putusan *declaratoir* adalah putusan hakim yang menyatakan apa yang menjadi hukum. Misalnya pada saat hakim memutuskan pihak yang memiliki hak atas suatu



benda atau menyatakan suatu perbuatan sebagai perbuatan melawan hukum.

Putusan *constitutief* adalah putusan yang meniadakan suatu keadaan hukum dan atau menciptakan suatu keadaan hukum baru. Sedangkan putusan *condemnatoir* adalah putusan yang berisi penghukuman tergugat atau termohon untuk melakukan suatu prestasi. Misalnya, putusan yang menghukum tergugat membayar sejumlah uang ganti rugi.

Secara umum putusan MK bersifat *declaratoir* dan *constitutief*. Putusan MK berisi pernyataan apa yang menjadi hukumnya dan sekaligus dapat meniadakan keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum baru. Dalam perkara pengujian UU, putusan yang mengabulkan bersifat *declaratoir* karena menyatakan apa yang menjadi hukum dari suatu norma Undang-Undang, yaitu bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945. Pada saat yang bersamaan, putusan tersebut meniadakan keadaan hukum berdasarkan norma yang dibatalkan dan menciptakan keadaan hukum baru. Demikian pula dalam putusan perselisihan hasil Pemilu, putusan MK menyatakan hukum dari penetapan KPU tentang hasil Pemilu apakah benar atau tidak. Apabila permohonan dikabulkan, MK membatalkan penetapan KPU itu yang berarti meniadakan keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum baru.

Menurut Maruarar Siahaan, putusan MK yang mungkin memiliki sifat *condemnatoir* adalah dalam perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, yaitu memberi hukuman kepada pihak termohon untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Pasal 64 ayat (3) UU MK menyatakan bahwa dalam hal permohonan dikabulkan untuk perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, MK menyatakan dengan tegas bahwa termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang dipersengketakan.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 240



4. Pengambilan Putusan

Putusan diambil dalam rapat permusyawaratan hakim. Dalam proses pengambilan putusan, setiap hakim konstitusi wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap permohonan.¹⁰¹ Putusan harus diupayakan semaksimal mungkin diambil dengan cara musyawarah untuk mufakat.¹⁰² Apabila tidak dapat dicapai mufakat, musyawarah ditunda sampai RPH berikutnya.¹⁰³ Apabila tetap tidak dapat dicapai mufakat, putusan diambil berdasarkan suara terbanyak.¹⁰⁴ Di dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (5) UU No. 24 Tahun 2003 ditentukan bahwa dalam sidang permusyawaratan pengambilan putusan tidak ada suara abstain.

RPH pengambilan putusan adalah bagian dari proses memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Oleh karena itu RPH harus diikuti ke-9 hakim konstitusi, kecuali dalam kondisi luar biasa putusan dapat diambil oleh 7 hakim konstitusi. Perihal kondisi luar biasa, tidak ada penjelasan apa yang dimaksud dengan frase tersebut. Secara wajar, tentu yang dimaksud kondisi luar biasa adalah halangan yang tidak dapat dihindari yang menyebabkan seorang hakim konstitusi tidak dapat menghadiri RPH, misalnya karena alasan sakit.

Dalam kondisi luar biasa tersebut, dimungkinkan putusan diambil oleh 8 atau 7 orang hakim konstitusi. Pada saat diikuti oleh 8 orang hakim konstitusi, dan putusan tidak dapat diambil secara mufakat, terdapat kemungkinan perbandingan suara dalam pengambilan putusan adalah 4 berbanding 4. Misalnya dalam perkara permohonan pengujian undang-undang terdapat 4 hakim konstitusi mengabulkan dan 4 hakim konstitusi menolak atau tidak menerima. Pada kasus seperti ini ketentuan Pasal 45 ayat (8) UU No. 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa suara ketua sidang pleno

¹⁰¹ Pasal 45 ayat (5) UU No. 24 Tahun 2003.

¹⁰² Pasal 45 ayat (4) dan ayat (7) UU No. 24 Tahun 2003.

¹⁰³ Pasal 45 ayat (6) UU No. 24 Tahun 2003.

¹⁰⁴ Pasal 45 ayat (7) UU No. 24 Tahun 2003.



hakim konstitusi. Dengan demikian, pada saat komposisi perbandingan suara sama banyak, suara ketua sidang yang akan menentukan putusan MK.

5. Isi Putusan

Putusan MK dibuat berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti yang diperiksa di persidangan dan keyakinan hakim.¹⁰⁵ Putusan harus didasarkan pada sekurang-kurangnya 2 alat bukti.¹⁰⁶

Putusan yang telah dicapai dalam RPH dapat diucapkan dalam sidang pleno pengucapan putusan hari itu juga, atau dapat ditunda pada hari lain. Jadwal sidang pengucapan putusan harus diberitahukan kepada para pihak.¹⁰⁷ Putusan ditandatangani oleh hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutus, serta oleh panitera.¹⁰⁸

MK memberi putusan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Setiap putusan MK harus memuat:¹⁰⁹

- a. kepala putusan berbunyi: “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”;
- b. identitas pihak, dalam hal ini terutama adalah identitas pemohon dan termohon (jika dalam perkara dimaksud terdapat pihak termohon), baik prinsipal maupun kuasa hukum;
- c. ringkasan permohonan;
- d. pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;

¹⁰⁵ Pasal 45 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003.

¹⁰⁶ Pasal 45 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003.

¹⁰⁷ Pasal 45 ayat (9) dan ayat (10) UU No. 24 Tahun 2003.

¹⁰⁸ Dalam praktiknya, putusan ditandatangani oleh Panitera Pengganti dan bukan oleh Panitera secara langsung.

¹⁰⁹ Pasal 48 UU No. 24 Tahun 2003.



- e. pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;
- f. amar putusan; dan
- g. hari, tanggal putusan, nama hakim konstitusi, dan panitera.

Bagian “ringkasan permohonan” dan “pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan” dalam praktik putusan MK dimuat pada bagian “Duduk Perkara”. Pada bagian ini memuat ringkasan seluruh proses persidangan yang terjadi, mulai dari ringkasan permohonan, alat bukti yang diajukan, keterangan pihak terkait, keterangan saksi pemohon, keterangan ahli pemohon, keterangan saksi termohon/pihak terkait, keterangan ahli termohon/pihak terkait, serta keterangan ahli dari MK (jika ada).

Pada bagian pertimbangan hukum terdiri dari dua bagian, yaitu tentang kewenangan Mahkamah dan *legal standing* pemohon, serta tentang pokok perkara. Pada bagian pertama, MK akan mempertimbangkan apakah permohonan merupakan kewenangan MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus. Jika merupakan kewenangan MK, pertanyaan selanjutnya yang dipertimbangkan adalah apakah pemohon memiliki *legal standing* mengajukan permohonan dimaksud.

Pada bagian pertimbangan hukum atas pokok perkara, ditentukan isu hukum yang harus dipertimbangan dan dijawab yang menentukan amar putusan. Berbagai isu hukum tersebut diberikan pertimbangan satu-persatu, bahkan terhadap keterangan saksi dan ahli juga dijawab oleh majelis hakim, baik menyetujui maupun menolak keterangan itu. Di akhir pertimbangan, dicantumkan kesimpulan (konklusi) dan dilanjutkan dengan amar putusan.

6. Pendapat Berbeda

Selain bagian-bagian di atas, Pasal 45 ayat (10) UU No. 24 Tahun 2003 mengamanatkan bahwa pendapat anggota



Majelis Hakim yang berbeda dimuat dalam putusan. Pendapat berbeda memang mungkin, dan dalam praktik sering terjadi, karena putusan dapat diambil dengan suara terbanyak jika musyawarah tidak dapat mencapai mufakat.

Pendapat berbeda dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu (1) *dissenting opinion*; dan (2) *concurrent opinion* atau *consenting opinion*. *Dissenting opinion* adalah pendapat berbeda dari sisi substansi yang memengaruhi perbedaan amar putusan. Sedangkan *concurrent opinion* adalah pendapat berbeda yang tidak memengaruhi amar putusan. Perbedaan dalam *concurrent opinion* adalah perbedaan pertimbangan hukum yang mendasari amar putusan yang sama.¹¹⁰ *Concurrent opinion* karena isinya berupa pertimbangan yang berbeda dengan amar yang sama tidak selalu harus ditempatkan secara terpisah dari hakim mayoritas, tetapi dapat saja dijadikan satu dalam pertimbangan hukum yang memperkuat amar putusan.

Sedangkan *dissenting opinion*, sebagai pendapat berbeda yang memengaruhi amar putusan harus dituangkan dalam putusan. *Dissenting opinion* merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban moral hakim konstitusi yang berbeda pendapat serta wujud transparansi agar masyarakat mengetahui seluruh pertimbangan hukum putusan MK.

Adanya *dissenting opinion* tidak memengaruhi kekuatan hukum putusan MK. Putusan MK yang diambil secara mufakat oleh 9 hakim konstitusi tanpa perbedaan pendapat memiliki kekuatan yang sama, tidak kurang dan tidak lebih, dengan putusan MK yang diambil dengan suara terbanyak dengan komposisi 5 berbanding 4.

Dalam praktik putusan MK, penempatan *dissenting opinion* mengalami beberapa perubahan. Pertama kali, *dissenting* ditempatkan pada bagian pertimbangan hukum Mahkamah setelah pertimbangan hukum mayoritas, baru

¹¹⁰ Jimly Asshiddiqie, Hukum Acara Pengujian Undang-Undang, *Op. Cit.*, hlm. 289-291.



diikuti dengan amar putusan.¹¹¹ Pada perkembangannya, penempatan demikian dipandang akan membingungkan masyarakat yang membaca putusan karena setelah membaca *dissenting* baru membaca amar putusan yang tentu saja bertolak belakang. Terlebih lagi apabila *dissenting* tersebut cukup banyak sebanding dengan pertimbangan hukum hakim mayoritas.

Oleh karena itu penempatan *dissenting* tersebut kembali diubah, yaitu setelah amar putusan tetapi sebelum bagian penutup dan tanda tangan hakim konstitusi serta panitera pengganti.¹¹² Saat ini, *dissenting* ditempatkan setelah penutup dan tanda tangan hakim konstitusi namun sebelum nama dan tanda tangan panitera pengganti.¹¹³

7. Kekuatan Hukum Putusan

Putusan MK memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.¹¹⁴ Hal ini merupakan konsekuensi dari sifat putusan MK yang ditentukan oleh UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai final. Dengan demikian MK merupakan peradilan pertama dan terakhir yang terhadap putusannya tidak dapat dilakukan upaya hukum. Setelah putusan dibacakan, MK wajib mengirimkan salinan putusan kepada para pihak dalam jangka waktu paling lambat 7 hari kerja sejak putusan diucapkan.¹¹⁵

I. Tata Cara Sidang dan Tata Tertib Persidangan

Tata cara dan tata tertib persidangan diatur tersendiri di dalam PMKNomor 1 Tahun 2018 tentang Persidangan Mahkamah

¹¹¹ Model ini pernah digunakan untuk satu putusan, yaitu pada putusan MK yang pertama, Putusan Nomor 004/PUU-I/2003.

¹¹² Model ini diterapkan mulai pada Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 yang diucapkan pada hari Selasa, 24 Februari 2004.

¹¹³ Model ini diterapkan sejak Putusan Nomor 019-020/PUU-III/2005 diucapkan pada hari Selasa tanggal 28 Maret 2006.

¹¹⁴ Pasal 47 UU No. 24 Tahun 2003.

¹¹⁵ Pasal 49 UU No. 24 Tahun 2003.



Konstitusi. Menurut PMK tersebut, tata cara sidang dibagi dalam beberapa bagian, yaitu Umum, Sidang Panel Mahkamah, Sidang Pleno Mahkamah, dan Tata tertib Sidang.

Bagian Kesatu, Umum. Pasal 5 menentukan bahwa tata cara sidang adalah sebagai berikut:

- a. Setiap Hakim menandatangani daftar hadir sebelum sidang
- b. Majelis Hakim menempati tempat duduk yang telah ditentukan;
- c. Ketua Sidang mengetukkan palu tiga kali untuk membuka sidang;
- d. Setelah sidang dibuka, Ketua Sidang menyampaikan agenda sidang;
- e. Ketua Sidang mengetukkan palu satu kali untuk setiap keputusan yang dicapai dalam Sidang;
- f. Ketua Sidang mengetukkan palu satu kali untuk mengesahkan alat bukti yang diajukan oleh para pihak;
- g. Ketua Sidang mengetukkan palu satu kali setelah selesai mengucapkan amar putusan; dan
- h. Ketua Sidang mengetukkan palu tiga kali untuk menutup sidang.

Dalam hal Ketua Sidang menunda dan melanjutkan sidang yang ditunda, Ketua Sidang mengetukkan palu satu kali.

Sidang Panel Mahkamah dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang menandatangani daftar hadir sebelum menghadiri sidang;
- b. Panitera melaporkan kehadiran Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain kepada Ketua Sidang;



- c. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang menempati tempat duduk yang telah ditentukan;
- d. Ketua Sidang membuka Sidang Panel dan menyatakan sidang dibuka dan terbuka untuk umum, kecuali Majelis Hakim menentukan lain;
- e. Ketua Sidang mempersilakan Para Pihak mengenalkan diri;
- f. Para Pihak mengenalkan masing-masing saksi dan atau ahli yang diajukan;
- g. Saksi dan ahli mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agama atau kepercayaannya masing-masing sebelum menyampaikan keterangannya, yang dipandu oleh Hakim dan didampingi oleh juru sumpah, kecuali ditentukan lain oleh Hakim;
- h. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada Pemohon untuk menjelaskan pokok-pokok permohonannya;
- i. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada Para Pihak untuk menyampaikan keterangan dan/atau tanggapan sesuai dengan pokok permohonan;
- j. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada saksi dan/atau ahli untuk menyampaikan keterangan dan/atau tanggapan sesuai dengan pokok permohonan;
- k. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada Para Pihak untuk mengajukan pertanyaan dan/atau tanggapan, atas keterangan saksi dan/atau ahli;
- l. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada Hakim untuk mengajukan pertanyaan kepada Para Pihak, saksi, dan/atau ahli;
- m. Ketua Sidang memberi kesempatan kepada Para Pihak mengajukan alat/dokumen bukti dalam sidang kepada Majelis Hakim melalui petugas persidangan;



- n. Ketua Sidang mengesahkan alat/dokumen bukti dalam sidang;
- o. Ketua Sidang menutup sidang setelah dinyatakan selesai.

Sidang Pleno Mahkamah diatur dalam Pasal 7 dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang menandatangani daftar hadir sebelum menghadiri sidang;
- b. Panitera melaporkan kehadiran Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain kepada Ketua Sidang;
- c. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang menempati tempat duduk yang telah ditentukan;
- d. Ketua Sidang membuka Sidang Pleno dan menyatakan sidang dibuka dan terbuka untuk umum, kecuali Majelis Hakim menentukan lain;
- e. Ketua Sidang mempersilakan Para Pihak mengenalkan diri;
- f. Para Pihak mengenalkan masing-masing saksi dan atau ahli yang diajukan;
- g. Saksi dan ahli mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agama atau kepercayaannya masing-masing sebelum menyampaikan keterangannya, yang dipandu oleh Hakim dan didampingi oleh juru sumpah, kecuali ditentukan lain oleh Hakim;
- h. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada Para Pihak untuk menyampaikan keterangan dan/atau tanggapan sesuai dengan pokok permohonan;
- i. Ketua Sidang memberikan kesempatan kepada Hakim untuk mengajukan pertanyaan kepada saksi, dan/atau ahli;
- j. Ketua Sidang memberi kesempatan kepada Para Pihak mengajukan pertanyaan kepada saksi dan/atau ahli yang diajukannya sendiri;



- k. Ketua Sidang memberi kesempatan kepada Para Pihak mengajukan alat/dokumen bukti dalam sidang kepada Majelis Hakim melalui petugas persidangan;
- l. Ketua Sidang mengesahkan alat/dokumen bukti dalam sidang;
- m. Ketua Sidang menutup sidang setelah sidang dinyatakan selesai.

Tata Tertib Sidang diatur dalam Pasal 8 dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang wajib hadir sebelum persidangan dimulai;
- b. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang mengenakan pakaian rapi dan sopan, dan advokat mengenakan toga;
- c. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang wajib mengenakan tanda pengenal dari Mahkamah;
- d. Pengunjung Sidang, Para Pihak, saksi dan ahli bersikap tertib, tenang, dan sopan;
- e. Larangan bagi Pengunjung Sidang:
 - 1) Belum berusia 12 tahun, kecuali atas perintah atau ijin Hakim untuk kepentingan pemeriksaan atau untuk kepentingan yang relevan;
 - 2) Membawa senjata dan/atau benda-benda lain yang dapat membahayakan atau mengganggu jalannya persidangan;
 - 3) membuat gaduh, berlalu-lalang, bersorak-sorai, dan bertepuk tangan;
 - 4) membawa alat komunikasi elektronik ke dalam ruang sidang;



- 5) membawa peralatan demonstrasi;
 - 6) merusak dan/atau mengganggu fungsi sarana, prasarana, dan/atau perlengkapan persidangan;
 - 7) makan, minum, dan merokok;
 - 8) menggunakan topi, kacamata hitam, sandal jepit, dan kaos oblong;
 - 9) menghina Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang;
 - 10) memberikan dukungan, komentar, saran, tanggapan, atau mengajukan keberatan atas keterangan yang diberikan oleh Para Pihak, saksi, ahli, dan Pihak Lain;
 - 11) melakukan perbuatan atau tingkah laku yang dapat mengganggu persidangan atau merendahkan kehormatan dan martabat Hakim serta kewibawaan Mahkamah;
 - 12) memberikan ungkapan atau pernyataan di dalam persidangan yang isinya berupa ancaman terhadap independensi Hakim dalam memutus perkara;
- f. Para Pihak, saksi, ahli, Pihak Lain dan Pengunjung Sidang yang terlambat hadir tidak diperkenankan masuk ke ruang sidang sebelum mendapatkan ijin dari Mahkamah

Tata tertib sidang tersebut berlaku secara *mutatis mutandis* untuk persidangan jarak jauh (*video conference*), kecuali ditentukan lain oleh Mahkamah.

Pelanggaran terhadap larangan-larangan di atas merupakan penghinaan terhadap Mahkamah. Terhadap pelanggaran atas larangan tersebut Ketua Sidang memberikan teguran. Apabila teguran tidak diindahkan, Ketua Sidang memerintahkan mengeluarkan pelanggar dari ruang sidang atau gedung MK karena telah melakukan tindakan penghinaan terhadap pengadilan (*contempt of court*). Tindakan tersebut juga dapat dikenai sanksi pidana.



Para pihak, Saksi, Ahli, dan pengunjung sidang wajib menempati tempat duduk yang telah disediakan, duduk dengan tertib dan sopan selama persidangan serta menunjukkan sikap hormat kepada Majelis Hakim dengan sikap berdiri ketika Majelis Hakim memasuki dan meninggalkan ruang sidang. Para pihak, Saksi, Ahli, dan pengunjung sidang wajib memberi hormat kepada Majelis Hakim dengan membungkukkan badan setiap memasuki dan meninggalkan ruang sidang.

Pada saat para pihak, Saksi, atau Ahli akan menyampaikan pendapat atau tanggapan, terlebih dahulu harus meminta dan mendapat izin dari Ketua Sidang. Pada saat para pihak, Saksi, atau Ahli menyerahkan alat bukti atau berkas perkara dalam persidangan kepada Majelis Hakim melalui Panitera Pengganti atau petugas persidangan.



BAB IV

PENAFSIRAN KONSTITUSI

A. PENGANTAR

Istilah penafsiran konstitusi merupakan terjemahan dari *constitutional interpretation*.¹¹⁶ Albert H. Y. Chen, guru besar Fakultas Hukum Universitas Hong Kong menggunakan istilah *constitutional interpretation* yang dibedakan dari *interpretation of statutes*. Penafsiran konstitusi atau *constitutional interpretation* merupakan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar, atau *interpretation of the Basic Law*.¹¹⁷ Penafsiran konstitusi merupakan hal yang tidak terpisahkan dari aktivitas *judicial review*. Chen menyatakan: *The American experience demonstrates that constitutional interpretation*

¹¹⁶ Dalam kepustakaan berbahasa Inggris, istilah *constitutional interpretation* banyak digunakan oleh para ahli hukum tata negara untuk memberikan pengertian tentang cara menafsirkan konstitusi. Ini dapat dilihat seperti dalam tulisan-tulisan Craig R. Ducat, *Constitutional Interperation*, (California: Wordsworth Classic, 2004), Charles Sampford (Ed.), *Interpreting Constitutions Theories, Principles and Institutions*, (Sydney: The Ferderation Press, 1996), Jack N. Rakove (Ed.), *Interpreting Constitution: The Debate Over Original Intent*, (Michigan: Northeastern University Press, 1990), Jeffrey Goldsworthy (Ed.), *Interpreting Constitutions, A Comparative Study*, (New York: Oxford University Press, 2006), Keith E. Whittington, *Constitutional Interpretation, Textual Meaning, Original, and Judicial Review*, (Kansas: University Press of Kansas, 1999), dan sebagainya.

¹¹⁷ Albert H Y Chen, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, (Hong Kong: Hong Kong Journal Ltd., 2000), hlm. 1. Istilah *Constitutional Interpretation* juga dapat ditemukan dalam tulisan Hristo D. Dimitrov, dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see : *Interpretive jurisdiction The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non--adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation*, (Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc., 1999), hlm. 7.



*is inseparable from judicial review of the constitutionality of governmental actions, particularly legislative enactments. Such judicial review was first established by the American Supreme Court in Marbury v Madison (1803).*¹¹⁸

Penafsiran konstitusi yang dimaksud di sini adalah penafsiran yang digunakan sebagai suatu metode dalam penemuan hukum (*rechsvinding*) berdasarkan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang digunakan atau berkembang dalam praktik peradilan MK. Metode penafsiran diperlukan karena peraturan perundang-undangan tidak seluruhnya dapat disusun dalam bentuk yang jelas dan tidak membuka penafsiran lagi.

Mengenai ukuran kejelasan dalam peraturan perundang-undangan (termasuk konstitusi atau Undang-Undang Dasar), Montesquieu mengajukan kriteria untuk menyusun peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- (1) Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana. Ini mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan-ungkapan kebesaran (alternatif “berlebihan”) (*grandiose*) dan retorik hanyalah mubazir dan menyesatkan. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya sejauh mungkin bersifat mutlak dan tidak nisbi, sehingga dengan demikian membuka sedikit kemungkinan bagi perbedaan pendapat individual.
- (2) Peraturan-peraturan hendaknya membatasi dirinya pada hal-hal yang nyata dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis.
- (3) Peraturan-peraturan hendaknya jangan terlampau tinggi, oleh karena ia ditujukan untuk orang-orang dengan kecerdasan tengah-tengah saja; peraturan itu bukan latihan dalam penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dilakukan oleh orang-orang biasa.
- (4) Janganlah masalah pokoknya dikacaukan dengan kekecualian, pembatasan atau modifikasi, kecuali dalam hal-hal yang sangat diperlukan.

¹¹⁸ Albert H Y Chen, *Op. Cit.*, hlm. 2.



- (5) Peraturan tidak boleh mengandung argumentasi; adalah berbahaya untuk memberikan alasan terperinci bagi suatu peraturan, oleh karena yang demikian itu hanya akan membuka pintu untuk pertentangan pendapat.
- (6) Akhirnya, di atas itu semua, ia harus dipertimbangkan dengan penuh kematangan dan mempunyai kegunaan praktis dan jangan hendaknya ia mengguncangkan hal-hal yang elementer dalam penalaran dan keadilan serta *la nature des choses*. Peraturan-peraturan yang lemah, yang tidak perlu dan tidak adil akan menyebabkan orang tidak menghormati perundang-undangan dan menghancurkan otoritas negara.¹¹⁹

Satjipto Rahardjo mengemukakan, salah satu sifat yang melekat pada perundang-undangan atau hukum tertulis adalah sifat otoritatif dari rumusan-rumusan peraturannya. Namun demikian, pengutaraan dalam bentuk tulisan atau *litera scripta* itu sesungguhnya hanyalah bentuk saja dari usaha untuk menyampaikan sesuatu ide atau pikiran. Ide atau pikiran yang hendak dikemukakan itu ada yang menyebutnya sebagai ‘semangat’ dari suatu peraturan. Usaha untuk menggali semangat itu dengan sendirinya merupakan bagian dari keharusan yang melekat khusus pada hukum perundang-undangan yang bersifat tertulis. Usaha tersebut akan dilakukan oleh kekuasaan pengadilan dalam bentuk *interpretasi* atau konstruksi. Interpretasi atau konstruksi ini adalah suatu proses yang ditempuh oleh pengadilan dalam rangka mendapatkan kepastian mengenai arti dari hukum perundang-undangan.¹²⁰

Sebagai contoh, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan, “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*” Apabila ketentuan dimaksud diterjemahkan dalam suatu Undang-Undang yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPRD, kemudian ada pihak

¹¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 94 – 95.

¹²⁰ *Ibid*, hlm. 93 – 94.



yang mengajukan permohonan kepada MK karena berpendapat bahwa yang dimaksud dengan demokratis adalah pemilihan langsung, maka MK dalam memutus permohonan tersebut pasti akan melakukan penafsiran untuk menentukan apa yang dimaksud dengan frasa “dipilih secara demokratis.”

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengemukakan, interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang. Pembenerannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.¹²¹

Di Belanda dan kebanyakan negara-negara barat-kontinental, pandangan tentang penemuan hukum (*rechtsvinding*) dikaitkan dengan *legisme*, yaitu aliran pemikiran dalam teori hukum yang mengidentikkan hukum dengan undang-undang. Gagasan bahwa penemuan hukum seyogianya harus memiliki karakter yang sangat formalistik atau logikal, juga ditekankan oleh aliran Teori Hukum *Begriffsjurisprudenz*. Aliran ini dianut oleh negara-negara Jermania pada abad sembilan belas.¹²²

B. PENAFSIRAN SEBAGAI METODE PENEMUAN HUKUM

Ada pandangan yang mengemukakan, bahwa penafsiran konstitusi atau Undang-Undang Dasar, tidaklah sama dengan penafsiran hukum. Bertumpu dari pengertian ‘konstitusi’ atau ‘undang-undang dasar’ di satu sisi, dan pengertian ‘hukum’ di

¹²¹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 13.

¹²² J.A. Pontier, *Penemuan Hukum*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, (Bandung: Jendela Mas Pustaka, 2008), hlm. 73 – 74.



sisi lain jelaslah memang pengertian ‘konstitusi’ atau ‘undang-undang dasar itu tidak sama (analog). Oleh karena itu, penafsiran konstitusi atau undang-undang dasar tidaklah begitu saja dianalogkan dengan pengertian penafsiran hukum. Jika konstitusi diartikan sebagai Undang-Undang Dasar (hukum dasar yang tertulis), maka penafsiran konstitusi atau Undang-Undang Dasar hanyalah merupakan salah satu bagian saja dari penafsiran hukum. Penafsiran hukum (dilihat dari bentuk hukumnya -- *rechtsvorm*) dapat bermakna luas, baik itu penafsiran terhadap hukum yang tertulis (*geschreven recht*) maupun hukum yang tidak tertulis (*ongeschreven recht*). Akan tetapi dalam praktik, perbedaan antara penafsiran konstitusi atau penafsiran hukum itu tidak dapat ditarik secara tegas, karena ketika hakim menafsirkan konstitusi, ia tidak dapat dibatasi hanya dengan melakukan penafsiran terhadap norma-norma hukum tertulisnya saja atau sesuai dengan rumusan teks-nya saja, melainkan dapat saja ia melakukan penafsiran terhadap norma-norma hukum konstitusi yang tidak tertulis, seperti asas-asas hukum umum (*elgemene rechtsbeginselen*) yang berada di belakang rumusan norma-norma hukum tertulis itu.

Dalam ilmu hukum dan konstitusi, interpretasi atau penafsiran adalah metode penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya. Penemuan hukum ihwalnya adalah berkenaan dengan hal mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum. Penemuan hukum adalah proses kegiatan pengambilan keputusan yuridik konkret yang secara langsung menimbulkan akibat hukum bagi suatu situasi individual (putusan-putusan hakim, ketetapan, pembuatan akta oleh notaris dan sebagainya). Dalam arti tertentu menurut Meuwissen, penemuan hukum adalah pencerminan pembentukan hukum.¹²³

Ada 2 (dua) teori penemuan hukum, yaitu : (1) penemuan hukum heteronom; dan (2) penemuan hukum otonom. Penemuan hukum heteronom terjadi pada saat hakim dalam memutus

¹²³ B. Arief Sidharta (penerjemah), *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2008), hlm. 11.



perkara dan menetapkan hukum menganggap dirinya terikat pada kaidah-kaidah hukum yang disodorkan dari luar dirinya. Diandaikan bahwa makna atau isi dari kaidah pada prinsipnya dapat ditemukan dan ditetapkan secara objektif, atau setidaknya dapat ditetapkan dengan cara yang sama oleh setiap orang.

Penemuan hukum otonom artinya menunjuk pada kontribusi pemikiran hakim. Hakim dapat memberikan masukan atau kontribusi melalui metode- metode interpretasi yang sesuai dengan model penemuan hukum legistik atau melalui metode-metode interpretasi yang baru seperti metode *interpretasi teleologikal dan evolutif-dinamik* di mana hakim menetapkan apa tujuan, rentang jangkauan atau fungsi dari suatu kaidah hukum, kepentingan-kepentingan apa yang hendak dilindungi oleh kaidah hukum itu, dan apakah kepentingan tersebut benar terlindungi apabila kaidah hukum itu diterapkan ke dalam suatu kasus konkret dalam konteks kemasyarakatan yang aktual. Metode interpretasi *teleologikal dan evolutif-dinamik* ini juga memberikan kepada hakim alternatif kemungkinan untuk menelaah apakah makna yang pada suatu saat secara umum selalu diberikan pada suatu kaidah hukum tertentu masih sesuai dengan perkembangan aktual masyarakat.¹²⁴

Penafsiran sebagai salah satu metode dalam penemuan hukum (*rechtsvinding*), berangkat dari pemikiran, bahwa pekerjaan kehakiman memiliki karakter logikal. Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang.¹²⁵

Penafsiran sebagai suatu metode penemuan hukum secara historis memiliki relevansi dengan tradisi hermeneutik yang sudah sangat tua usianya. Semula hermeneutik adalah teori yang menyibukkan diri dengan ihwal menginterpretasi naskah, karena itu

¹²⁴ J.A. Pontier, *Op. Cit.*, hlm. 94.

¹²⁵ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 13



pada permulaan digunakan terutama oleh para teolog, yang tugasnya memang berurusan dengan naskah-naskah keagamaan. Kemudian cabang ajaran-ilmu ini juga menarik perhatian para historikus, ahli kesusasteraan dan para yuris.¹²⁶ Perkataan hermeneutik berasal dari bahasa Yunani, yakni kata kerja ‘hermeneuein’ yang berarti ‘menafsirkan’ atau ‘menginterpretasi’ dan kata benda ‘hermeneia’ yang berarti ‘penafsiran’ atau ‘interpretasi’.¹²⁷

Dalam karya Heidegger, Gadamer dan karya Paul Ricoeur, hermeneutik sebagai metode dikembangkan menjadi filsafat hermeneutik, yang berintikan konsep-konsep kunci seperti pendidikan (*bildung*), tradisi (*ueberlieferung*), prasangka (*vorurteil*), pemahaman (*verstehen*), lingkaran hermeneutik (*hermeneutische zirkel*), pengalaman (*erfahrung*), sejarah pengaruh (*wirkungsgeschichte*), kesadaran sejarah pengaruh (*effective historical consciousness*, *wirkungsgeschichtliches bewusstsein*), perpaduan cakrawala (*fusion of horizons*, *horizontverschmelzung*). Filsafat hermeneutik adalah filsafat tentang hal mengerti atau memahami (*verstehen*). Yang dipermasalahkan dalam filsafat ini bukanlah bagaimana orang harus memahami, jadi bukan ajaran seni atau ajaran metode, melainkan apa yang terjadi jika orang memahami atau menginterpretasi.

Menurut Gadamer, pemahaman terhadap sesuatu adalah menginterpretasi sesuatu, dan sebaliknya.¹²⁸ Dengan demikian, dalam hukum, pemahaman terhadap hukum adalah menginterpretasikan hukum, dan menafsirkan hukum adalah memahami hukum. Hukum oleh karena itu hanya dapat dipahami melalui penafsiran, dan penafsiran terhadap hukum akan membantu sampai pada pemahaman terhadap hukum.

¹²⁶ J.J.H. Bruggink, *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, (Den Haag: Kluwer-Deventer, 1993), hlm. 137.

¹²⁷ Sebagaimana dikemukakan B. Arief Sidharta mengutip pendapat E. Sumaryono dalam bukunya yang berjudul *Hermeneutik, Sebuah Metode Filsafat*. Lihat B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 95.

¹²⁸ *Ibid.*, hlm. 96.



Hermeneutik mempunyai pengaruh besar terutama terhadap teori penemuan hukum (*rechtsvindingstheorie*) dalam tahun-tahun tujuh-puluhan, khususnya oleh teoretikus Jerman Jozef Esser dan Karl Larenz. Di Belanda, hermeneutik dari H.G. Gadamer diintroduksi ke dalam teori penemuan hukum oleh J.B.M. Vranken. Dalil hermeneutikal yang dirumuskan: *dat men feiten moet kwalificeren in het licht van de normen en de normen moet interpreteren in het licht van de feiten behoort tot het paradigma van de huidige rechtsvindingstheorie*¹²⁹ – bahwa orang harus mengkualifikasi fakta-fakta dalam cahaya kaidah-kaidah dan menginterpretasi kaidah-kaidah dalam cahaya fakta-fakta, termasuk dalam paradigma dari teori penemuan hukum dewasa ini.

C. MACAM-MACAM PENAFSIRAN HUKUM DAN KONSTITUSI

Macam-macam penafsiran yang akan diuraikan berikut ini, bukanlah merupakan suatu metode yang diperintahkan kepada hakim agar digunakan dalam penemuan hukum, akan tetapi merupakan penjabaran dari putusan- putusan hakim. Dari alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan yang sering digunakan oleh hakim dalam menemukan hukumnya, dapat diidentifikasi beberapa metode interpretasi.

Satjipto Rahardjo mengutip pendapat Fitzgerald mengemukakan, secara garis besar interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- (1) interpretasi harfiah; dan
- (2) interpretasi fungsional.

Interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang semata-mata menggunakan kalimat-kalimat dari peraturan sebagai pegangannya. Dengan kata lain, interpretasi harfiah merupakan interpretasi yang tidak keluar dari *litera legis*. Interpretasi

¹²⁹ J.J.H. Bruggink, *Op. Cit.*, hlm. 139.



fungsional disebut juga dengan interpretasi bebas. Disebut bebas karena penafsiran ini tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan (*litera legis*). Dengan demikian, penafsiran ini mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dari suatu peraturan dengan menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap bisa memberikan kejelasan yang lebih memuaskan.¹³⁰

Di samping beberapa metode penafsiran sebagaimana tersebut di atas, berdasarkan dari hasil penemuan hukum (*rechtsvinding*), metode interpretasi dapat juga dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- (1) metode penafsiran restriktif; dan
- (2) metode penafsiran ekstensif.

Interpretasi restriktif adalah penjelasan atau penafsiran yang bersifat membatasi. Untuk menjelaskan suatu ketentuan undang-undang, ruang lingkup ketentuan itu dibatasi. Prinsip yang digunakan dalam metode penafsiran ini adalah prinsip *lex certa*, bahwa suatu materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diperluas atau ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*lex stricta*), atau dengan kata lain suatu ketentuan perundang-undangan tidak dapat diberikan perluasan selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sedangkan interpretasi ekstensif adalah penjelasan yang bersifat melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh interpretasi gramatikal.¹³¹

Dalam pembahasan ini akan dibagi dua metode penafsiran, yakni metode *penafsiran hukum* dan metode *penafsiran konstitusi*.

1. Metode Penafsiran Hukum

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagai berikut:

¹³⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 95.

¹³¹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hlm. 19 – 20.



- (1) interpretasi gramatikal atau penafsiran menurut bahasa;
- (2) interpretasi teleologis atau sosiologis;
- (3) interpretasi sistematis atau logis;
- (4) interpretasi historis;
- (5) interpretasi komparatif atau perbandingan;
- (6) interpretasi futuristis.¹³²

Menurut Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, interpretasi otentik tidak termasuk dalam ajaran tentang interpretasi. Interpretasi otentik adalah penjelasan yang diberikan undang-undang dan terdapat dalam teks undang-undang dan bukan dalam Tambahan Lembaran Negara.¹³³ Berikut ini penjelasan beberapa metode interpretasi yang lazim digunakan oleh hakim (pengadilan) sebagaimana dikemukakan Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo.

1.1. Interpretasi gramatikal

Interpretasi gramatikal atau interpretasi menurut bahasa ini memberikan penekanan pada pentingnya kedudukan bahasa dalam rangka memberikan makna terhadap sesuatu objek. Sukar dibayangkan, hukum ada tanpa adanya bahasa. *Positief recht bestaat dus alleen maar dankzij het feit dat de mens een taal heeft*¹³⁴ hukum positif itu ada hanya karena kenyataan bahwa manusia memiliki bahasa.

Menurut Bruggink, *men kan zelfs nog verder gaan en stellen dat ook het recht als conceptueel systeem alleen maar vorm kan krijgen in het denken van de mens, dankzij de taal die hij spreekt.*¹³⁵ Hukum sebagai sistem konseptual hanya dapat memperoleh bentuk dalam

¹³² *Ibid.*, hlm. 14.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ J.J.H. Bruggink, *Op. Cit.*, hlm. 13.

¹³⁵ *Ibid.*



pikiran manusia adalah karena bahasa yang digunakan untuk berbicara. Oleh sebab itu pula, James A Holland dan Julian S. Webb mengemukakan, bahwa bahasa merupakan salah satu faktor kunci untuk bagaimana kita dapat mengetahui sengketa hukum (*legal disputes*) yang sebenarnya dikonstruksi oleh hakim (pengadilan). *Law and fact, dan law and language* – hukum dan fakta, dan hukum dan bahasa merupakan 2 (dua) variabel kunci untuk memahami sengketa hukum di pengadilan. *The legal process is intrinsically bound up with language* proses hukum secara intrinsik diikat dengan bahasa.¹³⁶

Metode interpretasi gramatikal yang disebut juga metode penafsiran objektif merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Interpretasi menurut bahasa ini selangkah lebih jauh sedikit dari sekedar ‘membaca undang-undang.’ Dari sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Ini tidak berarti bahwa hakim terikat erat pada bunyi kata-kata dari undang-undang. Interpretasi menurut bahasa ini juga harus logis.¹³⁷

Terdapat 3 (tiga) pendekatan *contextualism* yang dapat digunakan dalam metode penafsiran ini, yaitu:

- (1) *noscitur a sociis*, yaitu arti suatu perkataan harus dinilai dari ikatannya dalam kumpulan-kumpulannya;
- (2) *ejusdem generis*. Asas ini mengandung makna *of the same class*. Jadi suatu perkataan yang digunakan dalam lingkungan atau kelompok yang sama.

¹³⁶ James A. Holland and Julian S. Webb, *Learning Legal Rules*, (Great Britain: Blackstone Limited, 1991), hlm. 73, 82.

¹³⁷ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hlm. 14 – 15.



- (3) *expressum facit cassare tacitum*, yaitu bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu perundang-undangan. Misalnya, apabila di muka peraturan telah memerinci tentang ‘pedagang, tenaga terampil, pekerja atau orang lain apapun’, maka kata ‘orang lain apapun’ harus diartikan dalam kategori orang-orang yang telah disebutkan sebelumnya itu.¹³⁸ Berikut beberapa contoh penerapan interpretasi gramatikal dalam putusan MK:

(1) **Putusan MK Nomor 102/PUU-XIII/2015**

Menyatakan Pasal 82 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “suatu perkara sudah mulai diperiksa” tidak dimaknai “permintaan praperadilan gugur ketika pokok perkara telah dilimpahkan dan telah dimulai sidang pertama terhadap pokok perkara atas nama terdakwa/pemohon praperadilan”.

kualifikasi “sudah mulai diperiksa” ditafsirkan secara sistematis terhadap ketentuan Bab XVI “Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan” Bagian Ketiga “Acara Pemeriksaan Biasa” pada Pasal 152 KUHAP yang mengatur “Dalam hal pengadilan negeri menerima surat pelimpahan

¹³⁸

Lihat, Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 97 – 98. Lihat juga pendapat Ahli Philipus M. Hadjon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006 (tentang permohonan pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).



perkara dan berpendapat bahwa perkara itu termasuk wewenangnya, ketua pengadilan menunjuk hakim yang akan menyidangkan perkara tersebut dan hakim yang ditunjuk itu menetapkan hari sidang”.

(2) Putusan Nomor 32/ PUU-VIII/2010 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/ PUU-VII/2010 tentang Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tersebut memberikan Kewajiban bagi negara untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi kepentingan masyarakat yang wilayah maupun tanah miliknya akan dimasukkan ke dalam wilayah pertambangan dan masyarakat yang akan terkena dampak. Putusan tersebut menggambarkan perubahan kedaulatan Negara yang sebelumnya negara hanya “... memperhatikan pendapat... masyarakat ...” sesuai dengan Pasal 10 huruf b Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 melalui putusan ini negara memiliki kewajiban untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi kepentingan masyarakat yang wilayah maupun tanah miliknya akan dimasukkan ke dalam wilayah pertambangan dan masyarakat yang akan terkena dampak.

(3) Putusan Nomor 35/ PUU-X/2012 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun



1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Amar putusan Mahkamah Konstitusi terhadap permohonan tersebut adalah mengabulkan permohonan para Pemohon untuk **sebagian**. Mahkamah Konstitusi hanya menerima permohonan pengujian Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), dan Pasal 5.

Pertama, Kata *negara* dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud menjadi **“Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”**.

Kedua, Pasal 4 ayat (3) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;**

Ketiga, Pasal 5 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai



kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai **“Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat”**;

Pasal 5 ayat (2) dan (3) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 menguatkan telah terjadi perubahan kedaulatan negara ke kedaulatan rakyat dalam bidang Hak Menguasai negara. Berdasarkan Putusan ini, kata *negara* dalam Pasal 1 Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan di hapuskan menjadi **“Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Dan Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan “penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Sebelum adanya putusan ini hutan dimaknai adalah hutan negara tanpa adanya Pengakuan terhadap Hutan adat. Baru setelah adanya putusan ini memberikan kekuatan bahwa hutan adat terpisah dari hutan negara sebagai bentuk kedaulatan rakyat.**



1.2. Interpretasi teleologis atau sosiologis

Interpretasi teleologis atau sosiologis adalah apabila makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Dengan interpretasi teleologis ini undang-undang yang masih berlaku tetapi sudah usang atau tidak sesuai lagi, diterapkan pada peristiwa, hubungan, kebutuhan dan kepentingan masa kini, tidak peduli apakah hal ini semuanya pada waktu diundangkannya Undang-Undang tersebut dikenal atau tidak. Di sini peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Jadi peraturan hukum yang lama disesuaikan dengan keadaan baru atau dengan kata lain peraturan yang lama dibuat aktual.¹³⁹

Berikut beberapa contoh penerapan interpretasi teleologis atau sosiologis dalam putusan MK:

(1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/ PUU-XII/2014

Judicial review tentang regulasi perkawinan beda agama juga telah diajukan oleh para pemohon⁴ yang merasa dirugikan dengan adanya UU Perkawinan dalam Pasal 2 ayat (1). Perkara tersebut juga telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan MK menyatakan penolakan seluruhnya tentang uji materiil UUP yang diajukan oleh pemohon. Permohonan pemohon ditolak seluruhnya oleh MK karena dinilai tidak beralasan menurut hukum. MK justru menilai bahwa negara harus mengeluarkan peraturan dengan nilai agama, moral, keamanan, dan ketertiban umum. Menurut MK perkawinan beda agama justru tidak menimbulkan kepastian hukum. Selain itu, pembatasan dalam perkawinan beda agama akan

¹³⁹ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hlm. 15 – 16.



bisa memberikan kebahagiaan dalam melaksanakan perkawinan. Apabila dicermati.¹⁴⁰

(2) Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008

Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tanggal 18 Februari 2009 yang pada dasarnya Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 3 ayat (5) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya berpendapat bahwa: pilpres yang dilaksanakan sesudah atau bersamaan dengan pemilu legislatif hanya merupakan cara atau prosedural yang dalam pelaksanaannya acapkali menitikberatkan pada tata urutan yang tidak logis atas dasar pengalaman yang lazim dilakukan. Apa yang disebut dengan hukum tidak selalu sama dan sebangun dengan pengertian logika hukum apalagi logika umum. Oleh karena itu pengalaman dan kebiasaan juga bisa menjadi hukum atau juga disebut desuetudo atau kebiasaan ketatanegaraan (konvensi ketatanegaraan).

Pengalaman yang telah berjalan di Indonesia, pilpres dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Karena presiden dan wakil presiden dilantik oleh MPR, sehingga pemilu DPR dan DPD didahulukan agar dapat dibentuk MPR.

(3) Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008

Salah satu pertimbangan hukumnya adalah bahwa secara original intent, yang dimaksud dengan pemilu itu adalah pemilu untuk DPR, pemilu untuk

¹⁴⁰ Lihat dalam Danu Aris Setiyanto, "Perkawinan Beda Agama Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/ PUU-XII/2014 Dalam Perspektif HAM", *Jurnal Al-Ahwal*, Vol. 9, No. 1, Juni 2016 M/1437 H, hlm. 13 – 15



DPD, pemilu untuk presiden dan wakil presiden dan pemilu DPRD atau disebut dengan pemilu lima kotak. Kotak 1 adalah kotak DPR, kotak 2 adalah kotak DPD, kotak 3 adalah presiden dan wakil presiden, kotak 4 adalah DPRD Provinsi, dan kotak 5 adalah DPRD kabupaten/kota.

Disamping ketiga putusan tersebut, perkara Nomor 52-52-59/PUU-VI/2008 yang menguji Pasal 3(5) UU No. 42/2008 terasa kental penggunaan tasfir sosiologisnya.

1.3. Interpretasi sistematis atau logis

Terjadinya suatu undang-undang selalu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Setiap undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain disebut dengan *interpretasi sistematis atau interpretasi logis*.¹⁴¹

Dalam praktik peradilan di MK jenis penafsiran ini juga digunakan. Contoh bagaimana metode penafsiran sistematis atau logis ini digunakan dalam praktik peradilan di MK dapat dilihat seperti terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 [dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman] sebagai berikut:

Bahwa apabila ditinjau secara *sistematis* dan dari penafsiran berdasarkan "*original intent*"¹⁴² perumusan

¹⁴¹ *Ibid*, hal. 16-17.

¹⁴² Dalam pertimbangan hukum ini penafsiran sistematis digunakan secara bersama-



ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. *Dari sistematika penempatan ketentuan mengenai Komisi Yudisial sesudah pasal yang mengatur tentang Mahkamah Agung yaitu Pasal 24A dan sebelum pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C*, sudah dapat dipahami bahwa ketentuan mengenai Komisi Yudisial pada Pasal 24B UUD 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal ini dapat dipastikan dengan bukti risalah-risalah rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I. Badan Pekerja MPR maupun dari keterangan para mantan anggota Panitia *Ad Hoc* tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945.

Disamping putusan perkara UU KY dan UU Kekuasaan kehakiman, beberapa pemanfaatan interpretasi sistematis atau logis sebagai berikut :

(1) Putusan MK Nomor 109/PUU-XIII/2015)

MK melalui Putusan Nomor 109/PUU-XIII/2015 menafsirkan makna penyidik independen KPK yang dijadikan sebagai alasan mengajukan permohonan praperadilan tidak sahnya penetapan tersangka. MK mempertimbangkan, bahwa ketika terdapat perbedaan antara UU 30/2002 dengan KUHAP perihal kedudukan penyidik, maka dalam menjalankan tugasnya KPK tetap terikat pada UU 30/2002 dan dapat mengesampingkan KUHAP

sama dengan metode penafsiran berdasarkan *original intent* perumusan ketentuan UUD 1945.



sepanjang hal itu secara khusus diatur dalam UU 30/2002, sejalan dengan prinsip *lex specialis derogat legi generalis*. Selanjutnya, Mahkamah berpendapat penyidik KPK sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 tidak harus hanya berasal dari institusi Kepolisian sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP dan menurut Mahkamah, KPK memiliki kewenangan untuk mengangkat sendiri penyidiknyanya.

(2) **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XIV/2016**

Menyatakan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai yang berhak menyelenggarakan Pendidikan Khusus Profesi Advokat adalah organisasi advokat dengan keharusan bekerja sama dengan perguruan tinggi yang fakultas hukumnya minimal terakreditasi B atau sekolah tinggi hukum yang minimal terakreditasi B.

1.4. Interpretasi historis

Makna ketentuan dalam suatu peraturan perundang-undangan dapat juga ditafsirkan dengan cara meneliti sejarah pembentukan peraturan itu sendiri. Penafsiran ini dikenal dengan interpretasi historis. Ada 2 (dua) macam interpretasi historis, yaitu:

- a. penafsiran menurut sejarah undang-undang; dan
- b. penafsiran menurut sejarah hukum.

Dengan penafsiran menurut sejarah undang-undang hendak dicari maksud ketentuan undang-undang



seperti yang dilihat atau dikehendaki oleh pembentuk undang-undang pada waktu pembentukannya. Pikiran yang mendasari metode interpretasi ini ialah bahwa undang-undang adalah kehendak pembentuk undang-undang yang tercantum dalam teks undang-undang. Interpretasi menurut sejarah undang-undang ini disebut juga interpretasi subjektif, karena penafsir menempatkan diri pada pandangan subjektif pembentuk undang-undang, sebagai lawan interpretasi menurut bahasa yang disebut metode objektif. Sedangkan, metode interpretasi yang hendak memahami undang-undang dalam konteks seluruh sejarah hukum disebut dengan interpretasi menurut sejarah hukum.¹⁴³

Penafsiran historis ini disebut juga dengan penafsiran orisinal, yaitu bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang didasarkan pada sejarah konstitusi atau undang-undang itu dibahas, dibentuk, diadopsi atau diratifikasi oleh pembentuknya atau ditandatangani institusi yang berwenang. Pada umumnya metode penafsiran ini menggunakan pendekatan original intent terhadap norma-norma hukum konstitusi. Menurut Anthony Mason, interpretasi atau penafsiran ini merupakan penafsiran yang sesuai dengan pengertian asli dari teks atau istilah-istilah yang terdapat dalam konstitusi. Penafsiran ini biasanya digunakan untuk menjelaskan teks, konteks, tujuan dan struktur konstitusi.¹⁴⁴

Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 tentang pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu contoh penerapan interpretasi yang lebih mengedepankan pada sejarah pembentukan KY dengan kewenangannya yang diatur dalam Pasal 24B UUD

¹⁴³ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Op. Cit.*, hlm. 17 – 18.

¹⁴⁴ Lihat, Anthony Mason, *The Interpretation of a Constitution in a Modern Liberal Democracy*, dalam Charles Sampford (Ed.), *Op. Cit.*, hlm. 14.



Tahun 1945. Namun demikian, selain itu, putusan perkara tersebut juga dapat menjadi model penerapan interpretasi gramatikal, juga perbandingan. Putusan lain yang menggunakan pendekatan ini diterapkan dalam perkara no. 14/PUU-XI/2013.

1.5. Interpretasi komparatif atau perbandingan

Interpretasi komparatif atau perbandingan merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan jalan membandingkan antara beberapa aturan hukum. Tujuan hakim membandingkan adalah dimaksudkan untuk mencari kejelasan mengenai makna dari suatu ketentuan undang-undang.¹⁴⁵

Interpretasi perbandingan dapat dilakukan dengan jalan membandingkan penerapan asas-asas hukumnya (*rechtsbeginselen*) dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya (*rechtsregel*), di samping perbandingan tentang latar belakang atau sejarah pembentukan hukumnya.

Lagi-lagi, putusan perkara nomor 005/PUU-IV/2006 menjadi salah satu contoh yang sangat pantas digunakan dalam pemanfaatan interpretasi ini. Putusan tersebut didalamnya secara luas menghadirkan argumentasi atas pelaksanaan pengawasan terhadap hakim dalam lingkungan kekuasaan kehakiman dengan memberikan berbagai negara yang membentuk KY dengan kewenangan tertentu dalam lingkungan kekuasaan kehakiman.

1.6. Interpretasi futuristis

Interpretasi futuristis atau metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi adalah penjelasan ketentuan undang-undang yang belum mempunyai

¹⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 19.



kekuatan hukum.¹⁴⁶ Dengan demikian, interpretasi ini lebih bersifat *ius constituendum* (hukum atau undang-undang yang dicitakan) daripada *ius constitutum* (hukum atau undang-undang yang berlaku pada saat sekarang).

Penerapan Interpretasi futuristis antara lain dalam beberapa putusan berikut :

(1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/ 2013 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air Terhadap Undang-Undang Dasar tahun 1945

Mahkamah menyimpulkan bahwa akses terhadap air merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu Mahkamah kemudian menegaskan sebagai bagaian dari hak asasi manusia maka Negara wajib menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhinya (*to fulfil*). Mahkamah menekankan bahwa ketiga aspek tersebut tidak hanya menyangkut kebutuhan sekarang tetapi juga harus menjamin kesinambungannya untuk masa depan karena menyangkut eksistensi manusia.

Berdasarkan pengujian tersebut disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan UUD 1945, dan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan diberlakukan kembali.

Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan. Adapun terdapat pembatasan Kekuasaan Negara terhadap Sumber Daya Air, di antaranya:

¹⁴⁶ *Ibid.*



Pertama adalah setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. *kedua* adalah bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air. Sebagaimana dipertimbangkan di atas, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri maka Pasal 28I ayat (4) menentukan, “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.” *ketiga*, harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, sebab sebagai salah satu hak asasi manusia, Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menentukan, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” *keempat* adalah bahwa sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak. *kelima* adalah sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/ PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air terhadap



Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mengisi kekosongan hukum dibidang tersebut maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan diberlakukan kembali.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air berdasarkan putusan tersebut memberikan kekuasaan yang sangat besar untuk pihak swasta mengelola Sumber Daya Air Indonesia. Hal inilah yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

- (2) **Putusan Nomor 95/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Ini salah satu putusan Mahkamah Konstitusi yang luar biasa. Bagaimana tidak melalui Putusan Mahkamah Konstitusi ini memberikan penjaminan pemenuhan atas hak-hak konstitusional masyarakat hutan adat. Putusan ini juga menggambarkan sebuah proses beralihnya sebuah kedaulatan yakni kedaulatan negara dalam hal hak menguasai negara bergeser kepada kedaulatan rakyat.

2. Metode Penafsiran Konstitusi

Metode penafsiran sebagaimana yang diuraikan di atas merupakan metode penafsiran yang pada umumnya dikenal sebagai metode penafsiran hukum. Di samping metode penafsiran hukum itu, dalam kepustakaan hukum konstitusi



dikenal juga metode penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation method*). Bobbitt mengidentifikasi 6 (enam) macam metode penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation*), yaitu:

- (1) penafsiran tekstual;
- (2) penafsiran historis (atau penafsiran orisinal);
- (3) penafsiran doktrinal;
- (4) penafsiran prudensial;
- (5) penafsiran struktural; dan
- (6) penafsiran etikal.¹⁴⁷

Keenam (6) jenis penafsiran konstitusi sebagaimana dimaksud diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

2.1. Penafsiran tekstual

Penafsiran tekstual (*textualism or literalism*) atau penafsiran harfiah ini merupakan bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang dilakukan dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata di dalam dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif (*meaning of the words in the legislative text*). Dengan demikian, penafsiran ini menekankan pada pengertian atau pemahaman terhadap kata-kata yang tertera dalam konstitusi atau undang-undang sebagaimana yang pada umumnya dilakukan oleh kebanyakan orang.

- (1) **Putusan Mahkamah Konstitusi 33/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Dari Putusan Mahkamah Konstitusi 33/PUU-XI/2013 memberikan makna bahwa Undang-

¹⁴⁷ Albert H Y Chen, *Op. Cit.*, hlm. 5.



Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Alasan yang dikemukakan diantaranya: 1) otonomi perguruan tinggi negeri suatu upaya mencapai tujuan pendidikan tinggi; 2) bentuk pengelolaan perguruan tinggi negeri badan hukum bukan liberalisasi pendidikan tinggi dan tidak bertentangan dengan konstitusi; 3) otonomi pengelolaan keuangan perguruan tinggi tidak menutup akses pendidikan terjangkau dan berkualitas bagi masyarakat.

Pertimbangan yang dipakai oleh Mahkamah Pasal 63 UU 12/2012, akuntabilitas adalah salah satu prinsip dalam penyelenggaraan otonomi perguruan tinggi, sedangkan Pasal 78 UU 12/2012 merupakan norma pelaksanaan dari prinsip dimaksud, sehingga ketentuan tersebut diikuti dengan ancaman sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 92 ayat (1) dan ayat (2) UU 12/2012.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalil para Pemohon bahwa ketentuan mengenai akuntabilitas dalam penyelenggaraan perguruan tinggi tidak akan efektif karena tidak adanya struktur yang berwenang menjatuhkan sanksi ketika terjadi pelanggaran adalah tidak tepat.

Dasar mengingat yang digunakan oleh Mahkamah adalah isu konstiusionalitas telah dipertimbangkan dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Nomor 103/PUU-X/2012.

- (2) Putusan Nomor 122/PUU-XII/2014 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945



2.2. Penafsiran historis (atau penafsiran originalisme)

Penafsiran historis ini disebut juga dengan penafsiran orisinal, yaitu bentuk atau metode penafsiran konstitusi yang didasarkan pada sejarah konstitusi atau undang-undang itu dibahas, dibentuk, diadopsi atau diratifikasi oleh pembentuknya atau ditandatangani institusi yang berwenang. Pada umumnya metode penafsiran ini menggunakan pendekatan *original intent* terhadap norma-norma hukum konstitusi. Menurut Anthony Mason, interpretasi atau penafsiran ini merupakan penafsiran yang sesuai dengan pengertian asli dari teks atau istilah-istilah yang terdapat dalam konstitusi. Penafsiran ini biasanya digunakan untuk menjelaskan teks, konteks, tujuan dan struktur konstitusi.¹⁴⁸

2.3. Penafsiran doktrinal

Penafsiran doktrinal merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara memahami aturan undang-undang melalui sistem preseden atau melalui praktik peradilan. James A. Holland dan Julian S. Webb mengemukakan bahwa *common law is used to describe all those rules of law that have evolved through court cases (as opposed to those which have emerged from Parliament)*.¹⁴⁹ Menurut Bobbitt, metode penafsiran doktrinal ini banyak dipengaruhi oleh tradisi *common law* yang digunakan sebagai pendekatannya.

Terkait dengan kriteria hak-hak konstitusional yang menjadi dasar *legal standing* pemohon ke MK merupakan bentuk nyata penggunaan model interpretasi ini, yaitu Putusan 006/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD Tahun 1945 yang kemudian

¹⁴⁸ Lihat, Anthony Mason, *The Interpretation of a Constitution in a Modern Liberal Democracy*, dalam Charles Sampford (Ed.), *Op. Cit.*, hlm.14.

¹⁴⁹ James A. Holland and Julian S. Webb, *Op. Cit.*, hlm. 8.



menjadi yurisprudensi bagi semua putusan MK, dan senantiasa dirujuk.

2.4. Penafsiran prudensial

Penafsiran prudensial merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mencari keseimbangan antara biaya-biaya yang harus dikeluarkan dan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari penerapan suatu aturan atau undang-undang tertentu. Menurut Bobbitt, *prudential arguments is actuated by facts, as these play into political and economic policies.*

Putusan perkara Nomor 013/PUU-VI/2008 terkait kewajiban memenuhi anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD dapat menjadi contoh penggunaan tafsir ini, walaupun juga harus diakui pula, putusan tersebut juga menerapkan pendekatan gramatikal yang berpatokan pada Pasal 31 ayat (4) UUD Tahun 1945.

2.5. Penafsiran struktural

Penafsiran struktural merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara mengaitkan aturan dalam undang-undang dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengatur tentang struktur-struktur ketatanegaraan. Bobbitt mengemukakan, metode penafsiran ini juga berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan mengenai federalisme, pemisahan kekuasaan dan isu-isu lainnya di lingkungan pemerintahan, di luar isu-isu tentang kebebasan sipil dan hak asasi manusia. Bobbitt mengemukakan, *'structuralism as a kind of 'macroscopic prudentialism'*.

Putusan MK terkait kedudukan KPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan contoh faktual penggunaan tafsir tersebut, walaupun pada akhirnya terjadi pergeseran kedudukan KPK dari independen



menjadi bagian kekuasaan eksekutif dalam penegakan hukum. Putusan tersebut adalah putusan No. 36/PUU-XV/2017 tentang Pengujian UU No. 17/2014 tentang MPR, DPR, dan DPD (MD3), Putusan No. 012-016-019/PUU-IV/2006, No. 19/PUU-V/2007, No. 37-39/PUU-VIII/2010, No. 5/PUU-IX/2011.

2.6. Penafsiran etikal

Penafsiran etikal merupakan metode penafsiran yang dilakukan dengan cara menurunkan prinsip-prinsip moral dan etik sebagaimana terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar. Metode penafsiran ini dikonstruksi dari tipe berpikir konstitusional yang menggunakan pendekatan falsafati, aspirasi atau moral. Dengan demikian metode penafsiran ini dapat digunakan untuk isu-isu yang menekankan pada pentingnya hak-hak asasi manusia dan pembatasan terhadap kekuasaan negara atau pemerintahan. Dalam metode penafsiran etikal ini, moralitas konvensional (*conventional morality*) dan filsafat moral (*moral philosophy*) merupakan 2 (dua) aspek yang sangat relevan sekali apabila digunakan sebagai metode pendekatan.¹⁵⁰

Putusan perkara pengujian undang-undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pemilu dalam perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang memperbolehkan mantan narapidana untuk ikut mengikuti pemilihan merupakan salah satu contoh penggunaan interpretasi etikal, yang di dalamnya membebani kewajiban untuk memberikan pengakuan sebagai mantan narapidana secara terbuka.

Dari pembahasan diatas, maka dapat dilihat bahwa penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation*) itu tidak sama dengan penafsiran undang-undang (*interpretation of statutes*) dan/atau dapat dikatakan bahwa penafsiran konstitusi itu merupakan bagian dari penafsiran hukum.

¹⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 5-10.



Ada beberapa alasan mengapa penafsiran konstitusi itu tidak sama dengan penafsiran undang-undang:

1. Penafsiran ini khusus terhadap ketentuan UUD atau Konstitusi (*interpretation of the basic law*)
2. Penafsiran konstitusi itu tidak terlepas atau tidak terpisahkan dari aktivitas *judicial review*.
3. Penafsiran konstitusi ini sering digunakan oleh hakim dalam upaya penemuan hukum (*rechtsvinding*) – baik yang bersifat heteronom maupun yang otonom pada praktik di Peradilan MK.
4. Ruang lingkup kedalaman penafsiran konstitusi ini tidak saja terhadap norma-norma tertulis yang tertuang dalam konstitusi/UUD, tetapi juga kaidah hukum yang tidak tertulis (termasuk asas-asas hukum yang ada di balik norma).

Dalam konteks yang sama, Satjipto Rahardjo membagi penafsiran ke dalam dua jenis, yaitu harfiah dan fungsional. Satjipto juga mengkaitkan dengan penemuan hukum (*rechtsvinding*) ke dalam *penafsiran restriktif* (bersifat pembatasan/membatasi) dan *penafsiran ekstensif* (bersifat perluasan makna atau melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh penafsiran gramatikal misalnya).

Sudikno Martokusumo dan A. Pitlo membagi jenis penafsiran yang berlaku secara umum digunakan oleh para hakim ke dalam 6 jenis yaitu penafsiran: gramatikal/bahasa, teleologis/sosiologis, sistematis/legisme, historis, komparatif/perbandingan (internal), dan futuristik/bersifat antisipatif. Pakar terkemuka yang lain adalah Bobbit yang mengidentifikasi khusus jenis penafsiran konstitusi ke dalam penafsiran:

- a. tekstual/harfiah,
- b. historis/orisinal (original intent),



- c. doktrinal,
- d. prudensial (keseimbangan antara biaya dengan ketentuan yang ada),
- e. struktural/struktur ketatanegaraan, dan
- f. etikal.

Albert H. Y. Chen mengemukakan keenam macam metode penafsiran konstitusi yang dikemukakan oleh Bobbitt di atas termasuk ke dalam lingkup penafsiran konstitusi yang disebut dengan *the purposive approach*. Metode penafsiran purposif ini merupakan metode penafsiran yang digunakan untuk memberikan arti atau makna aturan-aturan dalam undang-undang berdasarkan maksud atau tujuan pembentukannya. Menurut Chen, metode penafsiran ini akan dapat dipahami dengan baik apabila dihadapkan dengan metode penafsiran harfiah atau tekstual. Apabila metode penafsiran harfiah atau tekstual menggunakan pendekatan dari sudut kata-kata yang dirumuskan sebagai aturan oleh pembentuk Undang-Undang, maka metode penafsiran purposif menggunakan pendekatan yang lebih luas mengenai hal-hal yang terkait dengan isi atau substansi atau faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam memahami maksud pembentuk Undang-Undang tersebut.¹⁵¹

Penelusuran terhadap berbagai kepustakaan ilmu hukum dan konstitusi ditemukan, banyak variasi metode penafsiran yang dikemukakan oleh para ahli. Akan tetapi dari berbagai ragam metode penafsiran, pada hakikatnya metode penafsiran konstitusi ini dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok besar, yaitu: metode penafsiran *originalism*, yang menggunakan pendekatan *original intent* (termasuk pendekatan historis) terhadap norma-norma hukum konstitusi, dan *non originalism*.

Oleh karena itu, metode dan jenis penafsiran hukum dan konstitusi yang diuraikan di dalam buku ini merupakan

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 10.



salah satu contohnya saja. Masih banyak metode dan jenis penafsiran yang berlainan dan saling melengkapi satu sama lainnya. Namun demikian, metode penafsiran mana yang akan dipilih dan digunakan oleh hakim dalam menghadapi perkara-perkara hukumnya, pada akhirnya berpulang pada hakim. Hakim dalam konteks ini memiliki kebebasan untuk memilih berdasarkan keyakinan hukumnya. Mengenai hal itu, sub bab berikut ini akan menguraikannya.

D. HERMENEUTIKA HUKUM SEBAGAI BAGIAN DARI METODE PENAFSIRAN

Metode penafsiran hermeneutika hukum adalah tepat dimasukkan ke dalam jenis-jenis Penafsiran Konstitusi. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir konstitusi atau UUD (*the sole judicial interpretation of the Constitution*) sudah saatnya mengenal dan mempraktikkan hermeneutika sebagai bagian dari penafsiran konstitusi.¹⁵²

Menurut Prof. B Arief Sidharta, terminologi kata ‘hermeneutika’ sebenarnya sudah lama dikenal dalam perkembangan ilmu pengetahuan yaitu bermula dari dunia ilmu sastra, teologi, filsafat, politik, dan baru masuk dalam ranah ilmu hukum di sekitar abad ke-20, khususnya melalui kajian Filsafat Hukum. Buku elementer yang dijadikan acuan adalah: Gregory Leyh, *Legal Hermeneutics (History, Theory, and Practice)*, University of California Press, Berkeley Los Angeles Oxford, 1992. Hans-Georg Gadamer, *Truth and Method*, The Seabury Press, New York, 1975; Jurgen Habermas, *Between Facts and Norms*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1996; Richard E. Palmer, “*Hermeneutics Interpretation Theory in Schleiermacher, Dilthey, Heidegger, and Gadamer*”, *tt.*; F.D.E. Schleiermacher, *Hermeneutics: The Handwritten Manuscripts*, ed. Heinz Kimmerle, Terj: James Duke & Jack Fostman, Scholar Press, Montana, 1997; Georgia Warnke, *Gadamer: Hermeneutics, Tradition and Reason*,

¹⁵² Lihat dalam Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum: Filsafat, Sejarah, dan Metode Penafsiran Hukum Baru, (Edisi Revisi)*, UB Press, Malang, 2012, hlm. 7 – dst.



Polity Press, Cambridge, 1987; Josef Bleicher, *Contemporary Hermeneutics: Hermeneutics as Method, Philosophy and Critique*, Routledge & Kegan Paul, London, Boston and Henley, 1980; Wilhelm Dilthey, *Pattern and Meaning in History*, Harper & Row, New York, 1962; dan Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum: Filsafat, Sejarah, dan Metode Interpretasi Baru Dalam Penemuan Hukum*, (Edisi visi), UB Press, Malang, 2012.

Pada mulanya, jenis dan ruang lingkup kajian hermeneutika merupakan aliran filsafat untuk memahami makna di balik makna (makna hakikiyah). Kemudian berkembang ke arah metode penafsiran dalam ilmu bahasa, teologia, politik, dan sosial yang dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Hermeneutika sebagai Teori Penafsiran Kitab Suci.
2. Hermeneutika sebagai Metode Filologi
3. Hermeneutika sebagai Ilmu Pemahaman Linguistik
4. Hermeneutika sebagai Fondasi Metodologis dari *Geisteswissenschaften*
5. Hermeneutika sebagai Fenomologi Dasein dan Pemahaman Eksistensial
6. Hermeneutika sebagai Sistem Penafsiran

Hans-Georg Gadamer dalam bukunya “*Truth and Method*” mengilustrasikan secara singkat, bahwa pada mulanya hermeneutika berkembang antara lain di bawah pengaruh inspirasi Ilmu Hukum. Titik tolak dari hermeneutika (hukum) adalah kehidupan manusiawi dan produk-produk kulturalnya (termasuk teks-teks yuridikal).¹⁵³

Lebih lanjut Gadamer juga memprediksikan bahwa hermeneutika sebagai sebuah fenomena pemahaman dan penafsiran yang benar terhadap apa yang dipahami bukan

¹⁵³ Lihat dalam C.W. Maris, sebagaimana telah diterjemahkan oleh Bernard Arief Sidharta, “*Aliran-aliran Filsafat Hukum Abad 20: Positivisme, Hermeneutik, dan Ilmu hukum*”, tidak dipublikasikan, tt., *Ibid*, hlm. 16.



hanya merupakan masalah yang cocok bagi metodologi ilmu pengetahuan kemanusiaan (*humaniora*). Untuk waktu lama, bakal lahir *hermeneutika teologis* dan *hermeneutika hukum*, yang secara teoretis tidak banyak berkaitan dan merupakan bantuan bagi aktivitas praktis seorang hakim dan praktisi hukum lainnya. Pemahaman dan penafsiran terhadap teks itu tidak hanya menjadi perhatian ilmu pengetahuan, tetapi jelas merupakan bagian dari seluruh pengalaman manusia tentang dunia, utamanya hukum.¹⁵⁴

Dalam perkembangan ilmu hukum di Inggris, menurut Peter Goodrich, sejarah hermeneutika hukum mulai berkembang sejak abad ke-16. Ia mulai muncul sebagai hasil dari serangkaian faktor sosial eksternal dalam perkembangan ilmu hukum, termasuk perkembangan dunia percetakan dan penterjemahan kitab Injil. Realitas sejarah ini juga dibenarkan oleh Francis Lieber sebagaimana telah diungkapkan dalam karyanya "*Legal and Political Hermeneutics*" (1938).

Menurut James Farr's bahwa buku yang ditulis Lieber ini merupakan karya Amerika pertama yang membahas tentang hermeneutika hukum. Tidak berbeda jauh dengan tulisan Goodrich, Lieber mengajukan sekumpulan cara ilmiah tentang prinsip-prinsip interpretasi tekstual pertama kali. Usaha Lieber untuk melakukan interpretasi ilmiah tersebut dimaksudkan untuk mempopulerkan dan mempolitisasi hermeneutika hukum. Sehingga seluruh rakyat dapat mengaksesnya, khususnya para pengacara, lebih-lebih pada saat itu sejarah konstitusional Amerika menghadapi kontroversi hermeneutika.¹⁵⁵

Paradigma hermeneutika dalam ilmu hukum (selanjutnya dapat disebut "*hermeneutika hukum*", kursif penulis) sebagaimana diurai oleh C.W. Maris mengalami perkembangan pesat dan signifikan baru di era abad ke-20.¹⁵⁶ Di mana hermeneutika hukum hadir

¹⁵⁴ Hans-Georg Gadamer, "*Truth and Method*", Terjemah oleh Ahmad Sahidah, *Kebenaran ... Op. cit.*, hlm. v

¹⁵⁵ Lihat dalam buku Gregory Leyh, *Legal Hermeneutics...*, *Op. cit.*, hlm. xiii.

¹⁵⁶ Lihat tulisan C.W. Maris sebagaimana telah diterjemahkan oleh Bernard Arief Sidharta, "*Aliran-aliran Filsafat Hukum Abad 20: Positivisme, Hermeneutik, dan Ilmu hukum*", tidak dipublikasikan, tt., hlm. 1 dan 15.



mengambil posisi tengah antara dua tendensi (kecenderungan) yang saling berlawanan dan *inbern* dalam pandangan dunia secara ilmiah atau pandangan ilmiah tentang dunia (*scientific worldview, wetenschappelijke wereldbeeld*) yaitu: antara “*Tendensi Nihilistik*” dengan “*Tendensi Emansipatorik*”¹⁵⁷ di satu pihak. Di pihak lain, hermeneutika hukum juga berada pada posisi antara aliran filsafat “*Positivisme Logikal*” dengan “*Rasionalisme Kritis*”.¹⁵⁸

Positivisme Logikal (termasuk Tendensi Nihilistik) dan Rasionalisme Kritis (termasuk Tendensi Emansipatorik) keduanya mempropagandakan ideal ketunggalan ilmu berdasarkan model keilmu-alaman. Para penentangannya memaparkan bahwa

¹⁵⁷ *Tendensi nihilistik*, menampilkan diri dalam wujud suatu peluasan (menjadi lugasnya, *verzakelijking*) kehidupan kemasyarakatan yang mendalam, di bawah pengaruh cara berfikir berhasil guna (*doelmatigheidsdenken*, cara berfikir pragmatik) dalam ilmu alam dan ekonomi kapitalistik. Ciri yang lain, ia mengekspresikan pola kehidupan kemasyarakatan yang semakin ditata berdasarkan rasionalitas tujuan sarana (*goal-instrument rationality*), di samping industrialisasi yang semakin berkembang, juga tampil ke permukaan suatu proses birokratisasi, yang berpengaruh pada pengaturan lebih jauh dalam kehidupan sosial oleh pemerintah. Seiring dengan ini, peranan hukum juga meningkat, sehingga konsepsi “negara penjaga malam” (*nachtwakerstaat*) dari abad 19 yang sangat membatasi diri itu menjadi ditinggalkan (kenangan masa lalu). Dalam perspektif ini, manusia-manusia hanya digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan pemerintah yang anonim, dan hanya dipandang semata-mata sebagai objek-objek untuk dimanipulasi. Adapun *tendensi emansipatorik* atau *tendensi rasionalisasi (rationaliseringstendens)* berjalan seiring dengan proses emansipasi yang menyentuh lingkup kelompok penduduk yang semakin luas. Proses demokratisasi berkembang cepat sejalan dengan ide kebebasan, persamaan, persaudaraan, negara hukum, dan hak-hak asasi manusia, hingga muncul konsepsi negara kesejahteraan (*verzorgingsstaat, welfarestate*) di era pasca Perang Dunia Kedua.

¹⁵⁸ **Positivisme logikal** timbul dari sekelompok filsuf dan ilmuwan yang berkumpul di Wina, seperti: Carnap, Schlick, dan Neurath. Pada Tahun 1929, mereka mempublikasikan sebuah manifest dengan judul: “*Wissenschaftliche Weltauffassung: Der WienerKreis*”. Di antara program mereka adalah: 1) mempropaganda-kan ideal pengetahuan keilmu-alaman yang empiristik sebagai model untuk semua pengetahuan, juga berkenaan dengan pengetahuan tentang kehidupan manusia. Menurut mereka, suatu klaim tentang kenyataan hanya bermakna penuh jika ia memenuhi kriteria verifikasi dan dapat dibuktikan kebenarannya berdasarkan pengamatan inderawi. 2) program memajukan ideal-emansipasi dari pencerahan, artinya suatu harapan perbaikan masyarakat secara rasional dengan membuka kedok prasangka-prasangka dan ideologi-ideologi metafisikal (misalnya, pemerintah memperoleh kekuasaan dari Allah). Pendekatan empiristik terhadap hukum semacam ini dikembangkan oleh “*Realisme Skandinavia*”, dengan jargon penolakan metafisika hukum kodratiah dengan perujukannya pada nilai-nilai seperti keadilan sebagai tidak dapat diverifikasi, dan membela suatu penjelasan ilmiah atas gejala-gejala hukum faktual. Adapun aliran **rasionalisme kritis** yang dipandegani Karl Popper (lahir 1902), telah memperbaiki sejumlah titik lemah dari positivisme logikal, namun demikian masih tetap berkaitan erat dengannya oleh suatu kriteria ilmu empiristik dan suatu teori korespondensi tentang kebenaran. Lihat C.W. Maris, *Ibid*.



sesungguhnya metode keilmu-alaman tidak memadai untuk mempelajari tindakan (prilaku) manusia. Karena itu, Ilmu-ilmu Sosial akan mensyaratkan (menuntut) suatu jenis metode tersendiri, yakni metode mengerti atau memahami (*Verstehen*) dengan menginterpretasi, atau disebut juga hermeneutika.

Melampaui jauh pemikiran-pemikiran terdahulu, Drucilla Corneel menempatkan hermeneutika/interpretasi hukum secara benar-benar baru dan lebih jelas. Bahkan Corneel menilai bahwa hermeneutika hukum itu termasuk kelompok dari Gerakan Studi Hukum Kritis (*Critical Legal Studies Movement*), yang mendorong indeterminasi tesis ke depan dengan menyimpulkan prinsip-prinsip politik dan etis. Corneel juga menentang mereka yang menganggap hermeneutika hukum sebagai sebuah penemuan atau apropriasi pemisahan masa lalu dari visi keadilan kontemporer.¹⁵⁹

Persoalannya, dimana letak ‘kebaruan’ dari hermeneutika hukum dalam ranah teori penemuan hukum? Kajian hermeneutika hukum, dimaksudkan tidak hanya akan membebaskan kajian-kajian hukum dari otoritarianisme para yuris positif yang elitis, (di mana pada masa lalu telah mengklaim dirinya sebagai satu-satunya pusat yang berkewenangan akademis dan profesional untuk menginterpretasi dan memberikan makna kepada hukum), tetapi juga dari kajian-kajian hukum kaum strukturalis atau behavioralis yang terlalu empirik sifatnya. Kajian hermeneutika hukum juga telah membuka kesempatan kepada para pengkaji hukum untuk tidak hanya berkutat – demi kepentingan profesi yang eksklusif semata – menggunakan paradigma positivisme dan metode logis formal saja. Selain dari itu, Hermeneutika hukum juga menganjurkan agar para pengkaji hukum supaya menggali dan meneliti makna-makna hukum dari perspektif para pengguna dan/ atau para pencari keadilan, sebagaimana dikatakan oleh Sarat, “... *as an alternative, or addition, to (the study of legal) behavior.*”¹⁶⁰

¹⁵⁹ Gregory Leyh, *Legal Hermeneutics...*, *Op. cit.*, hlm. ix.

¹⁶⁰ Pendapat Sarat dikutip Soetandyo Wignjosoebroto dalam bukunya, *Hukum: Paradigme, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Diterbitkan oleh Elsam bekerjasama dengan Huma, Jakarta, 2002, hlm. 104-105. Selanjutnya secara tesebar lihat dalam buku: B. Arief Shidarta, *Pokok-pokok Pemikiran Hukum: 70 tahun memperingati Ulang Tahun Arief Shidarta*.



Sedangkan relevansi dari kajian hermeneutika hukum itu mempunyai dua makna sekaligus: *Pertama*, hermeneutika hukum dapat dipahami sebagai “metode interpretasi atas teks-teks hukum” atau “metode memahami terhadap suatu naskah normatif”. Di mana, interpretasi yang benar terhadap teks hukum itu harus selalu berhubungan dengan isi (kaidah hukumnya), baik yang tersurat maupun yang tersirat, atau antara bunyi hukum dan semangat hukum. Menurut Gadamer, ada tiga persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang penafsir/interpreter yaitu; memenuhi *subtilitas intelligendi* (ketepatan pemahaman), *subtilitas explicandi* (ketepatan penjabaran), dan *subtilitas applicandi* (ketepatan penerapan).¹⁶¹ Maka tidak berlebihan kalau para pakar metodologi penelitian ilmu sosial, hukum, dan filsafat beranggapan bahwa metode hermeneutika itu merupakan suatu alternatif yang tepat dan praktis untuk memahami naskah normatif.¹⁶²

Kedua, hermeneutika hukum juga mempunyai pengaruh besar atau relevansi dengan “*teori penemuan hukum*”. Hal ini ditampilkan dalam kerangka pemahaman ‘lingkaran spiral hermeneutika’ (*cyrcel hermeneutics*), yaitu berupa proses timbal-balik antara kaidah-kaidah dan fakta-fakta. Karena, dalil hermeneutika menjelaskan bahwa orang harus mengkualifikasi fakta-fakta dalam cahaya kaidah-kaidah dan menginterpretasi kaidah-kaidah dalam cahaya fakta-fakta, termasuk dalam paradigma dari teori penemuan hukum modern dewasa ini.¹⁶³

Pada proses penemuan hukum (yang lazimnya dilakukan oleh para hakim), perlu dibedakan dua hal yaitu mengenai tahap sebelum pengambilan putusan (*ex ante*) dan tahap sesudah pengambilan putusan (*ex post*). Dalam perspektif teori penemuan

¹⁶¹ Lihat dalam E. Sumaryono, *Hermeneutik...*, *Op. cit.*, hlm. 29.

¹⁶² Seperti dikemukakan oleh Schleiermacher: “...the ‘art of understanding’ where ‘understanding’ is elevated to the art of a scholarly discipline. He thought hermeneutics should not, however, concern itself with the specific body of rules found in the hermeneutic treatises of the theologians or jurists”, dalam Kurt Mueller-Vollmer (Ed), *The Hermeneutics Reader*, The Continuum Publishing Company, New York, 1990, hlm. 12. Kemudian Anton Bakker dan Achmad Charris Zubair, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 41-54; dan H. Ph. Visser’t Hooft, *Filsafat Ilmu Hukum....(Terjemahan)*, *Op. cit.*, hlm. 47.

¹⁶³ J.J.H. Bruggink, “*Rechts-Reflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*”, Terjemah oleh Bernard Arief Sidharta, *Refleksi, Op. cit.*, hlm. 209.



hukum modern, yang terjadi sebelum pengambilan putusan disebut “heuristika”, yaitu proses mencari dan berfikir yang mendahului tindakan pengambilan putusan hukum. Pada tahap ini berbagai argumen pro – kontra terhadap suatu putusan tertentu ditimbang-timbang antara yang satu dengan yang lain, kemudian ditemukan mana yang paling tepat.

Sedangkan penemuan hukum yang terjadi sesudah putusan disebut “legitimasi”, dan legitimasi selalu berkenaan dengan pembenaran dari putusan yang sudah diambil. Pada tahap ini putusan diberi motivasi (pertimbangan) dan argumentasi secara substansial, dengan cara menyusun suatu penalaran yang secara rasional dapat dipertanggungjawabkan. Apabila suatu putusan hukum tidak bisa diterima oleh forum hukum, maka berarti putusan itu tidak memperoleh legitimasi. Konsekuensinya, premis-premis yang baru harus diajukan, dengan tetap berpegang pada penalaran *ex ante*, untuk meyakinkan forum hukum tersebut agar putusan tersebut dapat diterima.¹⁶⁴

Di sinilah letak penting dan kebaruan hermeneutika hukum, utamanya bagi para hakim pada saat menemukan hukum. Penemuan hukum oleh hakim tidak semata-mata hanya penerapan peraturan-peraturan hukum terhadap peristiwa konkret, tetapi sekaligus penciptaan hukum dan pembentukan hukumnya. Bagi para penegak hukum yang lain, seperti jaksa, polisi, maupun para advokat/pengacara, hermeneutika hukum juga penting artinya terutama pada saat mereka membuat tuntutan atau dakwaan (untuk jaksa), melakukan penyidikan (untuk polisi), dan mendampingi klien dalam membela perkaranya (untuk pengacara). Sebab tugas hakim, jaksa, polisi, dan pengacara, notaris itu tiada lain termasuk melakukan interpretasi atas teks hukum/peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar pertimbangannya serta interpretasi atas peristiwa dan fakta hukumnya itu sendiri.

Hermeneutika hukum juga mempunyai peran penting bagi para pembuat undang-undang dan peraturan kebijakan, sebab pembuatan hukum yang dimulai dari perencanaan, perancangan,

¹⁶⁴ Samuel Jaya Kusuma, *Proses Penemuan Hukum...*, Op. cit., hlm. 45 – 46.



pembahasan, putusan, sampai dengan sosialisasi hukum itu sarat dengan pekerjaan interpretasi atau pemahaman hukum. Padahal, interpretasi dan pemahaman hukum itu merupakan ruh (jiwa) dari hermeneutika hukum.

Para ilmuwan hukum juga sangat berkepentingan dengan hermeneutika hukum, karena pada saat mereka diminta kesaksiannya sebagai “saksi ahli” dalam suatu perkara di pengadilan, saksi ahli harus memberikan pendapat hukumnya secara jujur, benar, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kapasitas ilmunya. Sebaliknya, pada saat para ahli hukum memberikan *anotasi* (pandangan dan penilaian hukum) atas suatu putusan hakim pengadilan atau peristiwa hukum di masyarakat, hermeneutika hukum akan sangat membantu meningkatkan bobot dan kualitas *anotasi* hukumnya.

Kajian hukum dengan pendekatan hermeneutika (hermeneutika hukum) di atas, memang tidak dimaksudkan untuk menggantikan sepenuhnya pendekatan-pendekatan lain tetapi justru melengkapinya, lebih-lebih pada penafsiran konstitusi. Seperti dinyatakan oleh Soetanddyo Wignjosobroto, bahwa pendekatan hermeneutika hukum ini tidak hendak mengklaim diri sebagai satu-satunya pendekatan yang sah dalam kajian-kajian sosial dan ilmu hukum, sebagaimana halnya pendekatan kaum positivis – baik yang berkhidmat di lingkungan *jurisprudence* maupun yang berkhidmat di lingkungan *legal studies* – yang tidak sekali-kali pernah dapat mengklaim paradigma dan metode serta teknik penelitiannya sebagai satu-satunya yang sah untuk mempelajari hukum. Bukanlah pendekatan hermeneutika (hermeneutika hukum) ini memiliki kekurangan juga, antara lain – seperti dikatakan oleh Fish – bahwasanya pendekatan hermeneutika itu akan mengharuskan orang untuk selalu mengkaji fakta sosial dan fakta hukum melalui interpretasi, padahal “*the only thing to know about interpretation is that it has to be done every time*” (satu hal yang diketahui tentang penafsiran adalah penafsiran itu akan terjadi/dilakukan setiap waktu). Sementara itu, bukankah hukum



itu “*wishes to have a formal existence*”? (suatu keinginan untuk mendapatkan pengakuan secara formal?)¹⁶⁵

E. HAKIM BEBAS MEMILIH METODE INTERPRETASI KONSTITUSI

Hukum positif nampaknya belum dapat menentukan, bahwa dari sekian banyak macam metode interpretasi konstitusi yang ada atau berkembang dalam praktik peradilan di Mahkamah Konstitusi (baik yang digunakan oleh Pemohon, Termohon, Pihak Terkait, Saksi, Ahli, maupun Hakim Konstitusi), hanya metode interpretasi konstitusi tertentu saja yang boleh dipilih dan digunakan oleh hakim.

Dalam praktik peradilan, metode interpretasi konstitusi yang satu dapat digunakan oleh hakim bersama-sama dengan metode penafsiran konstitusi yang lainnya. Tidak ada keharusan bagi hakim hanya boleh memilih dan menggunakan satu metode interpretasi konstitusi tertentu saja, misalnya hanya memilih dan menggunakan metode penafsiran ‘*originalisme*’ yang mendasarkan diri pada *original intent*. Hakim dapat menggunakan beberapa metode interpretasi konstitusi itu secara bersamaan. Pada umumnya dikatakan, bahwa dalam tiap interpretasi atau penjelasan undang-undang paling tidak akan terdapat unsur-unsur gramatikal, sistematis, teleologis dan historis.

Hakim juga memiliki kebebasan untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran konstitusi mana yang diyakininya benar. Dengan demikian hakim memiliki kebebasan yang otonom untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran atau interpretasi itu. Mengenai hal ini, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 terkait dengan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, pernah mengemukakan pandangan hukumnya sebagai berikut:

¹⁶⁵ Lihat dalam Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, ..., Op. cit.*, hlm.105.



Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir Undang-Undang Dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*), tidak boleh hanya semata-mata terpaku kepada metode penafsiran “*originalisme*” dengan mendasarkan diri hanya kepada “*original intent*” perumusan pasal UUD 1945, terutama apabila penafsiran demikian justru menyebabkan tidak bekerjanya ketentuan-ketentuan UUD 1945 sebagai suatu sistem dan/atau bertentangan dengan gagasan utama yang melandasi Undang-Undang Dasar itu sendiri secara keseluruhan berkait dengan tujuan yang hendak diwujudkan. Mahkamah Konstitusi harus memahami UUD 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa (*spirit*) yang terkandung di dalamnya guna membangun kehidupan ketatanegaraan yang lebih tepat dalam upaya mencapai cita negara (*staatsidee*), yaitu mewujudkan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, yang merupakan penjabaran pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945.

Jadi, terkait dengan prinsip independensi dan kebebasan hakim, hingga kini tidak ada ketentuan atau aturan yang mengharuskan hakim hanya menggunakan salah satu metode penafsiran tertentu saja. Pemilihan dan penggunaan metode interpretasi merupakan otonomi atau kemerdekaan hakim dalam penemuan hukum. Terkait dengan hal ini, Mahkamah Konstitusi juga pernah mengemukakan:

*....Kemerdekaan dimaksud juga diartikan bahwa hakim bebas memutus sesuai dengan nilai yang diyakininya melalui penafsiran hukum, walaupun putusan yang didasarkan pada penafsiran dan keyakinan demikian mungkin berlawanan dengan mereka yang mempunyai kekuasaan politik dan administrasi.*¹⁶⁶

Pemanfaatan metode-metode interpretasi yang beragam dalam praktik peradilan, dan tidak adanya tatanan yang hierarkis di

¹⁶⁶ Lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 (tentang permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).



antara metode-metode itu menurut J.A. Pontier mengimplikasikan *kebebasan hakim* yang luas untuk mengambil keputusan.¹⁶⁷ Apalagi pembentuk undang-undang (dalam hal ini lembaga legislatif) ternyata juga memberikan kebebasan kepada hakim dalam derajat yang cukup tinggi untuk menterjemahkannya lebih lanjut ke dalam kasus. Dalam menjalankan kekuasaannya di bidang peradilan misalnya, Undang-Undang memerintahkan agar:

*'Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.'*¹⁶⁸

Ketentuan ini jelas sekali memberikan keleluasaan dan kebebasan terhadap hakim untuk tidak terpancang hanya pada rumusan-rumusan formal undang-undang. Ketentuan ini juga mengingatkan pada pandangan yang mengemukakan, agar hakim jangan hanya berfungsi sebagai *spreakbuis* (corong) undang-undang saja, atau kata Montesquieu – *la bouche de la loi*.¹⁶⁹

Dalam teori hukum, keseluruhan pandangan yang merumuskan secara eksplisit kebebasan hakim untuk menetapkan putusannya dinamakan *Freirechtsbewegung* (gerakan hukum bebas). Aliran pemikiran ini menolak pandangan sempit tentang proses penemuan hukum, mengakui sumbangan (kontribusi) atau masukan dari hakim yang menilai (*waarderende inbreng*) ke dalam proses tersebut dan memperjuangkan pengakuan terhadap kedudukan mandiri dari peradilan berhadapan dengan undang-undang dan sistem (hukum).

¹⁶⁷ J.A. Pontier, *Op. Cit.*, hlm. 94.

¹⁶⁸ Lihat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹⁶⁹ Kritik Montesquieu terhadap fungsi hakim yang hanya menyuarakan kata-kata dari undang-undang (= *spreakbuis*) terungkap dalam tulisannya yang menyatakan : *Mais les juges de la nation ne sont, comme nous avons dit, que la bouche qui les paroles de la lois, des etre iannimes qui n'en peuvent moderer ni la force, ni la riguer.* Jadi, namun hakim-hakim dari bangsa yang bersangkutan, sebagaimana telah kami katakan, tidak lebih ketimbang sekedar mulut yang menyuarakan kata-kata dari undang-undang; badan tidak berjiwa, yang tidak mampu meniadakan keberlakuan maupun kekerasan dari undang-undang tersebut. Widodo Ekatjahjana, "Hukum Acara Peradilan Tata Negara dan Asas-Asas Hukum Yang Melandasinya di Indonesia", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 38 No. 4, Desember 2009, hlm. 375.



Aliran *Freirechtsbewegung* ini banyak mendapat kritik, karena terlalu memberi kebebasan yang teramat besar kepada hakim dalam mengambil keputusan, sehingga dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dan membuka kemungkinan (peluang) bagi subjektivitas hakim serta menimbulkan persoalan tentang legitimisasi. Di samping itu aliran pemikiran hukum bebas ini tidak didukung oleh suatu wawasan metodologikal yang memadai. Dengan cara bagaimanakah hakim harus menilai dan menimbang-nimbang berbagai kepentingan yang berhasil diungkap yang satu terhadap yang lainnya, ukuran atau standar penilaian apakah yang menjadi landasan pijaknya, metode interpretasi manakah yang harus dipilih? Tanpa metode yang tegar dari teori legistik, yang berkenaan dengannya diterima bahwa metode tersebut dapat menjamin objektivitas, bebas nilai dan rasionalitas dari putusan, maka penemuan hukum itu mungkin saja terjerumus ke dalam kesewenang-wenangan hakim.¹⁷⁰ Para hakim di lingkungan Mahkamah Konstitusi Indonesia seyogianya juga memahami isyarat ini. Ijtihad para hakim konstitusi dalam rangka *rechtsvinding* hingga sampai pada putusannya merupakan bagian dari amanat Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, bahwa sebagai peradilan negara, Mahkamah Konstitusi harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila,¹⁷¹ di samping juga wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakatnya.

¹⁷⁰ J.A. Pontier, *Op. Cit.*, hlm. 73 – 74.

¹⁷¹ B. Arief Sidharta mengemukakan, cita hukum Pancasila berintikan : a. Ketuhanan Yang Maha Esa; b. Penghormatan atas martabat manusia; c. Wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara; d. Persamaan dan kelayakan; e. Keadilan sosial; f. Moral dan budi pekerti yang luhur; g. Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan putusan publik. B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2000), hlm. 185.



BAB V

HUKUM ACARA PENGUJIAN UNDANG - UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR

A. Pengantar

Istilah pengujian peraturan perundang-undangan dapat dibagi berdasarkan subjek yang melakukan pengujian, objek peraturan yang diuji, dan waktu pengujian. Dilihat dari segi subjek yang melakukan pengujian, pengujian dapat dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau *judicial review*), pengujian oleh lembaga legislatif (*legislative review*),¹⁷² maupun pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*).

Dalam praktiknya, Indonesia mengatur ketiga pengujian tersebut. Pengujian oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau *judicial review*) diatur baik sebelum maupun sesudah perubahan UUD 1945. Pengaturan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan pada masa berlakunya UUD 1945, pertama kali diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang mengatur pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU merupakan kewenangan Mahkamah Agung (MA).

Kewenangan MA untuk boleh menguji peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU sebagaimana diatur dalam

¹⁷² Istilah *legislative review* dipersamakan dengan dengan *political review* dalam H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm. 187.



UU Nomor 14 Tahun 1970 bersifat terbatas yaitu hanya dapat dilaksanakan dalam tingkat kasasi.¹⁷³ Artinya harus ada perkara dulu di tingkat pengadilan bawah baru ketika kasasi MA menilai apakah peraturan perundang-undangan di bawah UU tersebut bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan di atasnya yang lebih tinggi.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung juga mengatur hal sama dengan UU Nomor 14 Tahun 1970 yaitu Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan di bawah UU tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi.¹⁷⁴ Perkembangan selanjutnya kewenangan pengujian peraturan dibawah UU ini oleh MA bisa dilakukan tanpa harus ada perkara kasasi, sebagaimana diatur dalam Peraturan MA (Perma) Nomor 1 Tahun 1993 tentang Hak Uji Materiil yang memperluas kewenangan MA dalam mengadili pengujian peraturan perundang-undangan tidak hanya berhubungan dengan perkara kasasi melainkan memberikan peluang melalui gugatan hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang yang diajukan langsung ke Mahkamah Agung atau dapat pula melalui Pengadilan tingkat pertama.

Setelah perubahan UUD 1945, kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU tetap merupakan kewenangan Mahkamah Agung. Adapun Perubahan UUD 1945 selain mempertahankan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU menjadi kewenangan MA juga menambahkan kewenangan baru yaitu pengujian UU terhadap UUD yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman selain MA.

Pengujian UU oleh lembaga legislatif (*legislastive review*) dilakukan dalam kapasitas sebagai lembaga yang membentuk dan membahas serta menyetujui UU (bersama-sama Presiden). Sebelum

¹⁷³ Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

¹⁷⁴ Pasal 31 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.



perubahan UUD 1945, pengujian UU terhadap UUD berada pada MPR berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Alasan mengapa Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU pada masa sebelum perubahan UUD 1945, menurut Padmo Wahjono didasarkan pada pemikiran bahwa UU sebagai konstruksi yuridis yang maksimal untuk mencerminkan kekuasaan tertinggi pada rakyat, sebaiknya diuji oleh MPR.¹⁷⁵ Praktik ketatanegaraan yang pernah ada adalah Ketetapan MPRS RI Nomor XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk-produk Legislatif Negara di luar Produk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara yang Tidak Sesuai dengan UUD 1945.¹⁷⁶

Sebagaimana pengujian oleh lembaga legislatif (*legislative review*) yang dilakukan dalam kapasitas sebagai lembaga yang membentuk dan membahas serta menyetujui UU (bersama dengan Presiden) atau lembaga politik seperti MPR, pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*) dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga eksekutif.

Mengenai kewenangan *executive review* khususnya pembatalan Perda ini dalam perkembangannya telah dinyatakan inkonstitusional oleh dua Putusan Mahkamah Konstitusi dan. Dalam kedua putusan ini, MK menyatakan bahwa pembatalan Perda provinsi melalui oleh Menteri Dalam Negeri (Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015) dan pembatalan Perda Kabupaten/Kota oleh Gubernur (Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016), melalui mekanisme *executive review*, bertentangan dengan UUD 1945. Demi kepastian hukum sesuai dengan UUD 1945 menurut MK, pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional MA.

Analisis mendalam diperlukan jika mengkaji pengujian peraturan dari segi objeknya, karena harus memperhatikan

¹⁷⁵ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Cet. 2, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 15.

¹⁷⁶ *Ibid.*



sistem hukum yang digunakan, sistem pemerintahan, dan sejarah ketatanegaraan dari sebuah negara sehingga sangat mungkin terdapat kekhasan pada negara tertentu. Dilihat dari objek yang diuji, maka peraturan perundang-undangan yang diuji terbagi atas:

- (1) seluruh peraturan perundang-undangan (*legislative acts* dan *executive acts*) dan tindakan administratif (*administrative action*) terhadap UUD diuji oleh hakim pada seluruh jenjang peradilan. Pengujian dengan objek seperti ini dilakukan dalam kasus yang kongkrit, dan secara umum dilakukan pada negara yang menggunakan *common law system*.¹⁷⁷ Secara umum, istilah yang digunakan adalah *judicial review*, akan tetapi perlu diperhatikan lagi penggunaan istilah itu pada negara-negara yang menggunakan sistem hukum *civil law system*, sebagaimana yang dikemukakan dalam poin b berikut.
- (2) UU terhadap UUD diuji oleh hakim-hakim pada Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*), sedangkan peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU diuji oleh hakim-hakim di Mahkamah Agung (*Supreme Court*). Pengujian dengan pembagian objek seperti ini secara umum tidak dilakukan dalam kasus yang kongkrit, dan secara umum dilakukan pada negara yang menggunakan sistem hukum *civil law*. Jimly Asshiddiqie membedakan jika pengujian itu dilakukan terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan

¹⁷⁷ Beberapa definisi *judicial review* dari negara yang menggunakan sistem hukum *common law*. Dalam *Black's Law*, *judicial review* diartikan sebagai: *power of courts to review decisions of another department or level of government.*" Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary with Pronunciations*. 6th ed. (United States of America: West Publishing Co, 1990), hlm. 849. *Encyclopedia Americana* mengemukakan pengertian *judicial review* sebagai berikut: "Judicial review is the power of the courts of the country to determine if the acts of the legislature and executive are constitutional. Acts that the courts declare to be contrary to the constitution are considered null and void and therefore unenforceable." *The Encyclopedia Americana* Vol. 16, Cet. 7, (Canada: Grolier Limited, 1977), hlm. 236. Sedangkan Erick Barendt mengemukakan pengertian *judicial review* sebagai berikut: "Judicial review is a feature of a most modern liberal constitutions. It refers to the power of the courts to control the compatibility of legislation and executive acts of the term of the constitutions." Erick Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*, (Great Britain: Biddles Ltd, Guildford and King's Lynn, 1998), hlm. 17 Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Cetakan Kedua (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)



umum (*general and abstract norms*) secara “*a posteriori*”, maka pengujian itu dapat disebut sebagai “*judicial review*”, akan tetapi jika ukuran pengujian itu dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat pengukur maka, maka kegiatan pengujian semacam itu dapat disebut sebagai “*constitutional review*” atau pengujian konstitusional, yaitu pengujian mengenai konstitusionalitas dari norma hukum yang sedang diuji (*judicial review on the constitutionality of law*).¹⁷⁸

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa definisi dari suatu istilah sangat tergantung dari sistem hukum yang dianut oleh negara yang bersangkutan, sistem pemerintahan, dan sejarah ketatanegaraan sebuah negara. Istilah *judicial review* selain digunakan pada negara yang menggunakan sistem hukum *common law* juga digunakan dalam membahas tentang pengujian pada negara yang menganut *civil law system*, seperti yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, yaitu: ‘*Judicial Review*’ merupakan upaya pengujian oleh lembaga *judicial* terhadap produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, *ataupun yudikatif* dalam rangka penerapan prinsip ‘*checks and balances*’ berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*).¹⁷⁹ Walaupun menggunakan istilah yang sama yaitu *judicial review*, akan tetapi karena sistem hukum yang menjadi landasan berbeda, maka definisinya akan berbeda, karena pada negara dengan *common law system*¹⁸⁰ tidak dikenal adanya suatu peradilan khusus yang mengadili pegawai administrasi negara sebagaimana dalam *civil law system*,¹⁸¹ maka terhadap tindakan administrasi

¹⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian...*, Ibid., hlm. 6-7.

¹⁷⁹ Jimly Asshiddiqie, “Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang ‘Judicial Review’ atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999,” (tanpa tempat, tanpa tahun), hlm. 1.

¹⁸⁰ “The Common law,...was formed primarily by judges who had to resolve specific disputes. The Common law legal rule is one which seeks to provide the solution to a trial rather than to formulate a general rule of conduct for the future.” Rene David dan John E.C. Brierley, *Major Legal Systems in the World Today: Introduction to the Comparative Study of the Law*, ed. 3rd, (London: Stevens and Sons Ltd., 1996), hlm. 24.

¹⁸¹ Dalam literatur, istilah Civil Law juga dikenal dengan istilah The Romano-Germanic Family. “A first family may be called the Romano-Germanic family. “This group includes those countries in which legal science has developed on the basis of



negara juga diadili di peradilan umum. Hal itu menyebabkan pada negara yang menganut *common law system* hakim berwenang menilai tidak hanya peraturan perundang-undangan, tapi juga tindakan administrasi negara terhadap UUD.¹⁸²

Pembagian lainnya adalah berdasarkan waktu pengujian, yaitu pengujian yang dilakukan sesudah UU disahkan (*judicial review*) dan pengujian yang dilakukan sebelum UU disahkan (*judicial preview*). Jimly Asshiddiqie mengemukakan perbedaan *judicial review* dan *judicial preview* sebagai berikut:

Jika pengujian itu dilakukan terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan umum (*general and abstract norms*) secara “*a posteriori*”, maka pengujian itu dapat disebut sebagai “*judicial review*”. Akan tetapi jika pengujian itu bersifat “*a priori*”, yaitu terhadap rancangan undang-undang yang telah disahkan oleh parlemen tetapi belum diundangkan sebagaimana mestinya, maka namanya bukan “*judicial review*”, melainkan “*judicial preview*”.¹⁸³

Berbeda dengan Republik Indonesia, Republik Federasi Jerman, dan beberapa negara yang pengujiannya dilakukan setelah UU disahkan, di Negara Perancis, Dewan Konstitusi (*Constitutional Council*) berwenang melakukan pengujian UU secara *a priori* atau bersifat preventif (*ex ante review*).¹⁸⁴ *Constitutional Council* berwenang menguji RUU dan ratifikasi terhadap perjanjian internasional berdasarkan permintaan Presiden, Perdana Menteri, atau Ketua dari masing-masing majelis/kamar dalam Parlemen,

Roman ius civile.” Ibid., hal. 22. Dalam buku tersebut dijelaskan lebih lanjut bahwa: “In countries of the Romano-Germanic family, the starting point for all legal reasoning is found in various form of “written law”. Ibid., hal. 125. Selain itu, juga terdapat istilah statutory law. “Statutory law: Formulated primarily by a legislature, but also includes treaties and executive orders; law that come from authoritative and specific law-making sources.” James Mac Gregor Burns, J.W. Peltason, dan Thomas E. Cronin, *Government by the People*, 13th alternate ed., (New Jersey: Prentice Hall, 1989), hlm. 364.

¹⁸² Untuk penjelasan lebih lanjut tentang sistem sentralisasi dan sistem desentralisasi dalam pengujian peraturan perundang-undangan, lihat Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki oleh Hakim dalam Pengujian UU*, (Jakarta: PT Radja Grafindo, 2005).

¹⁸³ Jimly Asshiddiqie, *Model – Model Pengujian....*, *Loc. Cit.*

¹⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 86



atau 60 anggota dari masing-masing majelis/kamar dalam Parlemen.¹⁸⁵ Jika perjanjian internasional tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD, maka ratifikasi atau persetujuannya tidak dapat dilakukan kecuali terjadi perubahan UUD.¹⁸⁶ Dalam hal RUU dinyatakan inkonstitusional maka RUU tersebut tidak dapat diundangkan atau dilaksanakan.¹⁸⁷

Tetapi, sejak 1 Maret 2010 setelah perubahan konstitusi Prancis yang disahkan pada tanggal 23 Juli 2008, Dewan Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang setelah diundangkan oleh parlemen (*ex post review*) dengan alasan melanggar hak-hak dan kebebasan yang dijamin dalam konstitusi. Pengujian ini dilakukan berdasarkan permohonan yang diajukan oleh Dewan Negara (*Conseil D'état*) atau oleh Mahkamah Agung (*Cour de Cassation*).¹⁸⁸ Pengujian ini berkaitan dengan pemeriksaan perkara tertentu di pengadilan. Bila dalam proses pemeriksaan perkara, undang-undang yang digunakan untuk memeriksa perkara tersebut dianggap melanggar hak-hak dan kebebasan yang dijamin dalam konstitusi, maka Dewan Konstitusi dapat diminta untuk memeriksa konstitusionalitas undang-undang tersebut oleh Dewan Negara atau Mahkamah Agung. Dalam pengujian konstitusionalitas ini, hanya Dewan Negara dan Mahkamah Agung yang diberi kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan kepada Dewan Konstitusi.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Article 54 Constitution of France mengatur revisi konstitusional untuk ratifikasi (constitutional revisions for ratification), sedangkan Article 61 Constitution of France mengatur pengawasan terhadap UU yang dibuat oleh Parlemen (Control of Parliamentary Acts). Lihat Article 54 dan Article 61 Constitution of France dalam Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan Di 78 Negara, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia-Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, t.t.), hlm. 499.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 500.

¹⁸⁸ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/general-overview>, diakses terakhir tanggal 21 Mei 2019.

¹⁸⁹ Frederico Fabbrini, "Kelsen in Paris: France's Constitutional Reform and the Introduction of A *Posteriori* Constitutional Review of Legislation", http://diana-n.iue.it:8080/bitstream/handle/1814/20483/Fabbrini_GLJ_Kelsen%20in%20Paris.pdf?sequence=2&isAllowed=y, diakses tanggal 21 Mei 2019.



B. Ruang lingkup pengertian undang-undang yang diuji

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD. Dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur bahwa: “Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.”¹⁹⁰

Pasal 50 UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah menjadi UU No.8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur pembatasan terhadap UU yang dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu UU yang diundangkan sebelum perubahan UUD 1945, akan tetapi pasal tersebut tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi sejak 12 April 2005.¹⁹¹ Mahkamah Konstitusi pertama kali mengesampingkan ketentuan UU karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945 dalam Putusan Perkara Nomor 004/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD 1945, yaitu ketentuan dalam Pasal 50 UU Nomor 8 Tahun 2011. Dalam Pertimbangan Hukum pada Putusan Perkara Nomor 004/PUU-I/2003, dikemukakan sebagai berikut:

Mahkamah konstitusi bukanlah organ undang-undang melainkan organ undnag-undang Dasar. Ia adalah mahkamah konstitusi, bukan mahkamah undang- undang. Dengan demikian, landasan yang dipakai oleh Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugas dan kewenangan konstitusionalinya

¹⁹⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Op Cit.*, Pasal 1 angka 3.

¹⁹¹ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, cet. 3, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008), hlm. 107.



*adalah Undang-Undang Dasar. Kalaulpun undang- undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, sesuai dengan asas legalitas wajib ditaati oleh siapapun dan lembaga apapun dalam sistem hukum nasional, segala peraturan perundang-undangan yang dimaksud sudah seharusnya dipahami dalam arti sepanjang tidak bertentangan dengan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun.*¹⁹²

Pasal 50 UU Nomor 8 Tahun 2011 kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-II/2004 Perihal Pengujian UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap UUD 1945, dengan alasan hukum yang sama yang dikemukakan dalam putusan Perkara Nomor 004/PUU-I/2003 Perihal Pengujian UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD 1945. Hal tersebut menyebabkan Mahkamah Konstitusi berwenang menguji seluruh UU terhadap UUD 1945 tanpa ada pembatasan waktu tahun pengesahan UU.

Menurut Jimly Asshiddiqie, selain UU, Mahkamah Konstitusi juga berwenang menguji Perpu, sebab Perpu merupakan UU dalam arti materiel (*wet in materiele zin*).¹⁹³ Kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji konstitusionalitas Perpu terhadap UUD 1945 untuk mencegah terjadinya kemungkinan yang tidak diinginkan yaitu Perpu yang sewenang-wenang, sedangkan masa berlaku Perpu tersebut hingga persidangan DPR berikutnya untuk mendapatkan persetujuan DPR.¹⁹⁴

Pengaturan tentang Perpu terdapat dalam Pasal 22 UUD 1945. Pengaturan mengenai Perpu terdapat dalam Bab VII UUD 1945 dengan judul bab DPR. Hal tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya Perpu merupakan bagian dari kewenangan DPR (membentuk UU) akan tetapi karena dibentuk dalam keadaan hal ihwal kegentingan yang memaksa, maka Perpu dibentuk dengan cara yang khusus yaitu oleh Presiden tanpa persetujuan

¹⁹² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 004/PUU-I/2003, Pertimbangan Hukum, hlm. 11 - 12.

¹⁹³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal...*, *Op Cit.*, hlm. 87.

¹⁹⁴ Lihat *Ibid.*



DPR terlebih dulu. Persetujuan DPR diberikan dalam persidangan berikut, dan jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah tersebut harus dicabut.

Dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Perpu diatur sebagai peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan UU¹⁹⁵ dan dalam Pasal 11 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diatur bahwa, "Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang."¹⁹⁶ Pengujian Perpu terhadap UUD sudah diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 138/PUU-VII/2009 perihal Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945.¹⁹⁷

Pertimbangan MK menyatakan berwenang untuk menguji Perpu sebagaimana dilihat dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 adalah, Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang.

Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut MK dapat

¹⁹⁵ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Op Cit.*, Pasal. 7 ayat (1).

¹⁹⁶ *Ibid.*, Pasal 9.

¹⁹⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 138/PUU-VII/2009, 8 Februari 2010.



menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian MK berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang.

Baik dalam kepastiaan maupun dalam praktik dikenal adanya dua macam hak menguji (*toetsingsrecht*), yaitu: hak menguji formal (*formele toetsingsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*).¹⁹⁸ Dalam Pasal 24C Perubahan Ketiga UUD 1945 diatur bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD. Dalam pembahasan perubahan UUD 1945, istilah menguji material UU juga menjadi wacana, akan tetapi setelah menyadari bahwa istilah ini menjadi sempit karena tidak termasuk pengujian formal, maka perumus UUD menggunakan istilah “menguji UU terhadap UUD” tanpa pencatuman kata “materiil”.¹⁹⁹

Pembatasan dalam pengujian UU terhadap UUD oleh Mahkamah Konstitusi adalah dalam hal perkara *nebis in idem*. *Nebis in idem* diatur dalam Pasal 60 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu: “Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan kembali.” Akan tetapi terhadap pengaturan tersebut terdapat pengecualian, yaitu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 42 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, yang mengatur sebagai berikut: “Terlepas dari ketentuan ayat (1) di atas, permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstitusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.”²⁰⁰

¹⁹⁸ Ph. Kleintjes, sebagaimana dikutip Sri Soemantri, *Op Cit.*, hlm. 6. Lihat pula Subekti, *Kekuasaan Mahkamah Agung R.I., Cet. 2.*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 28.

¹⁹⁹ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia, cet. 1*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 133.

²⁰⁰ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara



Terhadap pendapat yang menyatakan bahwa dengan pengaturan Pasal 42 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU tersebut maka Mahkamah Konstitusi telah memperluas kewenangannya, dan membuat aturan hukum materiil, maka Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 42 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 dalam rangka melengkapi hukum acara sebagaimana Penjelasan Pasal 86 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mengatur bahwa "Ketentuan ini dimaksudkan untuk mengisi kemungkinan adanya kekurangan atau kekosongan dalam hukum acara berdasarkan Undang-Undang ini."²⁰¹ Kemungkinan kekosongan jika hanya menggunakan Pasal 60 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dapat terjadi karena terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan kembali, sehingga jika sudah dilakukan pengujian maka sebuah UU tidak dapat diuji lagi, padahal dalam kenyataannya.²⁰²

1. Ketentuan UU dapat diuji dengan ketentuan pasal yang berbeda dari UUD 1945.
2. Ketentuan UU yang telah dinyatakan konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi secara bersyarat (*conditionally constitutional*), yang dalam pelaksanaannya ternyata tidak sesuai dengan syarat yang ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Itulah sebabnya diatur ketentuan dalam Pasal 42 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, dalam rangka melengkapi hukum acara Mahkamah Konstitusi. Dalam praktiknya, perkara *nebis in idem* diterima untuk disidangkan selain pada Perkara Nomor 031/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun

dalam Perkara Pengujian Undang-Undang....*Op Cit.*, Pasal 4 ayat (2).

²⁰¹ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, Selasa, 17 April 29 2007, hlm. 133.

²⁰² *Ibid.*, hlm. 134.



2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945,²⁰³ juga dalam Perkara Nomor 5/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, yang memiliki kesamaan dengan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 perihal pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945. Dalam kesimpulan Perkara Nomor 5/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, dijelaskan:

2. Dengan telah adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/ PUU-V/2005 tentang Pengujian UU Pemda amar putusannya menyatakan bahwa Pasal 59 ayat (3) UU Pemda tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Maka sangat ironis dan inkonsisten apabila Mahkamah menyatakan amar putusannya dalam perkara a quo tidak sama dengan putusan Mahkamah sebelumnya dalam kasus yang sama. Dengan telah dilakukan pengujian terhadap beberapa pasal dari UU Pemda dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005, di mana objek permohonannya juga merupakan objek permohonan dari Pemohon a quo, maka menurut Pasal 60 UU MK terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali. Ketentuan hukum acara ini merupakan rambu-rambu bagi seorang hakim untuk tidak melakukan tindakan sewenang-wenang (willekeur) dalam rangka memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara..²⁰⁴

Selain itu ruang lingkup undang-undang juga meliputi pengertian undang-undang dalam arti formil (wet in formele zin) dan undang-undang dalam arti materiil (wet in materiele zin). Maria Farida mengemukakan tentang kedua pengertian itu

²⁰³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, Selasa, 17 April 29 2007.

²⁰⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD Negara R.I. Tahun 1945, Nomor 5/PUU-V/2007, hlm. 85.



sebagai berikut. Di Belanda apa yang disebut kan dengan `wet in formele zin` adalah setiap keputusan yang dibentuk oleh Regering dan Staten Generaal, terlepas apakah isinya suatu `penetapan` (beschikking) atau „peraturan“ (regeling), jadi dalam hal ini dilihat dari pembentuknya, atau siapa yang membentuk, sedangkan yang disebut `wet in materiele zin` adalah setiap keputusan yang dibentuk baik oleh Regering dan Staten Generaal maupun keputusan-keputusan lain yang dibentuk oleh lembaga-lembaga lainnya selain Regering dan Staten Generaal asalkan isinya adalah peraturan yang mengikat umum (algemene verbindende voorschriften).²⁰⁵

Terdapat perbedaan dalam hal penerjemahan ke dalam bahasa Indonesia dan pembagian kategori dari istilah *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin*. A. Hamid S. Attamimi dan Maria Farida Indrati menerjemahkan *wet in formele zin* sebagai UU, sedangkan *wet in materiele zin* sebagai peraturan perundang-undangan.²⁰⁶ Hal tersebut disebabkan karena menurut keduanya, penerjemahan ke dalam bahasa Indonesia tersebut harus memperhatikan pengertian dari kedua istilah tersebut dalam konsep hukum di negara Belanda dan di negara Indonesia. Pendapat lainnya adalah pendapat yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, yang menerjemahkan *wet in formele zin* sebagai UU formil, sedangkan *wet in materiele zin* sebagai UU materiil.²⁰⁷

²⁰⁵ Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-undangan (2)..., *Op Cit.*, hlm. 52.

²⁰⁶ A. Hamid S. Attamimi, *Op Cit.*, hlm. 199-200. "undang-undang" dalam pengertian teknis ketatanegaraan Indonesia ialah produk yang dibentuk oleh Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara, yang dilakukan dengan persetujuan DPR. "Wet in formele zin" memang dapat dipersamakan dengan undang-undang, karena secara formal wet merupakan hasil bentuk dan pembentuk wet yang di negara Belanda terdiri dari pemerintah (Regering) dan Staten-Generaal bersama-sama, sedang undang-undang di negara republik dibentuk oleh presiden dengan persetujuan DPR. Namun "wet in materiele zin" di negeri Belanda mempunyai arti yang khusus. Ia memang berisi peraturan, tetapi tidak selalu merupakan hasil bentuk dan Regering dan Staten-Generaal bersama-sama, melainkan dapat juga merupakan produk pembentuk peraturan (regelgever) yang lebih rendah, seperti Raja, Menteri, Provinsi, Kotamadya, dan lain-lainnya. Oleh karena itu untuk menghilangkan kerancuan pengertian, penulis menyarankan agar kata-kata "wet in formele zin" diterjemahkan dengan "undang-undang" (saja), sedang wet in materiele zin dengan "peraturan perundang-undangan". Lihat Maria Farida Indrati, *Ibid.*, hlm. 53 - 54.

²⁰⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal...*, *Op Cit.*, hlm. 120.



Selain perbedaan penerjemahan istilah, terdapat perbedaan lainnya, yaitu perbedaan dalam kategori, di mana kategorisasi antara *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* dilakukan secara ketat atau kaku, dan pendapat bahwa membagi *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* sebagai sebuah sudut pandang/perspektif saja sehingga tidak perlu dibedakan secara tegas.²⁰⁸ Pendapat pertama menyebabkan sebuah UU dapat saja merupakan UU formal akan tetapi bukan merupakan UU material karena bukan merupakan peraturan yang mengikat umum. Maria Farida Indrati mengemukakan bahwa sebuah UU yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden merupakan *wet in formele zin* dan sekaligus juga merupakan suatu *wet in materiele zin* apabila UU itu berisi suatu peraturan yang mengikat umum.²⁰⁹ Van der Vlies mengemukakan UU yang bersifat formil akan tetapi tidak bersifat material karena tidak mengikat umum, yaitu UU tentang APBN, UU tentang Naturalisasi, UU tentang Putera Mahkota dan sebagainya.²¹⁰ Pendapat tersebut menyebabkan UU formal jika tidak mengikat untuk umum, tidak dapat diuji secara material konstitusionalitasnya ke Mahkamah Konstitusi.

Pendapat yang menyatakan membagi *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* sebagai sebuah sudut pandang/perspektif berpendapat bahwa tidak perlu dibedakan secara kaku karena pada setiap UU di satu sisi dapat dilihat dari segi formalnya dan di sisi lain dapat pula dilihat dari segi materialnya secara sekaligus, juga bahwa daya ikat norma yang terkandung dalam setiap UU dapat dibedakan antara daya ikat yang bersifat umum dan daya ikat yang bersifat spesifik, serta agar setiap UU yang bertentangan dengan UUD dapat diuji.²¹¹

Perkara berkaitan pengujian terhadap UU formal seperti pengujian UU tentang APBN, UU tentang pembentukan kabupaten,

²⁰⁸ Lihat, *Ibid.*, hlm. 120 - 136.

²⁰⁹ Lihat Maria Farida Indrati, *Op Cit.*, hlm. 53

²¹⁰ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Perihal ...*, *Op Cit.*, hlm. 124.

²¹¹ Lihat *Ibid.*, hlm. 130. "Daya ikat yang bersifat umum juga mengikat semua subjek hukum secara tidak langsung, sedangkan daya ikat yang spesifik dan khusus secara langsung memang dimaksudkan untuk mengikat semua subjek hukum yang terkait."



dan UU terkait lembaga negara tertentu seperti UU tentang Komisi Yudisial, sudah diajukan dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi tidak membedakan antara UU formal dan UU material untuk dijadikan objek pengujian berdasarkan Pasal 24C UUD 1945. Dalam Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005 perihal Pengujian UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2005 terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berpendapat sebagai berikut:

- i. *Bahwa UUD 1945 maupun UU MK tidak membedakan jenis undang-undang yang merupakan wewenang Mahkamah untuk mengujinya, sehingga tidak relevan untuk membuat kategorisasi apakah yang diuji tersebut adalah undang-undang dalam arti formil atau undang-undang dalam arti materil;*
- ii. *Bahwa hierarki perundang-undangan menempatkan UUD 1945 sebagai hukum dasar atau hukum yang tertinggi dengan mana berarti setiap undang-undang yang dibawahnya harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945;*
- iii. *Bahwa meskipun angka-angka APBN adalah lampiran dari UU APBN, namun merupakan bagian yang tidak terpisahkan sehingga harus dibaca dalam satu kesatuan dengan UU APBN, yang dengan demikian harus dipahami sebagai undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah untuk mengujinya;*
- iv. *Bahwa tugas dan wewenang untuk menjaga Konstitusi (the guardian of the constitution) memberi kewenangan kepada Mahkamah untuk menguji dengan memeriksa kemudian memutuskan, apakah UU APBN tersebut telah sesuai dengan hukum tertinggi yaitu UUD 1945²¹²*

²¹² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2005 terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 026/PUU-III/2005 tertanggal 22 Maret 2006, hlm. 75 - 76.



C. Pengujian Formil Dan Materiiil

1. Pengujian Formil (*Formele Toetsingsrecht*)

Pasal 51 ayat (3) huruf a UU Nomor UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur mengenai pengujian formil, di mana dalam ketentuan tersebut diatur bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan UU tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945.²¹³ Dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur bahwa: “Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.”²¹⁴

Sri Soemantri dan Harun Alrasid mendefinisikan pengujian formil sebagaimana yang dikemukakan dalam UU Nomor Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Sri Soemantri menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya, terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak,²¹⁵ sedangkan Harun Alrasid mengemukakan bahwa hak menguji formal ialah mengenai prosedur pembuatan UU.²¹⁶ Akan tetapi apa yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie merupakan pendapat yang mencakup berbagai aspek mengenai pengujian formal. Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa secara umum, yang dapat disebut sebagai pengujian formil (*formeele toetsing*) tidak hanya mencakup proses pembentukan UU dalam arti sempit, tetapi

²¹³ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, UU Nomor 24, LN No. 98 Tahun 2003, TLN No. 4316, ps. 51 ayat (3) huruf a.

²¹⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Op Cit.*, Pasal 1 angka 3.

²¹⁵ Ph. Kleintjes, sebagaimana dikutip Sri Soemantri, *Op Cit.*, hlm. 28.

²¹⁶ Harun Alrasid, “Masalah “Judicial Review”, makalah disampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat tentang “Judicial Review” di Departemen Kehakiman dan HAM, Jakarta: 2003), hlm. 2.



juga mencakup pengujian mengenai aspek bentuk UU, dan pemberlakuan UU.²¹⁷ Juga dijelaskan bahwa pengujian formal biasanya terkait dengan soal-soal prosedural dan berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.²¹⁸

Pengujian formil mengenai pembentukan UU tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945 telah diputus dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 perkara pengujian formil UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD 1945.²¹⁹ Alasan permohonan oleh para Pemohon adalah bahwa pengambilan keputusan DPR tidak memenuhi syarat kuorum, pengambilan keputusan Ketua DPR tidak memenuhi syarat pengambilan keputusan, dan pembahasan UU Nomor 3 Tahun 2009 melanggar prinsip keterbukaan.²²⁰

Terdapat beberapa hal dalam putusan tersebut terkait pengujian formil, yaitu:

1. Dalam uji formil UU terhadap UUD 1945, yang menjadi ukuran adalah formalitas pembentukan UU, yang meliputi:²²¹
 - a. institusi atau lembaga yang mengusulkan dan membentuk UU;
 - b. prosedur persiapan sampai dengan pengesahan UU yang meliputi rencana dalam prolegnas, amanat

²¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op cit.*, hlm. 62 - 63.

²¹⁸ Jimly Asshiddiqie, "Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang 'Judicial Review' atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999," (tanpa tempat, tanpa tahun), hlm. 1.

²¹⁹ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 27/PUU-VII/2009 tertanggal 16 Juni 20101. Dalam putusan tersebut, terdapat hakim yang mengemukakan alasan berbeda (*concurring opinion*) yaitu M. Arsyad Sanusi, dan dua orang hakim memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Achmad Sodiki dan Muhammad Alim.

²²⁰ Lihat *Ibid.*, hlm. 14-23.

²²¹ *Ibid.*, hlm. 60



Presiden, tahap-tahap yang ditentukan dalam Tata Tertib DPR, serta kuorum DPR; dan

- c. pengambilan keputusan, yaitu menyetujui secara aklamasi atau *voting*, atau tidak disetujui sama sekali.
2. Pengujian formil mempunyai karakteristik yang berbeda dengan pengujian materiil, oleh karenanya persyaratan *legal standing* yang telah diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian materiil tidak dapat diterapkan begitu saja untuk pengujian formil.²²² Syarat *legal standing* dalam pengujian formil UU, yaitu bahwa Pemohon mempunyai hubungan pertautan langsung dengan UU yang dimohonkan.²²³

Adapun syarat adanya hubungan pertautan langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan syarat adanya kepentingan dalam pengujian materiil sebagaimana telah diterapkan Mahkamah Konstitusi, karena akan menyebabkan sama sekali tertutup kemungkinannya bagi anggota masyarakat atau subjek hukum yang disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK untuk mengajukan pengujian secara formil.²²⁴

3. Untuk kepastian hukum, sebuah UU perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang.

²²² *Ibid.*, hlm. 65

²²³ *Ibid.*, hlm. 68

²²⁴ *Ibid.*



4. Dalam hal terdapat cacat prosedural dalam pembentukan UU yang diajukan permohonan pengujian, namun demi asas kemanfaatan hukum, UU yang dimohonkan tersebut tetap berlaku.²²⁵

Perkembangan pengujian formil dalam praktik, menyebabkan kategori pengujian formil tidak hanya mencakup pengujian atas proses pembentukan UU. Dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, diatur asas-asas yang merupakan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sehingga merupakan alat untuk melakukan pengujian formal, yaitu kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.²²⁶

Penggunaan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagai batu uji oleh MK ditemukan dalam putusan MK Nomor: 009-014/PUU-III/2005. Dalam perkara ini pemohon mendalilkan bahwa UU yang diuji dibentuk tanpa berdasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik. Atas permohonan ini meskipun putusannya ditolak namun terdapat pertimbangan MK yang sangat terkait pengujian formil utamanya penggunaan asas

²²⁵ *Ibid.*, hlm. 93-94. Dalam putusan tersebut, dikemukakan pertimbangan hukum terkait dengan UU yang diuji: "Bahwa apabila Undang-Undang a quo yang cacat prosedural tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan mengakibatkan keadaan yang tidak lebih baik karena: a. dalam Undang-Undang a quo justru terdapat substansi pengaturan yang isinya lebih baik dari Undang-Undang yang diubah; b. sudah diterapkan dan menimbulkan akibat hukum dalam system kelembagaan yang diatur dalam Undang-Undang a quo dan yang berkaitan dengan berbagai Undang-Undang, antara lain Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dan lembaga lain seperti hubungan antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung yang sekarang telah berjalan berdasarkan UU 3/2009; Atas pertimbangan tersebut dan demi asas manfaat untuk tercapainya tujuan hukum, Mahkamah berpendapat bahwa Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tersebut tidak perlu dinyatakan sebagai Undang-Undang yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; artinya Undang-Undang a quo tetap mempunyai kekuatan hukum berlaku;".

²²⁶ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, *Op Cit.*, Pasal. 5.



yaitu jika suatu Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan dalam proses pembentukan yang ditentukan dalam Pasal 20 dan Pasal 21 UUD 1945, yang kemudian dijabarkan oleh UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang didalamnya memuat asas pembentukan, maka undang-undang itu secara formil bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sehingga dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Perkembangan pengujian formal mencakup pula pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.²²⁷ Hal itu diatur dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 06/PMK/2005, yang mengatur sebagai berikut: “Pengujian formil adalah pengujian UU yang berkenaan dengan proses pembentukan UU dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2).”²²⁸ Saldi Isra mengemukakan bahwa proses pembentukan UU merupakan masalah yang masih sering diperdebatkan dan sering diabaikan dan/atau dilanggar aturan proses pembentukan UU, yaitu dalam hal hubungan antara DPR dan DPD, partisipasi publik dalam pembentukan UU, kehadiran anggota DPR dalam proses pengambilan keputusan di Rapat Paripurna DPR, dan dalam hal terkuaknya praktik *moral hazard* berupa suap dan/atau korupsi dalam proses pembentukan UU.²²⁹

Dalam praktiknya, pengujian formil terkait dengan pemberlakuan UU terjadi dalam pengujian UU Nomor 45

²²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op Cit.*, hlm. 66. Kategori pertama menurut Jimly Asshiddiqie mencakup: a) pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang; b) pengujian atas bentuk, format, atau struktur undang-undang c) pengujian yang berkenaan dengan keberwenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang.

²²⁸ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, PMK No. 06/PMK/2005, Pasal 4 ayat (3).

²²⁹ Lihat Saldi Isra, “Purifikasi Proses Legislasi Melalui Pengujian Undang-Undang”, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 11 Februari 2010, hlm. 12 - 18.



Tahun 1999 tentang Pemekaran Provinsi Irian Jaya. Berkaitan dengan perkara tersebut, pendapat yang menyatakan bahwa pengujian secara formil sebaiknya tidak dapat diajukan oleh perorangan atau kelompok WNI, sebab pengujian UU secara formil sebenarnya tidak mempermasalahkan pelanggaran hak konstitusional perorangan warga masyarakat Indonesia melainkan menguji apakah suatu UU dilahirkan melalui cara yang benar menurut UUD 1945²³⁰ menjadi kurang tepat. Sebab sebagaimana diatur dalam PMK dan yang terjadi di dalam praktik, pengujian formil tidak hanya mencakup prosedur pembentukan tetapi juga hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil, sebagaimana perkara Nomor 018/PUU-I/2003 Pengujian UU Nomor 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pemekaran Provinsi Papua terhadap UUD 1945, di mana UU Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pemekaran Provinsi Irian Jaya bertentangan dengan UUD 1945 dalam hal pemberlakuannya setelah berlakunya UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.²³¹

Dalam praktiknya, luasnya istilah pengujian formal juga dapat ditemui dalam hal adanya tindak pidana dalam pembentukan UU. Dalam Pasal 16 ayat (1) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU diatur bahwa dalam hal pemohon mendalilkan adanya dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan UU yang dimohonkan pengujiannya, Mahkamah dapat menghentikan sementara pemeriksaan permohonan atau

²³⁰ Bahwa pengujian secara formil sebaiknya tidak dapat diajukan oleh perorangan atau kelompok WNI, sebab pengujian UU secara formil sebenarnya tidak mempermasalahkan pelanggaran hak konstitusional perorangan warga masyarakat Indonesia melainkan menguji apakah suatu UU dilahirkan melalui cara yang benar menurut UUD 1945 tersebut dikemukakan antara lain oleh Ahmad Syahrizal, dalam Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif, cet. 1*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), hlm. 313.

²³¹ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 45 Tahun 1999 yang Telah Dirubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pemekaran Provinsi Papua Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 018/PUU-I/2003 tertanggal 11 November 2004, hlm. 134 - 135.



menunda putusan.²³² Tidak adanya tindak pidana dalam proses pembentukan undang-undang adalah prinsip dan prosedur pembentukan undang-undang yang sudah lazim dalam doktrin ilmu hukum dan praktik legislasi, dan sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum; adanya tindak pidana penyuapan atau korupsi dalam pembentukan suatu undang-undang juga bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004, khususnya asas keterbukaan.²³³

Dalam mengajukan pengujian formil MK selain melihat ada tidaknya kedudukan hukum dari Pemohon maka wajib pula dilihat batas waktu (daluarsa) dalam mengajukan Pengujian Formil. Berdasarkan putusan No 27/PUU-VII/2009 telah ditetapkan batas waktu 45 hari setelah UU tersebut dimuat di Lembaran Negara. Pembatasan ini diberlakukan untuk menjaga agar proses pengajuan pengujian formil tidak berlarut-larut dan dapat segera diputuskan MK dalam waktu yang cepat, selain agar sebuah UU tidak segera berlaku untuk umum yang dapat berpotensi merugikan hak konstitusional warga negara.

Permohonan pengujian formil dapat diajukan bersamaan dengan pengujian materiil. Contoh perkara yang mengajukan permohonan pengujian formal dan pengujian materiil sekaligus, dan dalam pengujian formalnya selain karena proses pembentukannya, juga karena UU yang diajukan permohonan mengandung cacat hukum karena dalam pembentukannya diduga telah terjadi tindak pidana penyuapan (walaupun kemudian dalam perbaikan permohonannya, Pemohon menarik dalil tersebut), adalah Putusan Perkara Nomor 009-014/PUU-III/2005 perihal Pengujian UU Nomor 30 Tahun

²³² Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, *Op Cit.*, Pasal 16 ayat (1).

²³³ Lihat Safaat, "Konstitusionalitas UU yang Pembentukannya terdapat Tindak Pidana", (t.t, t.t.), hlm. 2.



2004 tentang Jabatan Notaris terhadap UUD 1945.²³⁴ Dalam bagian Menimbang, mengenai dugaan terjadi tindak pidana, Mahkamah Konstitusi mengemukakan sebagai berikut.

Menimbang bahwa sesuai dengan Pasal 10 MK, Mahkamah tidak berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana dalam proses pembentukan undang-undang. Pasal 16 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/ PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK Nomor 06/PMK/2005), seandainya Pemohon dapat menunjukkan adanya bukti-bukti yang cukup mengenai telah terjadinya tindak pidana korupsi dalam pembentukan suatu undang-undang, Mahkamah dapat menghentikan sementara pemeriksaan permohonan atau menunda putusan dan memberitahukan kepada pejabat yang berwenang untuk menindaklanjuti adanya sangkaan tindak pidana dimaksud. Lagi pula Pemerintah dalam keterangan tertulisnya yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 14 Juni 2005 menyatakan KPK telah memberikan klarifikasi tidak terdapatnya tindak pidana korupsi dalam pembahasan UU JN. Hal mana dalam persidangan ternyata tidak dibantah oleh para Pemohon sebagaimana mestinya, sehingga tidak terdapat cukup alasan bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan penerapan Pasal 16 ayat (2) PMK tersebut di atas.²³⁵

2. Pengujian Materiil (*Materiele Toetsingsrecht*)

Pasal 51 ayat (3) huruf b UU Nomor UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur mengenai pengujian materiil, dimana dalam ketentuan tersebut diatur bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian

²³⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terhadap UUD 1945, Nomor 009-014/PUU-III/2005 tertanggal 13 September 2005, hlm. 113 - 117.

²³⁵ *Ibid.*, hlm. 116 - 117.



UU dianggap bertentangan dengan UUD 1945.²³⁶ Mengenai hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, mengatur mengenai pengujian materiil sebagai berikut: “Pengujian materiil adalah pengujian UU yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian UU dianggap bertentangan dengan UUD 1945.”²³⁷

Harun Alrasid mengemukakan bahwa hak menguji material ialah mengenai kewenangan pembuat UU dan apakah isinya bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.²³⁸ Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pengujian materiil berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum.²³⁹ Beliau menjelaskan lebih lanjut: “Misalnya, berdasarkan prinsip *’lex specialis derogate legi generalis’*, maka suatu peraturan yang bersifat khusus dapat dinyatakan tetap berlaku oleh hakim, meskipun isinya bertentangan dengan materi peraturan yang bersifat umum. Sebaliknya, suatu peraturan dapat pula dinyatakan tidak berlaku jikalau materi yang terdapat di dalamnya dinilai oleh hakim nyata-nyata bertentangan dengan norma aturan yang lebih tinggi sesuai dengan prinsip *’lex superiori derogate legi inferiori’*.”²⁴⁰

Maruarar Siahaan menjelaskan bahwa pengujian UU terhadap UUD tidak dapat hanya dilakukan terhadap pasal tertentu saja akan tetapi UUD harus dilihat sebagai satu kesatuan utuh yang terdiri dari Pembukaan dan Batang

²³⁶ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi,..., *Op Cit.*, Pasal 51 ayat (3) huruf b.

²³⁷ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op Cit.*, Pasal. 4 ayat (2).

²³⁸ Harun Alrasid, *Op Cit.*, hlm. 2.

²³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 1.

²⁴⁰ *Ibid.*



Tubuh.²⁴¹ Dalam Pasal 51 ayat (3) huruf b UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur mengenai pengujian materil pada ayat, pasal, dan/atau bagian UU, dan dalam Pasal 57 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juga diatur bahwa putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan tentang ayat, pasal, dan/atau bagian UU, akan tetapi dalam hal salah satu pasal atau pasal-pasal tertentu tersebut menyebabkan UU secara keseluruhan tidak dapat dilaksanakan karenanya, maka tidak hanya pada ayat, pasal, dan/atau bagian UU yang dinyatakan bertentangan dengan UUD, akan tetapi keseluruhan UU tersebut yang dinyatakan bertentangan dengan UUD. Contoh putusan berkaitan dengan hal tersebut adalah dalam Putusan Nomor 11/PUU-VII/2009 perihal Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan UU Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan serta pada Putusan Perkara Nomor 01-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945. Dalam pertimbangan Putusan Perkara Nomor 01-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi menyatakan sebagai berikut:

*...meskipun ketentuan yang dipandang bertentangan dengan konstitusi pada dasarnya adalah Pasal 16, Pasal 17 ayat (3), serta Pasal 68, khususnya yang menyangkut unbundling dan kompetisi, akan tetapi karena pasal-pasal tersebut merupakan jantung dari UU Nomor 20 Tahun 2002 padahal seluruh paradigma yang mendasari UU Ketenagalistrikan adalah kompetisi atau persaingan dalam pengelolaan dengan sistem unbundling dalam ketenagalistrikan. Hal tersebut tidak sesuai dengan jiwa dan semangat Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang merupakan norma dasar perekonomian nasional Indonesia.*²⁴²

²⁴¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, cet. 1.*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 29.

²⁴² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002*



Bahwa dalam hal salah satu pasal atau pasal-pasal tertentu yang diajukan permohonan untuk diuji terhadap UUD menyebabkan UU secara keseluruhan tidak dapat dilaksanakan karenanya, maka tidak hanya pada ayat, pasal, dan/atau bagian UU yang dinyatakan bertentangan dengan UUD, akan tetapi keseluruhan UU tersebut yang dinyatakan bertentangan dengan UUD, juga dikenal pada *Constitutional Court* di Korea Selatan. Dalam *Article 45 the Constitutional Court Act*, diatur bahwa: *“The Constitutional Court shall decide only whether or not the requested statute or any provision of the statute are unable to enforce due to a decision of unconstitutionality of the requested provision, a decision of unconstitutionality may be made on the whole statute.”*²⁴³

Sebagai konsekuensi bahwa pengujian UU terhadap UUD tidak dapat hanya dilakukan terhadap pasal tertentu saja akan tetapi UUD harus dilihat sebagai satu kesatuan utuh yang terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh maka dalam praktik MK tidak hanya menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 melainkan juga mengujinya terhadap Pancasila. Penegasan MK berhak untuk menguji Undang-Undang terhadap Pancasila juga dapat ditelusuri dalam Putusan MK Nomor 59/PUU-XIII/2015. Menurut MK Pasal II Aturan Tambahan UUD 1945 telah menyebutkan *“Dengan ditetapkannya Perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal”*, sementara itu pembukaan UUD 1945 khususnya alinea keempat secara substantif memuat Pancasila sebagai dasar negara, oleh karena itu ketentuan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan MK berwenang menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 haruslah dimaknai tidak hanya menguji terhadap Pasal-Pasal

tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 01-021-022/PUU-I/2003, 15 Desember 2004.

²⁴³ Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhri, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan Di 78 Negara*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia-Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, t.t.), hlm. 383 - 384.



dalam UUD 1945 melainkan juga pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya ada nilai Pancasila.

Dalam melakukan pengujian materiil ini MK tidak sekedar menguji secara materiil pertentangan norma antar UU dengan batang tubuh UUD 1945, namun juga pada pertentangannya dengan ideologi bangsa Pancasila yang terdapat pada mukadimah UUD 1945.

Menurut Hamid.S.Attamimi negara Indonesia sesungguhnya membedakan antara konstitusi dalam arti luas dan konstitusi dalam arti sempit yang dikaitkan dengan tinggi rendah suatu norma undang-undang. Dimana konstitusi dalam arti luas adalah nilai filosofis yang bisa disebut *Staatsfundamental norm* dalam hal ini adalah Pancasila yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945. Sedangkan konstitusi dalam arti sempit adalah konstitusi tertulis yang disebut sebagai batang tubuh atau *Staatsgrundgesetz*.²⁴⁴

Dalam hal isinya, memuat dasar-dasar negara yang dibentuk, cita-cita kerohanian, cita-cita politik dan cita-cita negara lainnya dan memuat ketentuan yang memberikan bentuk pada hukum positif. Dengan ciri Pancasila yang tidak dapat diubah tersebut maka mengganti dasar dan ideologi Pancasila berarti sama dengan membubarkan negara proklamasi 17 Agustus 1945.

D. Kedudukan Hukum Pemohon (*Legal Standing*)²⁴⁵

Dalam Black's Law Dictionary, *Standing* disebut pula sebagai *standing to sue*, yang diartikan sebagai: "A party's right to make

²⁴⁴ A.Hamid. S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV*, (Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1990) hlm. 287.

²⁴⁵ Dalam bahasa latin adalah persona standi in judicio. Istilah ini dapat dilihat antara lain dalam Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 006/PUU-III/2005, hlm. 17.



a legal claim or seek judicial enforcement of a dutybor right."²⁴⁶

Dijelaskan pula:

*To have standing in federal court, a plaintiff must show (1) that the challenged conduct has caused the plaintiff actual injury, and (2) that the interest sought to be protected is within the zone of interests meant to be regulated by the statutory or constitutional guarantee in question.*²⁴⁷

Pengertian kedudukan hukum (*legal standing*) dikemukakan oleh Harjono sebagai berikut: "Legal standing adalah keadaan di mana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi."²⁴⁸ Pemohon yang tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) akan menerima putusan MK yang menyatakan permohonannya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).²⁴⁹

Kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon dalam hukum publik di Mahkamah Konstitusi dan pemohon dalam hukum privat di pengadilan umum untuk perkara perdata memiliki kesamaan dan perbedaan. Kesamaannya di dalam hukum perdata maupun di Mahkamah Konstitusi tidak semua boleh mengajukan permohonan ke pengadilan dan menjadi pemohon atau penggugat. Bahwa suatu tuntutan hak harus mempunyai kepentingan hukum yang cukup merupakan syarat utama untuk dapat diterimanya tuntutan hak itu oleh pengadilan guna diperiksa.²⁵⁰

Sementara perbedaannya adalah dalam hukum perdata, inisiatif ada atau tidak adanya suatu perkara, harus dilakukan

²⁴⁶ Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, 9 th ed., (St Paul, MN: Thomson Reuters, 2009), hlm.. 1536.

²⁴⁷ *Ibid.*,

²⁴⁸ Harjono, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L Wakil Ketua MK*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 176.

²⁴⁹ *Ibid.*,

²⁵⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cet 1 Edisi ke VI, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hlm. 48 - 49.



oleh seseorang atau beberapa orang yang merasa hak-haknya dilanggar, yaitu oleh penggugat atau para penggugat. Lebih dari itu, dalam hukum perdata yang bertindak sebagai penggugat harus orang yang benar-benar memiliki kedudukan dan kapasitas yang tepat menurut hukum. Misalnya, orang yang tidak mempunyai hak untuk menggugat perkara yang disengketakan karena tidak ada hubungan hukum dengan perkara yang disengketakan adalah orang yang tidak ikut dalam perjanjian bertindak sebagai penggugat menuntut pembatalan perjanjian, seseorang yang bukan pemilik menuntut pembayaran sewa atau harga barang.

Sementara dalam permohonan ke Mahkamah Konstitusi tidak bisa serta menerapkan secara mutlak asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum (*point d' interest, point d' action*) yang mengandung pengertian, bahwa seseorang atau kelompok orang dikatakan dapat memiliki *legal standing* jika terdapat kepentingan hukum yang dikaitkan dengan kepentingan kepemilikan (*proprietary interest*) atau kerugian langsung yang dialami oleh seorang penggugat (*injury in fact*).

Hal ini mengingat doktrin perbuatan melawan hukum di atas berada dalam lingkup hukum perdata dimana yang diajukan adalah suatu gugatan yang berkaitan dengan kepemilikan atau kerugian langsung yang lebih mengutamakan pada terpenuhinya hak-hak yang diatur dalam doktrin bidang keperdataan. Sedangkan dalam doktrin pengujian undang-undang merupakan permohonan agar tak hilang hak konstusionalitas seseorang atau sekelompok orang, sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 2011 bukan sekedar hak di bidang keperdataan saja. Sebagai contoh, undang-undang merupakan produk politik karena dirancang oleh lembaga politik (*body politics*), yakni DPR dan Presiden, maka acapkali dalam undang-undang terdapat kepentingan para politisi (*de wetgevers*) pada proses pembentukannya yang bertentangan dengan aspirasi dan kepentingan rakyat selaku pemegang kedaulatan tertinggi. Jika diduga (*vermoeden*) suatu undang-undang dipandang bertentangan dengan konstitusi, maka konstitusi mengakomodirnya melalui *guarantees of the constitutions* bagi warga negara, yakni upaya



pengujian terhadap undang-undang, lazim disebut *Judicial Review* tujuannya agar undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan isi konstitusi yang di dalamnya tercakup hak-hak konstiusionalitas warga negara.

Kedudukan hukum (*legal standing*) mencakup syarat formal sebagaimana ditentukan dalam UU, dan syarat materil yaitu kerugian hak dan/atau kewenangan konstiusional dengan berlakunya UU yang dimohonkan pengujiannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagai berikut:

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau d. lembaga negara.²⁵¹

Pengaturan dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut diatur lebih lanjut dengan ketentuan yang sama dalam Pasal 3 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.²⁵² Jimly Asshiddiqie mengemukakan tiga syarat yang harus dipenuhi untuk sahnya kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon dalam perkara pengujian UU terhadap UUD di Mahkamah Konstitusi, yaitu:

Keempat pihak atau subjek hukum tersebut di atas (perorangan WNI, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum

²⁵¹ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi,..., *Op Cit.*, Pasal 51 ayat (1).

²⁵² Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op Cit.*, Pasal 3.



publik atau privat, dan lembaga negara –pen), pertama-tama haruslah terlebih dahulu membuktikan identitas dirinya memang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003 tersebut. Kedua, pihak yang bersangkutan haruslah membuktikan bahwa dirinya memang mempunyai hak-hak tertentu yang dijamin atau kewenangan-kewenangan tertentu yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Ketiga, hak-hak atau kewenangan konstitusional dimaksud memang terbukti telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang bersangkutan.²⁵³

Abdul Mukthie Fadjar mengemukakan bahwa kedudukan hukum pemohon (*legal standing*) merupakan masalah yang rumit dan memerlukan pengkajian lebih lanjut, termasuk diantaranya mengenai pemohon perseorangan dan kesatuan masyarakat hukum adat.²⁵⁴ Pada Mahkamah Konstitusi di Negara Korea Selatan, *Article 111 Constitution of Korea* mengatur bahwa terdapat beberapa kewenangan Mahkamah Konstitusi, antara lain kewenangan menguji konstitusionalitas UU terhadap UUD (*the constitutionality of a law upon the request of the courts*) dan kewenangan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint as prescribed by Act*).²⁵⁵ Berdasarkan *Article 111 Constitution of Korea*, pemohon yang memiliki *legal standing* dalam menguji konstitusionalitas UU terhadap UUD adalah pengadilan, dan dalam *Article 41 (1) the Constitutional Court Act* diatur bahwa pemohon yang memiliki *legal standing* adalah peradilan biasa (*ordinary court*) yang sedang menangani sebuah kasus yang meragukan konstitusionalitas UU yang terkait dengan kasus tersebut.²⁵⁶

²⁵³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op Cit.*, hlm. 103 - 104.

²⁵⁴ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, Yogyakarta: Citra Media, 2006), hlm. 140.

²⁵⁵ Lihat Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhri, *Op Cit.*, hlm. 375.

²⁵⁶ Article 41 (1) the Constitutional Court Act sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhri, *ibid.*, hal. 383. Article 41 (1) the Constitutional Court Act mengatur sebagai berikut: "when the issue of whether or not statutes are constitutional is relevant to the judgment of the original case, the ordinary court (including the military court; hereinafter the same shall apply) shall request to the Constitutional Court, ex officio or by decision upon a motion by the party, an adjudication on the constitutionality of statutes."



Sedangkan perorangan merupakan *legal standing* bagi permohonan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).²⁵⁷

1. Perorangan Warga Negara Indonesia

Dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur bahwa: “Yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.”²⁵⁸ Dalam praktiknya terdapat kasus yang pemohonnya adalah perorangan dalam arti individual, maupun sebagai kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama, dan sudah banyak putusan mengenai perkara yang pemohonnya adalah individual maupun oleh kelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama. Perkara yang pemohonnya individual antara lain adalah pada perkara Nomor 17/PUU-VI/2008 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD Negara RI Tahun 1945,²⁵⁹ sedangkan perkara yang pemohonnya kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama antara lain adalah pada perkara pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap UUD 1945. Dalam perkara tersebut, yaitu Perkara Nomor 058/PUU-II/2004 Pemohon sebanyak 53 orang,²⁶⁰ pada Perkara Nomor 059/

²⁵⁷ Article 68 (1) the Constitutional Court Act sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhri, *ibid.*, hal. 386. Article 68 (1) the Constitutional Court Act mengatur sebagai berikut: “Any person who claims that his basic rights which is guaranteed by Constitution has been violated by an exercise or non exercise of governmental power may file a constitutional complaint, excepts the judgments of the ordinary courts, with the Constitutional Court: Provided. That if any relief process is provided by other laws, no one may file a constitutional complaint without having exhausted all such processes.”

²⁵⁸ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi..., *Op Cit.*, penjelasan ps. 51 ayat (1) huruf a. Lihat juga PMK No. 6/PMK/2005 Pasal 3a.

²⁵⁹ Pada Perkara Nomor 17/PUU-VI/2008 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, ini pemohonnya adalah H. Sjachroedin Zp yang merupakan Gubernur Lampung periode 2004 - 2009.

²⁶⁰ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004



PUU-II/2004 Pemohon sebanyak 16 orang,²⁶¹ pada Perkara Nomor 060/PUU-II/2004 Pemohon petani sebanyak 868 orang,²⁶² sedangkan pada Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 Pemohon sebanyak 2063 orang,²⁶³ selain itu juga terdapat Pemohon tunggal pada Perkara Nomor 063/PUU-II/2004.²⁶⁴ Total jumlah Pemohon dalam perkara tersebut mencapai 3001 pemohon.

Dalam hal pengujian UU berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maka Pemohon haruslah warga negara Indonesia (WNI). Dalam praktiknya pernah terjadi permohonan pengujian UU oleh 3 warga negara asing (WNA) yaitu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2-3/PUU-V/2007 tentang Pengujian UU Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap UUD. Dalam putusannya, MK memutuskan bahwa permohonan pengujian UU yang diajukan oleh ketiga WNA tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).²⁶⁵ Terhadap putusan ini terdapat *dissenting opinion* dari 3 orang Hakim Konstitusi berkaitan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon WNA, yaitu Hakim Konstitusi Laica Marzuki, Hakim Konstitusi Achmad Roestand, dan Hakim Konstitusi Harjono.²⁶⁶

Hakim Konstitusi Harjono mengemukakan bahwa pengakuan hak asasi dalam Bab XA UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia menggunakan kata “setiap orang”, sehingga pengakuan hak tersebut diberikan kepada setiap orang, termasuk didalamnya WNA, dan argumen lainnya

tentang Sumber Daya Air terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 008/ PUU-III/2005 tertanggal 19 Juli 2005, hlm. 1.

²⁶¹ *Ibid.*, hlm. 2.

²⁶² *Ibid.*, hlm. 3.

²⁶³ *Ibid.*, hlm. 4.

²⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 4.

²⁶⁵ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap UUD, Nomor 2-3/PUU-V/2007 tertanggal 30 Oktober 2007, hlm. 429.

²⁶⁶ Lihat *Ibid.*, hlm. 430 - 431.



adalah bahwa terdapat UU yang dibentuk tidak hanya untuk mengatur WNI tetapi juga WNA, sehingga jika Mahkamah Konstitusi menolak dengan argumentasi pemohonnya adalah WNA, maka akan menyebabkan tertundanya kepastian hukum karena harus menunggu WNI mengajukan permohonan.²⁶⁷ Hakim Konstitusi Achmad Roestand mengemukakan argumentasi tidak berdasarkan atas status warga negara akan tetapi berdasarkan apakah bertentangan dengan UUD 1945 ataukah tidak, sehingga karena Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa hak hidup adalah hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, maka pidana mati yang tujuan utamanya mencabut hak hidup seseorang bertentangan dengan UUD 1945.²⁶⁸ Hakim Konstitusi Laica Marzuki selain mengemukakan argumentasi bahwa kata “setiap orang” dalam UUD 1945 tidak hanya mencakup *citizen right*, tapi juga *equal right* bagi setiap orang dalam wilayah RI, juga mengemukakan bahwa pidana mati bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.²⁶⁹

Terdapat perbedaan mengenai kualifikasi pemohon harus warga negara dari negara yang bersangkutan. Dalam sebuah penelitian, beberapa negara mengatur bahwa WNA dapat menjadi pemohon dalam permohonan pengujian UU di Mahkamah Konstitusi, yaitu Negara Georgia dan Republik Ceko.²⁷⁰ Mahkamah Konstitusi Mongolia juga mengakui *legal standing* WNA dan mereka yang tanpa kewarganegaraan yang tinggal secara sah di wilayah tersebut.²⁷¹ Di Negara Republik Federal Jerman, dalam Pasal 90 ayat (1) diatur bahwa setiap

²⁶⁷ Lihat *Ibid.*, hlm. 432 - 434

²⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 438.

²⁶⁹ Lihat *Ibid.*, hal. 440 - 443.

²⁷⁰ Lihat Answer C. Staynnes, “Perlindungan Hak Asasi Orang asing dalam Konstitusi: Analisis Kedudukan Hukum Orang Asing dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi”, Skripsi pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010, hlm. 60 - 68

²⁷¹ Majalah Konstitusi sebagaimana dikutip dalam Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian UU Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap UUD, *Loc. Cit.*, hlm. 441.



orang (*jedermann*) berhak untuk mengajukan permohonan sejauh ia mampu memegang hak-hak dasar.²⁷² Hak-hak dasar yang tidak terbatas hanya pada WN Jerman juga menjadi hak WNA, bahkan dalam sudut pandang tertentu WNA sering disamakan dengan WN Jerman dalam hal UU.²⁷³ Hal tersebut dapat dilihat dalam Putusan *Bundesverfassungsgericht* tanggal 22 Mei 2006, di mana WNA (Maroko) menganggap bahwa upaya pencegahan data *screening* (*Rasterpfaendung*) yang dilakukan oleh *The Federal Policy Agency* (*Bundeskriminalamt*) guna mengantisipasi bahaya teroris sesudah peristiwa 11 September 2001 bertentangan dengan *the right for informational self-determination* yang dijamin *Grundgesetz* Republik Federasi Jerman.²⁷⁴

2. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat

Jimly Asshiddiqie mengemukakan perbedaan antara masyarakat hukum adat dan kesatuan masyarakat hukum adat adalah sebagai berikut:

*Masyarakat adalah kumpulan individu yang hidup dalam lingkungan pergaulan bersama sebagai suatu community atau society, sedangkan kesatuan masyarakat menunjuk kepada pengertian masyarakat organik, yang tersusun dalam kerangka kehidupan berorganisasi dengan saling mengikatkan diri untuk kepentingan mencapai tujuan bersama. Dengan perkataan lain masyarakat hukum adat sebagai unit organisasi masyarakat hukum adat itu haruslah dibedakan dari masyarakat hukum adatnya sendiri sebagai isi dari kesatuan organisasinya itu.*²⁷⁵

²⁷² Siegfried Bross, *Op. Cit.*, hlm. 25

²⁷³ *Ibid.*, Dijelaskan pula bila WNA tersebut merupakan WN dari salah satu Negara Uni Eropa maka di Jerman mereka memiliki kedudukan hukum yang sama dengan WN Jerman jika berkaitan dengan hal yang merupakan lingkup yang dibersamakan. *Ibid.*, hlm. 26 - 27.

²⁷⁴ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, *Loc. Cit.*, hlm. 441.

²⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op. Cit.*, hlm. 77.



Pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat diatur sejak sebelum perubahan UUD 1945. Dalam Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 dijelaskan bahwa terdapat sekitar 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti marga, desa, dan negeri.²⁷⁶ Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sebelum perubahan UUD 1945, juga terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu Ketetapan MPR RI Nomor XVII/MPR/1998, UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU Nomor 11 Tahun 1966 tentang Pertambangan, dan UU Nomor 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan.

Sesudah perubahan UUD 1945, pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat diatur selanjutnya dalam Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945, yang mengatur sebagai berikut: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.”²⁷⁷ Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sesudah perubahan UUD 1945, juga terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, dan UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Pada level pemerintahan daerah juga dibentuk berbagai peraturan daerah (Perda) dan keputusan kepala daerah yang mengakui keberadaan desa adat, diantaranya: di Provinsi Sumatera Barat dengan Perda Nomor 9 Tahun 2000 tentang Ketentuan Pokok Pemerintah Nagari yang diubah

²⁷⁶ Republik Indonesia, Oendang-Oendang Dasar, BNRI Tahun II No. 7 Tahun 1946, penjelasan Pasal 18.

²⁷⁷ Republik Indonesia, Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, LN No. 12, LN Tahun 2006, Pasal 18B ayat (2).



dengan Perda Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari, di Provinsi Bali dengan Perda Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, diubah dengan Perda Nomor 3 Tahun 2003, dan Keputusan Bupati Tana Toraja Nomor 2 Tahun 2001 tentang Pemerintahan Lembang.²⁷⁸ Dalam dunia internasional, hak-hak masyarakat hukum adat juga diakui sebagaimana diatur dalam *United Nation Declaration on the Rights of the Indigenous Peoples* yang disahkan Sidang Umum PBB 13 September 2007.

Pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dalam UUD 1945 dan menyebabkan salah satu syarat formal permohonan pengujian UU adalah kesatuan masyarakat hukum adat dengan berbagai kualifikasi yang telah diatur dalam UUD, yaitu:²⁷⁹

1. sepanjang masih hidup; dan
2. sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan
3. sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria, terdapat beberapa persyaratan masyarakat hukum adat yang diakui oleh negara, yaitu:²⁸⁰

1. sepanjang menurut kenyataan masih ada;
2. sesuai dengan kepentingan nasional, dan
3. tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

²⁷⁸ Nurul Elmiyah, et al., sebagaimana dikutip dalam Novrizal Bahar dan Owen Podger, *Memberdayakan Desa* Naskah Akademik Pokok-Pokok Pikiran Pembentukan Undang-Undang tentang Desa, (Jakarta: DRSPUSAID, 2009), hlm. 37.

²⁷⁹ Republik Indonesia, *Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Op. Cit.*, Pasal 18B ayat (2).

²⁸⁰ Republik Indonesia, *Undang-Undang Pokok Agraria*, UU Nomor 5, LN No. 104, LN Tahun 1960, TLN No. 2043, ps. 3. Dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1960 diatur serbagai berikut: "...pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyatannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi."



Ketentuan Pasal 67 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatur bahwa masyarakat hukum adat diakui keberadaannya jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain:²⁸¹

1. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*);
2. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
3. ada wilayah hukum adat yang jelas; dan
4. memiliki pranata.

Dalam Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa suatu kesatuan masyarakat hukum adat dapat dikatakan secara *de facto* masih hidup (*actual existence*) baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional setidaknya mengandung unsur-unsur:²⁸²

1. adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (*in-group feeling*);
2. adanya pranata pemerintahan adat;
3. adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan

²⁸¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Kehutanan, UU Nomor 41, LN No. 167, LN Tahun 1999, TLN No. 3888, ps. 67. Dalam Pasal 67 UU Nomor 41 Tahun 1999 diatur serbagai berikut: "(1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah. (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah."

²⁸² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 31/PUU-V/2007, 18 Juni 2008.



4. adanya perangkat norma hukum adat;
5. khusus pada kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial, harus memiliki unsur adanya wilayah tertentu.

Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD 1945, tentang kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut:²⁸³

1. Keberadaannya telah diakui berdasarkan UU yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai-nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik UU yang bersifat umum maupun bersifat sektoral, seperti bidang agraria, kehutanan, perikanan, dan lain-lain maupun dalam peraturan daerah.
2. Substansi hak-hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan maupun masyarakat yang lebih luas, serta tidak bertentangan dengan hak-hak asasi manusia.

Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap UUD 1945, tentang kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan RI, adalah apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu eksistensi Negara Kesatuan RI sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yaitu jika:²⁸⁴

1. Keberadaannya tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan RI.

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ *Ibid.*



2. Substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Contoh perkara berkaitan dengan kesatuan masyarakat hukum adat adalah Putusan Nomor 31/PUU-V/2007 dimana pemohon mendalilkan UU pembentukan Kota Tual karena pemekaran Kabupaten Maluku Tenggara menjadi Kabupaten Maluku Tenggara dan Kota Tual menyebabkan masyarakat hukum adat pemohon yang berada di luar tempat kedudukan pemohon berpotensi membentuk kesatuan masyarakat hukum adat sendiri lepas dari kekuasaan adat dan masyarakat adat para pemohon, tidak memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan pengujian UU Pembentukan Kota Tual.²⁸⁵

Dalam laporan penelitian yang dilakukan oleh Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, diperoleh klasifikasi dari perwakilan dari kesatuan masyarakat hukum adat dalam berperkara di Mahkamah Konstitusi.

Tabel. 1.
Kompetensi Perwakilan Dari Kesatuan Masyarakat Hukum Adat²⁸⁶

No	Subjek Hukum Yang Memiliki Potensi Sebagai Wakil Masyarakat Hukum Adat	Mekanisme Perwakilan	Keterangan
1	Kepala Adat (Pemimpin Masyarakat Adat)	Pemberian surat kuasa khusus dari Masyarakat Hukum Adat	Tetua adat bertindak untuk dan atas nama kepentingan masyarakatnya (Catatan: bukan kepentingan pribadi)
2	Organisasi atau kumpulan orang yang memiliki perhatian/ concern tentang masalah masyarakat hukum adat	Pemberian surat kuasa khusus dari Kepala Adat dan Masyarakat Hukum Adat	Pendamping selain Kuasa Hukum Pemohon harus dilengkapi dengan Surat Keterangan Khusus

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ Hendra Nurtjahjo, et al., "Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi", Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007, hlm. 162.



3. Badan Hukum Publik atau Privat

Wirjono Prodjodikoro mengemukakan pengertian badan hukum, yaitu: “badan yang di samping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain.”²⁸⁷ Pengertian badan hukum juga dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, yaitu:

*...subjek badan-hukum yang tidak lain adalah badan atau organisasi yang berisi sekumpulan orang yang mempunyai kepentingan dan tujuan yang sama dan dengan tujuan untuk mewujudkan tujuan dan kepentingan yang sama, melalui mana hak dan kewajiban mereka sebagai pribadi untuk hal-hal yang tertentu diserahkan sepenuhnya menjadi hak dan kewajiban badan hukum yang bersangkutan.*²⁸⁸

Badan hukum dapat dibagi berdasarkan penggolongan hukum, yaitu golongan hukum publik dan hukum perdata, sehingga badan hukum dapat dibagi ke dalam badan hukum publik dan badan hukum perdata.²⁸⁹ Menurut Van der Grinten, badan hukum publik (*publiekrechtelijke rechtspersonen*) adalah badan hukum yang organisasi dan strukturnya dikuasai oleh hukum publik, yaitu hukum tata negara dan hukum administrasi negara, tetapi kebadanan hukumnya pada prinsipnya juga berlaku hukum perdata,

²⁸⁷ Wirjono Prodjodikoro sebagaimana dikutip dalam Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 20. Bandingkan dengan pendapat Soebekti, yaitu: “Badan hukum adalah suatu perkumpulan atau organisasi yang oleh hukum diperlakukan seperti seorang manusia, yaitu sebagai pengemban hak dan kewajiban, dapat memiliki kekayaan, dapat menggugat dan digugat di muka pengadilan.” Soebekti sebagaimana dikutip dalam Abdul Mukthie Fajar, *Op. Cit.*, hlm. 171. Lihat pula Rizal Sofyan Gueci, *Verfassungstaat, traditionelles Recht und Genossenschaftstheorie In Indonesien, Eine zu den Verbindungen zwischen Otto von Gierkes Genossenschaftstheorie und Supomos Staats- und Gessellschaftstheorie*, (Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag, 1997), hlm.108 dalam Abdul Wahid Salajan, *Ihtisar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Salajan, 1972), hlm. 95.

²⁸⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op.Cit.*, hlm. 87.

²⁸⁹ Chidir Ali, *Op.Cit.*, hlm. 57. Lihat pula Rizal Sofyan Gueci, *Op. Cit.*, hlm.108 dalam Abdul Wahid Salajan, Gueci, *Op. Cit.*, hlm. 95.



kecuali UU menentukan lain, dalam hal ini ialah apabila badan-badan hukum publik itu menjalankan tindakan dalam rangka kepentingan umum.²⁹⁰ Badan hukum privat (*privaatrechterlijke rechtspersonen*) menurut Van der Grinten adalah apabila badan hukum itu organisasi dan strukturnya dikuasai oleh hukum perdata.²⁹¹

Perbedaan antara badan hukum publik dan badan hukum privat dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, yaitu terletak pada kepentingan yang diwakilinya dan pada aktivitas yang dijalankan oleh badan hukum tersebut, apakah berkaitan dengan hubungan hukum yang bersifat publik atau bersifat perdata.²⁹² Soenawar Soekowati mengemukakan kriteria untuk menentukan perbedaan badan hukum publik dan badan hukum perdata adalah sebagai berikut:

- a) dilihat dari cara pendiriannya/terjadinya, artinya badan hukum itu diadakan dengan konstruksi hukum publik yaitu didirikan oleh penguasa (negara) dengan undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya, juga meliputi kriteria berikut;
- b) lingkungankerjanya, yaitu –apakah dalam melaksanakan tugasnya badan hukum itu pada umumnya dengan publik/umum atau melakukan perbuatan-perbuatan hukum perdata, artinya bertindak dengan kedudukan hukum yang sama dengan publik/umum atau tidak. Jika tidak, maka badan hukum itu merupakan badan hukum publik; demikian pula dengan kriteria;
- c) mengenai wewenangnya, yaitu – apakah badan hukum yang didirikan oleh penguasa (negara) diberi wewenang untuk membuat keputusan, ketetapan, atau peraturan yang mengikat umum. Jika ada wewenang publik, maka ia adalah badan hukum publik.²⁹³

²⁹⁰ Van der Grinten sebagaimana dikutip dalam Abdul Mukthie Fajar, *Op. Cit.*, hlm. 174.

²⁹¹ *Ibid.*, hlm. 176.

²⁹² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op. Cit.*, hlm. 87

²⁹³ Soenawar Soekowati sebagaimana dikutip dalam Chidir Ali, *Op. Cit.*, hlm. 62.



Yang penting dalam badan hukum keperdataan adalah badan-badan hukum yang terjadi atau didirikan atas pernyataan kehendak dari orang perorangan.²⁹⁴ Dalam Putusan Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa untuk menentukan jenis badan hukum Pemohon adalah berdasarkan Anggaran Dasar perkumpulan yang mengajukan permohonan, jika tujuan perkumpulan tersebut adalah untuk memperjuangkan kepentingan umum, maka dikategorikan sebagai badan hukum publik.²⁹⁵ Berkaitan dengan putusan perkara tersebut, Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan menyatakan bahwa: “Tetapi pemberian *legal standing* terhadap LSM yang bergerak di bidang *Public Interest Advocacy* tersebut merupakan kemajuan yang cukup jauh terutama dalam pengujian undang-undang yang sarat dengan kepentingan umum dan HAM, *standing* Pemohon harus diperkenankan secara luas.”²⁹⁶

Yang perlu mendapat perhatian adalah bahwa badan hukum publik dapat mendirikan suatu badan hukum keperdataan, misalnya negara mendirikan yayasan, PT negara, atau daerah otonomi mendirikan bank-bank daerah.²⁹⁷ Siegfried Bross mengemukakan bahwa terdapat perbedaan antara badan hukum publik dan swasta, yaitu bahwa badan hukum swasta dalam negeri memiliki hak-hak dasar sejauh hak-hak dasar tersebut menurut hakikatnya dapat diterapkan pada badan hukum swasta tersebut, walaupun demikian badan hukum publik dapat mengajukan pertanyaan perihal kemampuan mereka mempunyai hak-hak dasar apabila dalam

²⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 63.

²⁹⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 002/PUU-I/2003, 21 Desember 2004.

²⁹⁶ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 92. Ditambahkan bahwa tentu saja perluasan tersebut akan membawa akibat kemungkinan beban tugas MK dan kemungkinan bahwa setiap UU yang baru diundangkan harus diuji di MK meskipun tidak selalu dengan alasan yang cukup mendasar. *Ibid.*

²⁹⁷ Chidir Ali, *Op. Cit.*, hlm. 63.



melaksanakan tugas- tugasnya mereka dirugikan sedemikian rupa sebagaimana badan hukum swasta dapat dirugikan.²⁹⁸

Jimly Asshidiqie merinci 4 (empat) macam badan hukum, yaitu:²⁹⁹

1. Badan hukum yang mewakili kepentingan umum dan menjalankan aktivitas di bidang hukum publik, seperti Komisi Pemilihan Umum yang bertugas menetapkan keputusan tentang partai politik yang berhak mengikuti pemilihan umum.
2. Badan hukum yang mewakili kepentingan publik dan menjalankan aktivitas di bidang hukum perdata, seperti Bank Indonesia yang merupakan Bank Sentral dan mengadakan serta menandatangani perjanjian jual beli valuta asing dengan badan usaha lainnya.
3. Badan hukum yang mewakili kepentingan perdata pendirinya tetapi menjalankan aktivitas di bidang hukum publik, seperti yayasan yang dibentuk pribadi untuk pemberian fasilitas kesehatan bagi orang miskin.
4. Badan hukum yang mewakili kepentingan perdata pendirinya dan menjalankan aktivitas di bidang hukum perdata, seperti koperasi.

Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi telah memberikan putusan terhadap perkara yang pemohonnya merupakan badan hukum publik maupun badan hukum perdata. Perkara yang pemohonnya merupakan badan hukum perdata dapat dilihat dalam Putusan Nomor 8/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank

²⁹⁸ Siegfried Bross, *Op. Cit.*, hlm. 26. Diberikan contoh berupa pencabutan kepemilikan perdata milik sebuah badan hukum publik apabila badan hukum publik tersebut tidak diatur secara khusus secara institusional dalam UUD, seperti Gemeinde (distrik pemerintahan di Jerman setingkat kelurahan) atau persekutuan Gerejani. Lihat pula Rizal Sofyan Gueci, *Op. Cit.*, hlm. 165.

²⁹⁹ Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara...*, *Op. Cit.*, hlm. 88.



Indonesia terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, di mana pemohon pada perkara tersebut adalah Koperasi Ruang Hidup 100 Juta Generasi Muda (Koperasi Proyek 'RH-100-GM').³⁰⁰ Contoh lainnya adalah dalam Putusan Perkara Nomor 005/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran Terhadap UUD 1945, dimana pemohon pada perkara tersebut adalah Persatuan Sulih Suara Indonesia (PERSUSI) dan Komunitas Televisi Indonesia (KOMTEVE).³⁰¹

Perkara yang pemohonnya merupakan badan hukum publik dapat dilihat dalam Putusan Perkara Nomor 031/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, dimana pemohonnya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI).³⁰² Contoh lainnya adalah dalam Putusan Nomor 54/PUU-VI/2008 perihal Pengujian UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai terhadap UUD Negara RI Tahun 1945 yang pemohonnya adalah Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat (Gubernur Nusa Tenggara Barat).³⁰³

Selama ini Partai Politik telah banyak menjadi pemohon di Mahkamah Konstitusi, untuk itu perlu dilakukan pengklasifikasian apakah Partai Politik Masuk badan hukum publik atau badan hukum perdata. Badan Hukum Privat (*privaatrecht*) adalah Badan hukum yang didirikan atas dasar hukum perdata atau hukum sipil yang menyangkut kepentingan orang atau individu-individu yang termasuk dalam

³⁰⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 8/PUUV/2007, Selasa, 29 Mei 2007.

³⁰¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 005/PUU-I/2003, Rabu, 28 Juli 2004

³⁰² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, Selasa, 17 April 29 2007.

³⁰³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 54/PUU-VI/2008, Selasa 14 April 2009.



badan hukum tersebut. Badan Hukum Publik (*publiekrecht*) Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau orang banyak atau menyangkut kepentingan negara. Dengan melihat pada tujuan pendirian dan fungsi Parpol dalam Undang-Undang Partai Politik maka Parpol masuk klasifikasi Badan Hukum Publik. Dengan demikian maka partai politik memiliki *legal standing* dalam mengajukan pengujian undang-undang sepanjang dimaknai bukan dilakukan oleh anggota DPR atau gabungan fraksi di DPR. Karena anggota DPR dan Fraksi merupakan lembaga yang menurut Pasal 20 UUD 1945 adalah pembentuk undang-undang, sehingga tidak patut mengajukan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi.

4. Lembaga Negara

Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa lembaga negara adalah lawan kata lembaga swasta, lembaga masyarakat (Organisasi Non Pemerintah atau *Non Governmental Organizatios*), sehingga lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat adalah lembaga negara.³⁰⁴ Lembaga negara memiliki istilah lain, yaitu lembaga pemerintahan dan lembaga pemerintahan non-departemen, yang pembentukannya bervariasi yaitu berdasarkan UUD, berdasarkan UU, atau berdasarkan Keputusan Presiden.³⁰⁵

Untuk menentukan derajat kelembagaan, Jimly Asshiddiqie mengemukakan teori yang disebutnya dengan teori tentang norma sumber legitimasi, yaitu, “Apa bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara itu berkaitan dengan siapa yang merupakan sumber atau pemberi kewenangan terhadap lembaga negara yang bersangkutan.”³⁰⁶ Berdasarkan teori tersebut, maka di tingkat pusat dibedakan dalam 4 (empat) tingkatan kelembagaan, yaitu:³⁰⁷

³⁰⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op. Cit.*, hlm. 91.

³⁰⁵ *Ibid.*,

³⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 98.

³⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 99 - 100.



1. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD (ditambah dengan UU dan Keputusan Presiden).

Lembaga negara pada tingkatan ini antara lain adalah Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MA, MA, dan BPK, yang kewenangannya diatur dalam UUD dan dirinci dalam UU, sedangkan pengangkatan para anggotanya ditetapkan dalam Keputusan Presiden.

2. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UU (ditambah dengan Keputusan Presiden).

Lembaga pada tingkatan ini antara lain adalah Kejaksaan Agung, Komisi Pemilihan Umum, dan lain-lain. Pengangkatan para anggotanya ditetapkan dalam Keputusan Presiden sebagai pejabat administrasi negara tertinggi.

3. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah (ditambah dengan Keputusan Presiden).

Lembaga ini mendapatkan kewenangannya murni bersumber dari Presiden sebagai kepala pemerintahan, sehingga pembentukannya merupakan kebijakan Presiden.

4. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri (ditambah dengan Peraturan Menteri).

Dibentuk atas inisiatif Menteri sesuai dengan beban tanggung jawabnya. Sebagaimana Jimly Asshiddiqie, Maruarar Siahaan juga mengemukakan bahwa lembaga negara yang memiliki *legal standing* adalah lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945, tetapi juga lembaga negara sebagai *auxiliary institution* yang dalam praktiknya banyak dibentuk dengan UU.³⁰⁸ Maruarar Siahaan berpendapat bahwa lembaga negara yang memiliki *legal standing* dalam pengujian UU lebih luas dari lembaga negara

³⁰⁸ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 92



yang memperoleh kewenangannya dari UUD.³⁰⁹ Dikemukakan pula bahwa lembaga negara yang dibentuk dengan UU dapat mengajukan permohonan pengujian UU yang menghapuskan lembaga negara tersebut jika terdapat asas atau prinsip dalam UUD 1945 yang dilanggar, termasuk di dalamnya pelampauan kewenangan (*detournement de pouvoir*) dan penyalahgunaan kekuasaan (*abus de pouvoir*).³¹⁰

Dari berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi, sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi telah menetapkan bahwa istilah lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 yang keberadaannya atas perintah konstitusi, tetapi ada juga lembaga negara yang dibentuk atas perintah UU dan bahkan ada lembaga negara yang dibentuk atas dasar peraturan perundang-undangan di bawah UU.³¹¹

Selain lembaga-lembaga negara yang telah dikemukakan, lembaga negara lainnya adalah DPRD. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 018/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pemekaran Provinsi Papua terhadap UUD 1945, menerima permohonan DPRD sebagai pihak yang memiliki *legal standing* sebagai lembaga negara yang mengalami kerugian konstitusional dengan terbentuknya Provinsi Irian Jaya Barat berdasarkan UU Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat yang dianggap tidak berlaku dengan diundangkannya UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.³¹²

³⁰⁹ *Ibid.*, hlm. 94.

³¹⁰ *Ibid.*, hlm. 94 - 95.

³¹¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, hlm. 116.

³¹² Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 45 Tahun 1999 yang Telah Dirubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pemekaran Provinsi Papua Terhadap UUD 1945, Nomor 018/ PUU-I/2003 tertanggal 11 November 2004.



Lembaga negara yang terkait dengan permohonan adalah lembaga negara yang terkait dengan pembentukan UU yang dimohon untuk diuji, yaitu:³¹³

1. DPR.
2. Presiden.
3. DPD.
4. Lembaga lain yang mempunyai kepentingan dengan UU yang bersangkutan.

Dalam putusan MK perkara No.20/PUU-V/2007 tentang pengujian UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas) yang diucapkan pada tanggal 17 Desember 2009 menegaskan, bahwa perorangan warga negara Indonesia yang bertindak selaku Anggota DPR tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian undang-Undang. Demikian pula putusan MK No.7/PUU-XII/2014 tentang Pengujian UU No.17 Tahun 2017 tentang UUMD3 tanggal 17 Tahun 2014 dapat dipahami bahwa Presiden, DPR, dan DPD tidak memiliki legal standing untuk dapat mengajukan permohonan uji materi terhadap PUU kepada MK karena ketiga lembaga tersebut merupakan lembaga-lembaga yang membuat Undang-undang.

Kekuasaan membentuk undang-undang berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 adalah DPR sebagai institusi/ lembaga. Sehingga, menurut MK, sungguh janggal jika undang-undang yang dibuat oleh DPR dan menjadi kekuasaan DPR untuk membentuknya, masih dapat dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh DPR sendiri *in casu* oleh Anggota DPR yang telah ikut membahas dan menyetujuinya bersama Presiden. Walaupun ada kemungkinan kelompok minoritas di DPR yang merasa tidak puas dengan undang-undang yang telah disetujui oleh mayoritas di DPR dalam Rapat Paripurna, namun, secara etika politik (*politieke fatsoen*) apabila suatu undang-undang yang telah disetujui oleh DPR sebagai

³¹³ Jimly Asshiddiqie, Hukum Acara..., *Op. Cit.*, hlm. 132.



institusi yang mencakup seluruh anggotanya dengan suatu prosedur demokratis dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tentunya harus dipatuhi oleh seluruh Anggota DPR, termasuk oleh kelompok minoritas yang tidak setuju.³¹⁴

DPR, menurut MK, sebagai suatu organisasi yang berbentuk majelis (*college*), terdapat sejumlah pemangku jabatan tunggal (*eenmansambten*) namun masing-masing anggota tidak mewakili dirinya sendiri, melainkan dalam bentuk kerja sama secara kelembagaan (*institutie*). Sebagai keputusan kelembagaan jabatan majemuk (DPR), maka keputusan dimaksud merupakan hasil yang dicapai secara bersama-sama.

5. Kerugian Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional

Dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi diatur bahwa: “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU.”³¹⁵ Dalam ketentuan tersebut terdapat istilah hak konstitusional serta kewenangan konstitusional. Hak konstitusional terkait dengan hak asasi manusia (HAM) yang dijamin dalam UUD,³¹⁶ sedangkan kewenangan konstitusional terkait dengan

³¹⁴ <https://mkri.id/berita.php?newscode=518>. diakses pada tanggal, 30 September 2018

³¹⁵ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi..., *Op. Cit.*, Pasal 51 ayat (1).

³¹⁶ “Ketika hak asasi manusia diimplementasikan dalam hukum internasional, kita masih menyebutnya sebagai hak asasi manusia; namun manakala itu diimplementasikan di dalam hukum domestik, kita condong menggambarkannya sebagai hak sipil atau hak konstitusional.” James W. Nickel, *Hak Asasi Manusia Refleksi Filosofis Atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia* [Making Sense of Human Rights Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights.], diterjemahkan oleh Titis Eddy Arini, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996), hlm. 55. Lihat pula Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: P.T. Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 616. Jimly Asshiddiqie juga menjelaskan bahwa tidak semua hak konstitusional (constitutional rights) adalah HAM (human rights) akan tetapi semua HAM (human rights) adalah hak konstitusional warga negara (citizen’s constitutional rights). Dijelaskan pula perbedaan antara hak konstitusional (constitutional rights) dan hak hukum (legal rights), yaitu bahwa hak konstitusional (constitutional rights) adalah hak yang dijamin dalam dan oleh UUD 1945, sedangkan hak hukum (legal rights) timbul berdasarkan jaminan UU dan peraturan perundang-undangan di



kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam UUD.

Sebelum perubahan UUD 1945, ketentuan mengenai hak konstitusional selain diatur dalam alinea pertama Pembukaan UUD 1945, juga diatur dalam Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, dan Pasal 34 UUD 1945. Walaupun dilihat dari segi kuantitas, jumlah pasal tersebut tidak banyak, akan tetapi untuk UUD yang dibuat sebelum disusunnya *Universal Declaration of Human Rights*, tentu merupakan hal yang membanggakan, di mana dalam alinea pertama Pembukaan UUD 1945 sudah diatur hak bangsa untuk menentukan nasib sendiri, yang tidak diatur dalam *Universal Declaration of Human Rights*.³¹⁷

*Alinea ini mengungkapkan suatu dalil objektif yang meyakini bahwa penjajahan tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan dan oleh karenanya penjajahan harus ditentang dan dihapuskan agar semua bangsa di dunia ini dapat menjalankan hak kemerdekaannya yang merupakan hak asasi kolektifnya. Selain itu, alinea ini mengandung pernyataan subjektif, yaitu sebagai wujud dari aspirasi bangsa Indonesia sendiri untuk membebaskan diri dari penjajahan. Hal itu berarti bahwa setiap hak atau sifat yang bertentangan atau tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan juga harus secara sadar ditentang oleh bangsa Indonesia.*³¹⁸

Sebelum perubahan UUD 1945, selain dalam Pasal 27 hingga Pasal 31, dan Pasal 34 UUD 1945, pengaturan tentang HAM juga diatur antara lain dalam Ketetapan MPRS Nomor XIV/MPRS/1966 tentang Pembentukan Panitia-Panitia *Ad hoc* MPRS yang Bertugas Melakukan Penelitian Lembaga-Lembaga Negara, Penyusunan Bagan Pembagian Kekuasaan

bawahnya. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, hlm. 616 - 617.

³¹⁷ Lihat Republik Indonesia, Oendang-Oendang Dasar, *Op. Cit.*, Pasal 27 - 31.

³¹⁸ Bagir Manan, et al., *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, (Bandung: P.T. Alumni, 2001), hlm. 85.



di antara Lembaga-Lembaga Negara menurut Sistem UUD 1945, Penyusunan Rencana Pelengkap UUD 1945, dan Penyusunan Perincian HAM,³¹⁹

Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang HAM,³²⁰ Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN,³²¹ UU Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention (Number 87) Concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize*, UU Nomor 20 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 138 tentang Usia Minimum Bagi Pekerja, UU Nomor 21 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO Nomor 11 tentang Diskriminasi dalam Pekerjaan, UU Nomor 26 Tahun 1999 tentang Pencabutan UU Nomor 11 Tahun 1963 tentang Tindak Pidana Subversi, dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

³¹⁹ Ketetapan MPRS Nomor XIV/MPRS/1966 tentang Pembentukan Panitia-Panitia Ad hoc MPRS yang Bertugas Melakukan Penelitian Lembaga-Lembaga Negara, Penyusunan Bagan Pembagian Kekuasaan di antara Lembaga-Lembaga Negara menurut Sistem UUD 1945, Penyusunan Rencana Pelengkap UUD 1945, dan Penyusunan Perincian HAM dinyatakan tidak berlaku dan dicabut dengan Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973 tentang Peninjauan Produk-Produk yang Berupa Ketetapan-Ketetapan MPRS bersama dengan 4 TAP MPRS lainnya. Lihat Republik Indonesia, Ketetapan MPR tentang Peninjauan Produk-Produk yang Berupa Ketetapan-Ketetapan MPRS, Nomor V/MPR/1973, Pasal 1.

³²⁰ Uraian Piagam HAM terdapat dalam naskah HAM yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang HAM. Lihat Republik Indonesia, Ketetapan MPR tentang Hak Asasi Manusia, Nomor XVII/MPR/1998, Ps. 5, Ps. 6 dan lampiran. Dalam Piagam HAM tersebut, terdiri atas hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak atas kebebasan informasi, hak keamanan, hak kesejahteraan (seluruhnya berjumlah 33 pasal); diatur pula mengenai kewajiban (3 pasal), serta ketentuan mengenai perlindungan dan pemajuan (8 pasal).

³²¹ Dalam Bab IV tentang Arah Kebijakan Huruf A tentang Hukum, dari 10 butir yang diatur, 5 diantara berkaitan dengan HAM, yaitu dalam butir 2, 3, 4, 9, dan 10. Dalam butir 2, digariskan bahwa penataan sistem hukum nasional dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan yang dinilai diskriminatif. Lihat Republik Indonesia, Ketetapan MPR tentang Garis-Garis Besar haluan Negara, TAP MPR Nomor IV/MPR/1999, lampiran, bab IV Bagian A butir 2. Dalam butir 4, Pemerintah didorong untuk melanjutkan ratifikasi konvensi internasional yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa, terutama di bidang HAM dalam bentuk UU. *Ibid.*, butir 4.



Setelah perubahan UUD 1945, maka banyak ketentuan mengenai HAM dirumuskan dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XA dari Pasal 28A hingga Pasal 28J Perubahan Kedua UUD 1945.³²² Ketentuan dalam UUD 1945, jika dirinci butir demi butir, mencakup prinsip-prinsip dasar sebagai berikut:

- 1) Setiap orang berhak untuk hidup.
- 2) Setiap orang berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- 3) Setiap orang berhak membentuk keluarga melalui perkawinan yang sah.
- 4) Setiap orang berhak melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- 5) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang.
- 6) Setiap anak berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- 7) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- 8) Setiap orang berhak mendapat pendidikan, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- 9) Setiap orang berhak memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

³²² Berkaitan dengan pengaturan HAM dalam Perubahan Kedua UUD 1945, terdapat beberapa hal yang perlu penjelasan lebih lanjut antara lain mengenai Pasal 28I dan Pasal 28J Perubahan Kedua UUD 1945. Terdapat 2 (dua) pendapat mengenai pasal tersebut, yaitu bahwa Pasal 28I Perubahan Kedua UUD 1945 merupakan constitutional constraint bagi penegakan HAM di Indonesia karena tidak diakuiinya asas hukum berlaku surut bagi pelanggaran berat terhadap HAM yang digolongkan ke dalam kejahatan kemanusiaan, dan pendapat lainnya bahwa Pasal 28I Perubahan Kedua UUD 1945 dapat diterobos melalui Pasal 28J Perubahan Kedua UUD 1945. Bagir Manan, et al., *Op. Cit.*, hlm. 84. Lihat pula Knut D. Asplund, et. al., *Hukum Hak Asasi Manusia, cet. 1*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008), hlm. 243.



- 10) Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.
- 11) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- 12) Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- 13) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- 14) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.
- 15) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.
- 16) Setiap orang bebas memilih pendidikan dan pengajaran.
- 17) Setiap orang bebas memilih pekerjaan
- 18) Setiap orang bebas memilih kewarganegaraan.
- 19) Setiap orang berhak memilih tempat tinggal di wilayah negara, meninggalkannya, dan berhak kembali lagi ke negara.
- 20) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
- 21) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat (*freedom of association*).
- 22) Setiap orang berhak atas kebebasan berkumpul (*freedom of peaceful assembly*).
- 23) Setiap orang berhak atas kebebasan mengeluarkan pendapat (*freedom of expression*).
- 24) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi guna mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.



- 25) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
- 26) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya.
- 27) Setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- 28) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan lain yang merendahkan derajat martabat manusia.
- 29) Setiap orang berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.
- 30) Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin.
- 31) Setiap orang berhak bertempat tinggal (yang baik dan sehat).
- 32) Setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- 33) Setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- 34) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- 35) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- 36) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-sewenang oleh siapa pun.
- 37) Setiap orang berhak untuk hidup.
- 38) Setiap orang berhak untuk tidak disiksa.



- 39) Setiap orang berhak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani.
- 40) Setiap orang berhak atas kebebasan beragama.
- 41) Setiap orang berhak untuk tidak diperbudak.
- 42) Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.
- 43) Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.³²³

Dasar hukum kerugian hak konstitusional tidak hanya yang terkandung dalam UUD 1945, namun juga yang terdapat dalam aneka konvensi internasional, seperti yang dinyatakan dalam putusan MK No.85/PUU-XI/2013 tentang putusan dalam permohonan pengujian UU No.7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air dimana MK menjadikan konvensi internasional sebagai dasarnya, yakni UU No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nasion Conventions on The Sea* dan Article 12 Ayat (1) khusus hak kesehatan dari *International Convention on Economic Sosial and Cultural Right*.

Demikian pula dalam putusan MK No.102/PUU-VII/2009 tentang perkara permohonan pengujian UU No.42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diucapkan pada tanggal 6 Juli 2009 yang menegaskan bahwa hak pilih adalah merupakan hak asasi yang harus dilindungi sesuai dengan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik), Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 119 Tahun 2005, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558, yakni di dalam Pasal 25; sehingga KTP/KK/Paspor dapat menjadi identitas menggunakan hak pilih.

³²³ Jimly Ashiddiqie, *Pokok-Pokok..., Op. Cit.*, hlm. 646 - 649.



Selain dalam UUD 1945, pengaturan tentang HAM diatur pula dalam berbagai ketentuan, antara lain dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional HAM 2004-2009, UU Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*, UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*,

Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa apabila digabungkan materi mengenai HAM dalam Perubahan Kedua UUD 1945 dengan berbagai ketentuan yang terdapat dalam UU yang berkenaan dengan HAM, maka keseluruhan norma hukum mengenai HAM terdiri dari 37 butir ketentuan yang dapat dikelompokkan dalam 4 (empat) kelompok, yaitu kelompok ketentuan yang menyangkut hak-hak sipil; hak-hak politik, ekonomi, sosial, dan budaya; hak-hak khusus dan hak atas pembangunan; dan yang terakhir mengenai tanggung jawab negara dan kewajiban asasi manusia.³²⁴

Mengenai kewajiban asasi manusia, sudah diusulkan sejak tahun 1997 oleh *Inter Action Council* sebuah naskah untuk melengkapi *Universal Declaration of Human Rights*, yaitu *Universal Declaration of Human Responsibilities*.³²⁵

Walaupun belum dibicarakan dalam Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), naskah ini merupakan hal yang perlu diperhatikan sebab sebagaimana dikemukakan dalam Pendahuluan dari naskah tersebut, memang sudah waktunya untuk berbicara mengenai kewajiban manusia.³²⁶

³²⁴ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Pengantar...*, *Op. Cit.*, hlm. 105 - 108.

³²⁵ Lihat Inter Action Council, *A Universal Declaration of Human Responsibilities*, www.interactioncouncil.org/udhr/declaration/udhr.pdf, diakses 15 Juni 2010. Inter Action Council adalah sebuah lembaga internasional yang didirikan sejak tahun 1983. Naskah *Universal Declaration of Human Responsibilities* dirumuskan oleh sebuah kelompok yang beranggotakan para pakar dan mantan negarawan dari berbagai negara, seperti Helmut Schmidt dari Jerman, Jimmy Carter dari Amerika Serikat, Lee Kuan Yew dari Singapura, Kiichi Miyazawa dari Jepang, dan Kenneth Kaunda dari Zambia.

³²⁶ *Ibid.*, hlm. 1.



Konsep mengenai kewajiban manusia berfungsi sebagai penyeimbang antara konsep kebebasan dan tanggung jawab, tetapi juga untuk mendamaikan berbagai ideologi, kepercayaan, serta pandangan politik yang di masa lampau dianggap saling bertentangan.³²⁷ Prinsip dasar adalah tercapainya kebebasan sebanyak mungkin, tetapi pada saat yang sama berkembangnya rasa tanggung jawab penuh yang akan memungkinkan kebebasan itu semakin berkembang.³²⁸

Universal Declaration of Human Responsibilities terdiri dari 19 pasal, dan yang menarik adalah dikemukakannya apa yang disebut dengan *Golden Rule* (Kaidah Emas), yaitu beberapa kaidah yang berisikan kewajiban-kewajiban untuk melengkapi hak-hak, yaitu:

- *If we have a right to life, than we have the obligation to respect life.*
- *If we have a right to liberty, than we have the obligation to respect other's people liberty.*
- *If we have a right to security, then we have a obligation to create the conditions for every human being to enjoy human security.*
- *If we have a right to partake in our country's political process and elect our leaders, than we have the obligation to parcitipate and ensure that the best leaders are chosen.*
- *If we have a right to work under just and favorable conditions to provide a descent standart of living for ourselves and our families, we also have the obligation to perform to the best of our capacities*

³²⁷ *Ibid.*, "The initiative to draft a Universal Declaration of Human Rensposibilities is not only a way of balancing freedom with rensposibility, but also a means of reconciling ideologies, beliefs and political views that were deemed antagonistic in the past."

³²⁸ *Ibid.* "The basic premise should be to aim at the greatest amount of freedom possible, but also to develop the fullest sense of rensposibility that will allow that freedom itself to grow."



- *If we have a right to freedom of thought, conscience and religion, we also have the obligation to respect other's thoughts or religious principles.*
- *If we have a right to be educated, than we have the obligation to learn as much as our capabilities allow us and, where possible, share our knowledge and experience with others.*
- *If we have a right to benefit from the earth's bounty, then we have the obligation to respect, care for and restore the earth and its natural resources.*³²⁹

Yves Meny dan Andrew Knapp mengemukakan salah satu dari tugas dari hakim-hakim konstitusi (*constitutional judges*) adalah melindungi hak-hak dan kebebasan (*protect rights and liberties*),³³⁰ dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional di Indonesia dilakukan dengan mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi bagi pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU. Beberapa putusan terkait dengan hak-hak konstitusional warga negara antara lain dalam Putusan Perkara Nomor 011/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD 1945³³¹ dan Putusan Perkara Nomor 013/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU Nomor 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pembentukan UU Nomor 15 Tahun 2002 *jo* Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme terhadap UUD 1945.³³²

³²⁹ *Ibid.*,

³³⁰ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi..., *Op. Cit.*, Pasal 51 ayat (1).

³³¹ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara Pengujian UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 011/PUU-I/2003.

³³² Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara Pengujian UU Nomor 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU



Pada umumnya penentuan mengenai ada tidaknya *legal standing* pemohon dilakukan sebelum majelis hakim Mahkamah Konstitusi memutuskan akan meneruskan ke tahap pemeriksaan terhadap pokok perkara atau tidak. Walaupun demikian, pembuktian mengenai *legal standing* khususnya berkaitan dengan bukti kerugian bukanlah hal yang mudah, sehingga pembuktian *legal standing* seringkali harus dilakukan bersamaan dengan pemeriksaan terhadap pokok perkara.³³³ Hal itu menyebabkan di dalam praktik beracara, sambil memeriksa pokok perkara, majelis hakim tetap memperkenankan para pihak mempersoalkan *legal standing* pemohon, yang berakibat walaupun telah memeriksa pokok perkara, amar putusan Mahkamah Konstitusi dapat saja berupa mengabulkan, menerima ataupun menyatakan tidak dapat menerima permohonan pemohon.³³⁴

Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD Negara RI Tahun 1945,³³⁵ dan pada putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 syarat, yaitu:³³⁶

- a. *Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.*
- b. *Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya UU yang dimohonkan pengujian.*

Nomor 2 Tahun 2002 tentang Pembentukan UU Nomor 15 Tahun 2002 jo Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 013/PUU-I/2003.

³³³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara...*, *Op. Cit.*, hlm. 73.

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 006/PUU-III/2005, hlm. 16.

³³⁶ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 147/PUU-VII/2009, hlm. 33-34.



- c. *Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknnya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi*
- d. *Adanya hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian dimaksud dan berlakunya UU yang dimohonkan pengujian.*
- e. *Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.*

Maruarar menjelaskan dalam konsep peradilan di Amerika terdapat tiga syarat yang harus dipenuhi agar sebuah permohonan memiliki *legal standing*, yaitu:

1. *Adannya kerugian yang timbul karena adanya pelanggarankepentingan pemohon yang dilindungi secara hukum yang memiliki 2 (dua) sifat, yaitu; spesifik (khusus) dan aktual dalam menimbulkan kerugian (bukan potensial*
2. *Adanya hubungan sebab akibat atau hubungan kausalitas antara kerugian dengan berlakunya satu undang-undang (hal ini terkait pengujian konstitusionalitas undangundang);*
3. *Kemungkinan dengan diberikannya keputusan yang diharapkan, maka kerugian akan dihindarkan atau dipulihkan.³³⁷*

E. Posisi Pembentuk Undang-Undang Dalam Persidangan

Dalam Pasal 41 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah menjadi UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24

³³⁷

Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 80.



Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Nomor 8 Tahun 2011) diatur bahwa:

- (1) Dalam persidangan hakim konstitusi memeriksa permohonan beserta alat bukti yang diajukan.
- (2) Untuk kepentingan pemeriksaan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), hakim konstitusi wajib memanggil para pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan dan/atau meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan.
- (3) Lembaga negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib menyampaikan penjelasannya dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permintaan hakim konstitusi diterima.³³⁸

Pasal 54 UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa; "Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/ atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden."³³⁹

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 54 UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan kepada MPR, DPR, DPD, Presiden dan/atau Wakil Presiden berkaitan dengan permohonan pengujian UU yang sedang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi. DPD dapat menjadi pihak dalam perkara permohonan pengujian UU.³⁴⁰ Mahkamah Konstitusi harus mendengar dan/ atau meminta keterangan DPD dalam hal UU yang diuji, dalam proses pembentukannya melibatkan peranan DPD, sedangkan dalam hal pengujian UU yang materi muatannya berkaitan dengan

³³⁸ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi..., *Op. Cit.*, Pasal 41 ayat (2).

³³⁹ Lihat, *Ibid.*, Pasal 54

³⁴⁰ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, *Op. Cit.*, Pasal 27 ayat (3).



kepentingan daerah, meskipun tidak melibatkan DPD dalam proses pembentukannya maka Mahkamah Konstitusi dapat mendengar dan/atau meminta keterangan DPD.³⁴¹ Contoh perkara dimana pemerintah dan DPR memberikan keterangan dalam persidangan adalah pada Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945.³⁴²

Kata "dapat" dalam Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 54 UU UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi berarti bahwa meminta keterangan kepada MPR, DPR, DPD, Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak harus dilakukan, sangat tergantung dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap perkara yang sedang diperiksa. Sangat mungkin terjadi bahwa Mahkamah Konstitusi tidak meminta keterangan kepada DPR, DPD, dan Presiden dan/atau Wakil Presiden berkaitan dengan permohonan pengujian UU yang sedang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut dapat dilihat antara lain dalam Putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 perihal Pengujian UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam bagian menimbang putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi mengemukakan bahwa dalam perkara ini, Mahkamah Konstitusi memandang tidak perlu mendengar keterangan Pemerintah maupun DPR berdasarkan Pasal 54 UU Nomor 8 Tahun 2011, MK, selain itu mengingat urgensi dari perkara ini telah mendekati pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, maka keperluan untuk diputus secara cepat pada hari yang sama sejak perkara diperiksa dimungkinkan oleh ketentuan Pasal 45 ayat (9) UU MK, yang

³⁴¹ *Ibid.*, Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2).

³⁴² Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara Pengujian UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 003/PUU-III/2006. Keterangan Pemerintah diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM Dr. Hamid Awaludin, sedangkan DPR diwakili oleh Nursyahbani Kantjasungkana.



berbunyi, “Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijatuhkan pada hari itu juga atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada para pihak.”³⁴³

Berdasarkan Pasal 38 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, maka para pihak yang merupakan lembaga negara dapat diwakili oleh pejabat yang ditunjuk atau kuasanya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 25 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, Presiden dapat memberikan kuasa kepada substitusi kepada Menteri Hukum dan HAM beserta para menteri, dan/atau pejabat setingkat menteri yang terkait dengan pokok permohonan.³⁴⁴ Sedangkan DPR diwakili oleh Pimpinan DPR yang dapat memberi kuasa kepada pimpinan dan/atau anggota komisi yang membidangi hukum, komisi terkait dan/atau anggota DPR yang ditunjuk.³⁴⁵ Berdasarkan ketentuan tersebut maka Mahkamah Konstitusi tidak mengadili pembentuk UU, dan kedudukan pembentuk UU hanya sebagai pihak terkait yang diperlukan keterangannya, dan dalam memberikan keterangan baik secara lisan maupun tertulis, dapat diwakili oleh wakil atau pun kuasa dari lembaga negara tersebut.

MPR merupakan lembaga yang berwenang membentuk UUD, sedangkan DPR, DPD, Presiden merupakan lembaga-lembaga negara yang berwenang membentuk UU. Oleh sebab itu dalam perkara pengujian UU terhadap UUD dipandang perlu untuk mendengarkan keterangan dari pihak-pihak tersebut. Dalam Pasal 25 ayat (1) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU dikemukakan lebih lanjut tentang yang dimaksud dengan keterangan Presiden, yaitu: “... keterangan resmi pemerintah baik secara lisan maupun tertulis mengenai pokok permohonan yang merupakan hasil koordinasi dari Menteri-Menteri dan/atau Lembaga/Badan Pemerintah

³⁴³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Perkara Pengujian UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 102/PUU-VII/2009, 6 Juli 2009, hlm. 18.

³⁴⁴ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, *Op. Cit.*, Pasal 25 ayat (2).

³⁴⁵ *Ibid.*, Pasal 26 ayat (2).



terkait.”³⁴⁶Sedangkan yang dimaksud dengan Keterangan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian UU adalah: “...keterangan resmi DPR baik secara lisan maupun tertulis yang berisi fakta-fakta yang terjadi pada saat pembahasan dan/atau risalah yang berkenaan dengan pokok perkara.”³⁴⁷ Keterangan tersebut diperlukan agar Mahkamah Konstitusi mendapatkan keterangan lebih mendalam mengenai latar belakang serta maksud dari materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji, atau pun hubungan antara ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji tersebut dengan ayat, pasal, dan/atau bagian lainnya sehingga didapatkan makna yang utuh.

Politik hukum kekuasaan membentuk undang-undang di Indonesia berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 adalah DPR bersama Presiden. Maka DPR dan Presiden tidak memiliki *legal standing* untuk mempersoalkan konstitusionalitasnya menyangkut produk undang-undang untuk dilakukan permohonan pengujian ke MK. Karena DPR dan Presiden ikut serta dalam pembahasan dan menyetujui secara bersama. Saluran bagi DPR dan Presiden untuk mempersoalkan konstitusionalitas undang-undang seharusnya melalui pintu legislasi, yakni melakukan perubahan melalui jalur politik di lembaga legislatif.

F. Pihak Terkait

Dalam *Black's Law Dictionary*, *ad informandum judicem* berarti: “*for the judge's information*.”³⁴⁸ Dalam Pasal 14 ayat (4) huruf b PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian UU, diatur tentang *ad informandum* sebagai berikut: “pihak yang perlu didengar keterangannya sebagai *ad informandum*, yaitu pihak yang hak dan/atau kewenangannya tidak secara langsung terpengaruh oleh pokok permohonan tetapi karena kepeduliannya yang tinggi terhadap

³⁴⁶ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, *Op. Cit.*, Pasal 25 ayat (1).

³⁴⁷ *Ibid.*, Pasal 26 ayat (1).

³⁴⁸ Bryan A. Garner, *Op. Cit.*, hlm. 46.



permohonan dimaksud.”³⁴⁹ Dalam Pasal 14 ayat (4) huruf b PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, pihak yang perlu didengar keterangannya sebagai *ad informandum*, merupakan “Pihak Terkait yang berkepentingan tidak langsung” dalam perkara pengujian UU terhadap UUD 1945.³⁵⁰

Pihak Terkait sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (5) huruf b PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, harus mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi melalui Panitera, yang selanjutnya apabila disetujui ditetapkan dengan Ketetapan Ketua Mahkamah Konstitusi yang salinannya disampaikan kepada yang bersangkutan, dan jika tidak disetujui maka pemberitahuan tertulis akan disampaikan kepada yang bersangkutan oleh Panitera atas perintah Ketua Mahkamah Konstitusi.³⁵¹

Dalam Perkara Nomor 031/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, terdapat pihak terkait tidak langsung yang memberikan keterangan tambahan (*ad informandum*) yaitu *Indonesia Media Law and Policy Centre* (IMLPC) yang memberikan keterangan tambahan (*ad informandum*) berdasarkan dokumen risalah sidang dari Sekretariat Komisi I DPR RI.³⁵²

Dalam praktiknya, pihak terkait tidak hanya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 ayat (4) huruf b PMK Nomor 06/PMK/2005, yaitu “pihak yang hak dan/atau kewenangannya tidak secara langsung terpengaruh oleh pokok permohonan tetapi karena kepeduliannya yang tinggi terhadap permohonan dimaksud”, akan tetapi dalam hal wakil pemerintah belum mendapat surat kuasa dari Pemerintah -dalam hal ini menteri- juga keterangannya dimasukkan sebagai keterangan tambahan (*ad informandum*).

³⁴⁹ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 4 ayat (2).

³⁵⁰ *Ibid.*, Pasal 14 ayat (4) huruf b.

³⁵¹ *Ibid.*, Pasal 14 ayat (5).

³⁵² Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, Selasa, 17 April 29 2007, hlm. 109, hlm. 111, hlm. 113.



Dalam PMK Nomor 06/PMK/2005 dikenal dua model pihak terkait, yaitu pihak terkait langsung dan tidak langsung. Pihak Terkait yang berkepentingan langsung adalah pihak yang hak dan/atau kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan. Sedangkan pihak terkait tidak langsung adalah a. pihak yang karena kedudukan, tugas pokok, dan fungsinya perlu didengar keterangannya; atau b. pihak yang perlu didengar keterangannya sebagai *ad informandum*, yaitu pihak yang hak dan/atau kewenangannya tidak secara langsung terpengaruh oleh pokok permohonan tetapi karena kepeduliannya yang tinggi terhadap permohonan dimaksud.

G. Proses Persidangan dan Pembuktian

Dalam UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, Alat Bukti diatur dalam Bagian Keempat pada Pasal 36 hingga Pasal 38, Pemeriksaan Pendahuluan diatur dalam Bagian Kelima Pasal 39, Pemeriksaan Persidangan diatur dalam Bagian Keenam Pasal 40 hingga Pasal 44, sedangkan RPH dan Pengucapan Putusan diatur dalam Bagian Ketujuh tentang Putusan dari Pasal 45 hingga Pasal 49. Dalam PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, mengenai proses persidangan dan pembuktian diatur dalam BAB V tentang Pemeriksaan, di mana pemeriksaan terdiri dari Pemeriksaan Pendahuluan (Pasal 10 dan Pasal 11) dan Pemeriksaan Persidangan (Pasal 12 - Pasal 17). Pembuktian diatur dalam Bagian Ketiga dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 28. Rapat Permusyawaratan Hakim diatur dalam Bab VI tentang Rapat Permusyawaratan Hakim pada Pasal 29 dan Pasal 30, sedangkan Putusan diatur dalam Bab VII tentang Putusan dari Pasal 31 sampai dengan Pasal 43.

Sesungguhnya penggabungan pemeriksaan persidangan terhadap kasus yang memiliki kesamaan pokok permohonan, keterkaitan materi permohonan dan pertimbangan atas permintaan pemohon akan lebih efektif dan efisien dari segi waktu, serta penyiapan argumentasi hukum karena tidak akan mengulang-ulang pengujian terhadap pasal dan atau ayat yang saling berhubungan



untuk diuji kembali. Lebih dari itu, akan berpotensi melahirkan putusan hukum yang sinkron dan koheren dalam satu masalah yang sama.

1. Proses Persidangan

Berdasarkan materi persidangan, dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur bahwa sidang Mahkamah Konstitusi terdiri atas Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan, dan Pengucapan Putusan, sedangkan dalam PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, sidang Mahkamah Konstitusi dibagi dalam 4 jenis sidang, yaitu Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Persidangan, Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH), dan Pengucapan Putusan. Dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, RPH diatur dalam Bagian Ketujuh tentang Putusan.

a. Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan Pendahuluan dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh Panel Hakim yang sekurang-kurangnya terdiri atas 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi.³⁵³ Pemeriksaan Pendahuluan dapat dilakukan dalam Sidang Pleno yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi.³⁵⁴ Dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Hakim memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan yang meliputi: kewenangan Mahkamah Konstitusi, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, dan pokok permohonan.³⁵⁵

Dalam pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan materi permohonan, Hakim wajib memberi nasihat kepada Pemohon dan/atau kuasanya untuk melengkapi

³⁵³ Lihat Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 10 ayat (1).

³⁵⁴ Lihat *Ibid.*, Pasal 10 ayat (2).

³⁵⁵ Lihat *Ibid.*, Pasal 11 ayat (1).



dan/atau memperbaiki permohonan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari, termasuk pula nasihat yang berkaitan dengan pelaksanaan tertib persidangan.³⁵⁶ Dalam hal Hakim berpendapat bahwa permohonan telah lengkap dan jelas, dan/atau telah diperbaiki dalam sidang panel, Panitera menyampaikan salinan permohonan dimaksud kepada Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung.³⁵⁷

Panel Hakim yang telah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan melaporkan hasil pemeriksaan dan memberikan rekomendasi kepada Rapat Pleno Permasyarakatan Hakim untuk proses selanjutnya. Laporan tersebut termasuk pula usulan penggabungan pemeriksaan persidangan terhadap beberapa perkara dalam hal memiliki kesamaan pokok permohonan, memiliki keterkaitan materi permohonan, atau pertimbangan atas permintaan Pemohon.³⁵⁸ Pemeriksaan penggabungan perkara dapat dilakukan setelah mendapat Ketetapan Ketua Mahkamah Konstitusi.³⁵⁹

b. Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan persidangan dilakukan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum,³⁶⁰ dan dalam keadaan tertentu yang diputuskan oleh RPH, pemeriksaan persidangan dapat dilakukan oleh Panel Hakim.³⁶¹ Pemeriksaan persidangan mencakup:

1. pemeriksaan pokok permohonan;
2. pemeriksaan alat-alat bukti tertulis;³⁶²

³⁵⁶ Lihat *Ibid.*, ps. 11 ayat (2) dan ayat (3). Dalam praktik, jika permohonan dimasukkan sebelum jangka waktu 14 hari dan masih diperlukan perbaikan, maka Pemohon masih dapat memperbaiki permohonannya tersebut.

³⁵⁷ Lihat *Ibid.*, Pasal 11 ayat (4).

³⁵⁸ Lihat *Ibid.*, Pasal 11 ayat (5) dan ayat (6).

³⁵⁹ Lihat *Ibid.*, Pasal 11 ayat (7).

³⁶⁰ Lihat *Ibid.*, Pasal 12 ayat (1).

³⁶¹ Lihat *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2).

³⁶² Dalam Pasal 20 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, diatur tentang pemeriksaan alat bukti surat



3. mendengarkan keterangan Presiden/Pemerintah;
4. mendengarkan keterangan DPR dan/atau DPD;
5. mendengarkan keterangan saksi;
6. mendengarkan keterangan ahli;
7. mendengarkan keterangan Pihak Terkait;
8. pemeriksaan rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan, dan/atau
9. peristiwa yang bersesuaian dengan alat-alat bukti lain yang dapat dijadikan petunjuk;
10. pemeriksaan alat-alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.³⁶³

Para pihak, saksi, dan ahli wajib hadir memenuhi panggilan Mahkamah Konstitusi dan jika saksi tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun sudah dipanggil secara patut menurut hukum, Mahkamah Konstitusi dapat meminta bantuan kepolisian untuk menghadirkan saksi secara paksa.³⁶⁴

Dalam hal Mahkamah Konstitusi menentukan perlu mendengar keterangan Presiden/Pemerintah, DPR, dan DPD, maka keterangan ahli dan/atau saksi didengar setelah keterangan Presiden/Pemerintah, DPR, dan DPD, kecuali ditentukan lain demi kelancaran persidangan.³⁶⁵

Baik saksi maupun ahli, dapat diajukan oleh Pemohon, Presiden/ Pemerintah, DPR, DPD, Pihak

atau tulisan sebagai berikut: "(1) Pemeriksaan alat bukti surat atau tulisan dimulai dengan menanyakan cara perolehannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. (2) Pemeriksaan alat bukti surat atau tulisan yang berupa fotokopi meliputi: a. materai; b. legalisasi dan/atau pencocokan dengan surat aslinya."

³⁶³ Lihat *Ibid.*, Pasal 13 ayat (1).

³⁶⁴ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, Pasal 38.

³⁶⁵ Lihat Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 18 ayat (4).



Terkait atau dipanggil atas perintah Mahkamah Konstitusi.³⁶⁶ Pemeriksaan saksi maupun ahli dimulai dengan menanyakan identitas (nama, tempat tanggal lahir/umur, agama, pekerjaan dan alamat) dan kesediaan diambil sumpah atau janji sesuai dengan agamanya.³⁶⁷ Pemeriksaan ahli dalam bidang keahlian yang sama yang diajukan oleh para pihak dilakukan dalam waktu yang bersamaan.³⁶⁸

Atas permintaan Hakim, keterangan Presiden/Pemerintah, DPR dan/ atau DPD, saksi, ahli, dan Pihak Terkait, wajib disampaikan yang bentuknya baik berupa keterangan tertulis, risalah rapat, dan/atau rekaman secara elektronik, dalam jangka waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya permintaan dimaksud.³⁶⁹

Pemeriksaan yang dilakukan terhadap pihak terkait, dilakukan dengan mendengar keterangan yang berkaitan dengan pokok permohonan.³⁷⁰ Pihak terkait yang mempunyai kepentingan langsung diberi kesempatan untuk memberikan keterangan (lisan dan/atau tertulis), mengajukan pertanyaan kepada ahli dan/atau saksi, mengajukan ahli dan/atau saksi yang belum terwakili dalam persidangan sebelumnya, dan menyampaikan kesimpulan akhir (secara lisan dan/atau tertulis).³⁷¹

Pemeriksaan persidangan dapat dilakukan dengan persidangan jarak jauh (*teleconference*).³⁷² Apabila dipandang perlu, pemeriksaan persidangan dapat diikuti dengan pemeriksaan setempat yang dilakukan oleh Hakim Konstitusi yang ditunjuk dengan didampingi

³⁶⁶ Lihat *Ibid.*, Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 22 ayat (1).

³⁶⁷ Lihat *Ibid.*, Pasal 21 ayat (2) dan Pasal 22 ayat (3).

³⁶⁸ Lihat *Ibid.*, Pasal 22 ayat (5).

³⁶⁹ Lihat *Ibid.*, Pasal 13 ayat (2).

³⁷⁰ Lihat *Ibid.*, Pasal 23 ayat (1).

³⁷¹ Lihat *Ibid.*, Pasal 23 ayat (2).

³⁷² Lihat *Ibid.*, Pasal 13 ayat (3).



oleh Panitera dan/atau Panitera Pengganti, serta dapat pula disertai Pemohon, Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan Pihak Terkait yang hasilnya disampaikan dalam persidangan.³⁷³

Dalam hal Pemohon mendalilkan adanya dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan UU yang dimohonkan pengujiannya, Mahkamah Konstitusi dapat menghentikan sementara pemeriksaan permohonan atau menunda putusan. Penghentian proses pemeriksaan permohonan atau penundaan putusan ditetapkan dengan Ketetapan Mahkamah Konstitusi yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.³⁷⁴

Dalam hal Pemohon mengajukan permohonan penarikan kembali, Rapat Pleno Permusyawaratan Hakim atau Panel Hakim memberikan rekomendasi kepada Mahkamah Konstitusi untuk menerbitkan Ketetapan Ketua Mahkamah Konstitusi, yaitu Ketetapan Penarikan Kembali, yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.³⁷⁵

Setelah pemeriksaan persidangan dinyatakan selesai, para pihak diberi kesempatan menyampaikan kesimpulan akhir secara lisan dan/atau tertulis selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak hari persidangan terakhir, kecuali ditentukan lain dalam persidangan.³⁷⁶

c. Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH)

RPH dilakukan secara tertutup dan rahasia yang dipimpin oleh Ketua Mahkamah Konstitusi, dan dalam hal Ketua berhalangan maka Rapat Pleno dipimpin oleh Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi.³⁷⁷ Dalam hal Ketua

³⁷³ Lihat *Ibid.*, Pasal 15 ayat (1).

³⁷⁴ Lihat *Ibid.*, Pasal 16.

³⁷⁵ Lihat *Ibid.*, Pasal 17.

³⁷⁶ Lihat *Ibid.*, Pasal 13 ayat (4).

³⁷⁷ Lihat *Ibid.*, Pasal 29 ayat (1) dan (2).



dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi berhalangan dalam waktu bersamaan, maka Rapat Pleno dipilih oleh Ketua Sementara yang dipilih dari dan oleh anggota Mahkamah Konstitusi.³⁷⁸

Kuorum RPH untuk mengambil keputusan adalah sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi, dibantu Panitera, dan petugas lain yang disumpah, sedangkan RPH yang dilaksanakan tidak dalam rangka mengambil keputusan tidak terikat ketentuan kuorum sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi.³⁷⁹ RPH mendengar, membahas, dan/atau mengambil keputusan mengenai:³⁸⁰

1. laporan panel tentang pemeriksaan pendahuluan;
2. laporan panel tentang pemeriksaan persidangan;
3. rekomendasi panel tentang tindak lanjut hasil pemeriksaan permohonan, dapat berupa:
 - a. pembahasan mengenai rancangan putusan yang akan diambil menyangkut kewenangan Mahkamah dan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;
 - b. perlu tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan atau dapat segera diambil putusan;
 - c. pelaksanaan pemeriksaan lanjutan dilakukan oleh pleno atau panel.
4. pendapat hukum (*legal opinion*) para Hakim Konstitusi;
5. hasil pemeriksaan persidangan pleno dan pendapat hukum para Hakim Konstitusi;

³⁷⁸ Lihat *Ibid.*, Pasal 29 ayat (3).

³⁷⁹ Lihat *Ibid.*, Pasal 29 ayat (4) dan ayat (5)

³⁸⁰ Lihat *Ibid.*, Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2).



6. Hakim Konstitusi yang menyusun rancangan putusan;
7. rancangan putusan akhir;
8. penunjukan Hakim Konstitusi yang bertugas sebagai pembaca terakhir rancangan putusan;
9. pembagian tugas pembacaan putusan dalam sidang pleno.

Dalam rangka mengambil putusan, setiap Hakim Konstitusi wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap permohonan.³⁸¹ Putusan diambil dalam RPH yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi.³⁸² Putusan sedapat mungkin diambil secara musyawarah untuk mufakat, apabila tidak tercapai mufakat bulat, rapat ditunda sampai rapat permusyawaratan berikutnya dan setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh ternyata tidak dapat dicapai mufakat bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak.³⁸³ Dalam hal RPH tidak dapat mengambil putusan dengan suara terbanyak, maka suara terakhir Ketua RPH menentukan.³⁸⁴ Pendapat Hakim Konstitusi yang berbeda terhadap putusan dimuat dalam putusan.³⁸⁵

³⁸¹ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, Pasal 45 ayat (5) jo Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 32 ayat (1).

³⁸² Lihat *Ibid.*, Pasal 31.

³⁸³ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *op cit.*, Ps. 45 ayat (4), (6), dan (7) jo Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 32 ayat (2) (3), dan (4).

³⁸⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *op cit.*, Ps. 45 ayat (8) jo Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal. 32 ayat (5).

³⁸⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, Pasal 45 ayat (10) jo Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 32 ayat (6). Dalam PMK terdapat kalimat tambahan yaitu "kecuali hakim yang bersangkutan tidak menghendaki."



d. Pengucapan Putusan

Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan UUD 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim.³⁸⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan harus didasarkan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti.³⁸⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijatuhkan pada hari itu juga atau ditunda pada hari yang lain dengan keharusan memberitahu kepada para pihak.³⁸⁸ Putusan diambil dalam RPH yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi dan dibaca/diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi.³⁸⁹

Lama pengujian undang-undang di MK tidak bisa diprediksi secara pasti. Namun selama 13 tahun ini, rata-rata waktu yang digunakan MK untuk memutus pengujian undang-undang, mulai dari proses registrasi hingga pembacaan putusan adalah 6,5 bulan. Akan tetapi jika dilihat pertahun, rata-rata waktu pengujian itu bervariasi, kadang cepat tidak sampai 4 bulan dan kadang cukup lama hingga 10 bulan. Namun kecenderungannya, dari tahun ke tahun berikutnya menunjukkan peningkatan lama waktu pengujian. Awal berdirinya, waktu pengujian mengalami kenaikan dari 5,3 bulan (2003) menjadi 8,5 bulan (2004). Hal ini disebabkan adanya kenaikan perkara dari tahun 2003 ke 2004 yakni dari 24 perkara menjadi 47 permohonan (termasuk 20 tunggakan perkara tahun sebelumnya).³⁹⁰

³⁸⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Ibid.*, Pasal 45 ayat (1).

³⁸⁷ *Ibid.*, Pasal 45 ayat (2).

³⁸⁸ *Ibid.*, Pasal 45 ayat (9).

³⁸⁹ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 31.

³⁹⁰ Veri Junaidi, dkk, *Tiga Belas Tahun Kinerja Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Kode Inisiatif, 2016), hlm, 6 - 7



Selanjutnya hingga tahun 2007 rata-rata waktu pengujian cenderung lebih cepat yakni sampai 3,5 bulan. Peningkatan lama waktu pengujian mulai mengalami kenaikan pada 2008, 2009 hingga 2013. Kemungkinan ini disebabkan karena adanya penambahan kewenangan MK dalam menyelesaikan sengketa pilkada pada 2008, 2010, 2011, 2012 dan 2013. Sedangkan pada 2009 disebabkan karena menangani sengketa pilleg dan pilpres. Tahun 2014 sempat mengalami penurunan lama proses pengujian. Kondisi ini menunjukkan anomali, karena di tahun pemilu ini justru kinerja MK dilihat dari waktu menunjukkan peningkatan kinerja dimana waktunya lebih cepat dari sebelumnya (7,2 bulan). Sedangkan dua tahun terakhir mengalami peningkatan waktu sehingga proses pengujian di MK cukup lama hingga 7,7 bulan pada 2015 dan 10,5 bulan pada 2016.³⁹¹

2. Pembuktian

Dalam Pasal 36 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur tentang alat bukti.

Alat bukti ialah:

- a. surat atau tulisan;
- b. keterangan saksi;
- c. keterangan ahli;
- d. keterangan para pihak;
- e. petunjuk; dan
- f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.³⁹²

³⁹¹ *Ibid.*, hal, 7

³⁹² Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, Pasal 36 ayat (1).



Dijelaskan dalam ayat-ayat selanjutnya bahwa alat bukti tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum, agar dapat dijadikan alat bukti yang sah; dan penentuan sah tidaknya alat bukti dalam persidangan oleh Mahkamah Konstitusi.³⁹³

Dalam PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, dijelaskan lebih lanjut mengenai alat bukti yang dikemukakan sebelumnya, yaitu:

1. Surat atau tulisan yang dijadikan alat bukti harus dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum.³⁹⁴ Alat bukti surat atau tulisan yang berupa kutipan, salinan atau fotokopi peraturan perundang-undangan, keputusan tata usaha negara, dan/atau putusan pengadilan, maka naskah aslinya harus diperoleh dari lembaga resmi yang menerbitkannya.³⁹⁵
2. Keterangan saksi di bawah sumpah mengenai fakta yang dilihatnya, didengarnya, dan dialaminya sendiri.³⁹⁶ Saksi dapat diajukan oleh Pemohon, Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, Pihak Terkait atau dipanggil atas perintah Mahkamah Konstitusi.³⁹⁷
3. Keterangan ahli di bawah sumpah sesuai dengan keahliannya.³⁹⁸ Keterangan ahli yang dapat dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah jika keterangan diberikan oleh seseorang yang tidak memiliki kepentingan yang bersifat pribadi (*conflict of interest*) dengan subjek dan/atau objek perkara yang diperiksa.³⁹⁹ Ahli, dapat diajukan oleh Pemohon, Presiden/

³⁹³ *Ibid.*, ps. 36 ayat (2), (3), dan (4).

³⁹⁴ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,....*Op. Cit.*, Pasal 19 ayat (1) huruf a.

³⁹⁵ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (2).

³⁹⁶ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1) huruf b.

³⁹⁷ Lihat *Ibid.*, Pasal 21 ayat (1).

³⁹⁸ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1) huruf c.

³⁹⁹ *Ibid.*, Pasal 22 ayat (2).



Pemerintah, DPR, DPD, Pihak Terkait atau dipanggil atas perintah Mahkamah Konstitusi.⁴⁰⁰

4. Keterangan Pemohon, Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD, serta keterangan pihak terkait langsung.⁴⁰¹ Keterangan Presiden/Pemerintah, DPR, dan keterangan pihak terkait langsung merupakan keterangan secara lisan maupun tertulis.⁴⁰²
5. Petunjuk yang diperoleh dari rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan, dan/atau peristiwa yang bersesuaian dengan alat-alat bukti lain.⁴⁰³
6. Alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.⁴⁰⁴

Pada dasarnya pembuktian dibebankan kepada Pemohon, akan tetapi apabila dipandang perlu Hakim dapat pula membebankan pembuktian kepada Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait, dimana Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait tersebut dapat mengajukan bukti sebaliknya (*tegen-bewijs*).⁴⁰⁵

H. Putusan

1. Jenis Putusan

Dalam Pasal 31 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU hanya diatur bahwa putusan diambil dalam RPH yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) Hakim Konstitusi yang dibaca/diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum yang

⁴⁰⁰ Lihat *Ibid.*, Pasal 22 ayat (1).

⁴⁰¹ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1) huruf d.

⁴⁰² Lihat *Ibid.*, Pasal 23 ayat (1), Pasal 25 ayat (1), dan Pasal 26 ayat (1).

⁴⁰³ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1) huruf e.

⁴⁰⁴ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1) huruf f.

⁴⁰⁵ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (1), (2), dan (3).



dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) Hakim Konstitusi.⁴⁰⁶ Dalam praktik, putusan yang dimaksud tersebut diberi istilah putusan akhir. tetapi sebelum putusan akhir dibacakan, ada juga putusan sela sebagai salah satu jenis putusan hakim MK.

Dalam PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU tidak diatur tentang putusan sela (provisi), akan tetapi pengaturan mengenai putusan sela dapat dilihat dalam penanganan perkara sengketa kewenangan lembaga negara dan perselisihan hasil Pemilu. Putusan sela diatur dalam Bagian Kesembilan tentang Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya Diberikan oleh UUD dalam Pasal 63 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu: “Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.” Sedangkan dalam Pasal 1 angka 19 PMK Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD diatur bahwa: “ Putusan Sela adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim sebelum putusan akhir berupa putusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berkaitan dengan objek yang dipersengketakan yang hasilnya akan dipertimbangkan dalam putusan akhir.”⁴⁰⁷ Pada perkara perdata, putusan sela yang dimintakan tidak boleh menyangkut pokok sengketa, sedangkan dalam sengketa kewenangan antarlembaga negara, justru objek putusan sela tersebut merupakan pokok sengketanya.⁴⁰⁸

⁴⁰⁶ *Ibid.*, Pasal 31.

⁴⁰⁷ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD , PMK Nomor 16 Tahun 2009, Pasal 1 angka 19.

⁴⁰⁸ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 196.



Putusan sela pada dasarnya sudah sering dimintakan oleh Pemohon dalam berbagai perkara pengujian UU terhadap UUD 1945, antara lain dalam Perkara Nomor 026/PUU-III/2005 tertanggal 22 Maret 2006 perihal Pengujian UU nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2005 terhadap UUD Negara RI Tahun 1945 dan Perkara Nomor 003/PUU-III/2006 perihal Pengujian UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, akan tetapi selalu ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan berdasarkan Pasal 58 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Dalam bagian Menimbang pada Perkara Nomor 026/PUU-III/2005 tertanggal 22 Maret 2006 perihal Pengujian UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2005 terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi mengemukakan argumentasi penolakan terhadap permohonan putusan sela yang diajukan Pemohon, sebagai berikut:

Menimbang bahwa terhadap permohonan tersebut Mahkamah memberi pendapat, sebagaimana juga telah diumumkan dalam sidang terbuka untuk umum tanggal 7 Februari 2006, bahwa putusan provisi (sela) dalam perkara permohonan pengujian undang-undang tidak diatur dalam UU MK, juga tidak dikenal dalam hukum acara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Substansi Pasal 58 UUMK juga secara tegas tidak memperkenankan hal yang demikian. Pasal 58 undang-undang a quo menyatakan, “Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Oleh karena



*itu, jika seandainya hal demikian dikabulkan dalam putusan provisi (sela) dikabulkan oleh Mahkamah, maka putusan yang demikian sesungguhnya merupakan pokok atau substansi permohonan, padahal putusan provisi yang menyangkut tindakan-tindakan sementara yang diambil oleh Mahkamah tidak boleh menyangkut pokok perkara, meskipun harus berhubungan dengan pokok perkara;*⁴⁰⁹

Putusan sela pada perkara pengujian UU terhadap UUD 1945 dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 133/PUU- VII/2009 perihal Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945. Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi memutuskan:

*Mengadili, • Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon untuk sebagian; • Sebelum menjatuhkan Putusan Akhir, menyatakan menunda pelaksanaan berlakunya Pasal 32 ayat (1) huruf c dan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni pemberhentian Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan, sampai ada putusan akhir Mahkamah terhadap pokok permohonan a quo*⁴¹⁰

Dalam bagian Menimbang, Mahkamah Konstitusi mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:⁴¹¹

- a. Meskipun pada awalnya permohonan provisi adalah ranah hukum acara perdata, namun hukum acara Mahkamah Konstitusi juga mengatur permohonan

⁴⁰⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2005 terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 026/PUU-III/2005 tertanggal 22 Maret 2006, hlm. 79 - 80.

⁴¹⁰ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 133/PUU-VII/2009 tertanggal 28 Oktober 2009, hlm. 33.

⁴¹¹ Lihat *Ibid.*, hlm. 29 - 47



provisi dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara sebagaimana dimuat dalam Pasal 63 UU Mahkamah Konstitusi.

- b. Untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara, dimana Pasal 86 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Penjelasannya memberikan kewenangan kepada Mahkamah untuk mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan jika terjadi kekosongan/kekurangan dalam hukum acara. Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi telah menggunakan Pasal 86 tersebut untuk memutus perkara perselisihan hasil pemilu melalui beberapa putusan sela yang berlaku mengikat dan telah dilaksanakan. Juga berdasarkan Pasal 16 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU dibuka kemungkinan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menerbitkan ketetapan atau putusan di dalam permohonan provisi.
- c. Sesuai dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yakni, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final diantaranya menguji UU terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi tidak hanya bertugas menegakkan hukum dan keadilan tetapi secara preventif juga berfungsi melindungi dan menjaga hak-hak konstitusional warga negara agar tidak terjadi kerugian konstitusional yang disebabkan oleh praktik penyelenggaraan negara yang tidak sesuai dengan UUD 1945.
- d. Relevansi dan signifikansi diterbitkannya putusan provisi dalam perkara pengujian UU terhadap UUD adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran HAM apabila suatu norma hukum diterapkan sementara pemeriksaan atas pokok permohonan masih berjalan padahal hak-hak konstitusional Pemohon yang dirugikan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir.



- e. Berdasarkan Pasal 58 UU Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk memerintahkan penghentian, walaupun bersifat sementara, terhadap proses hukum yang sedang berlangsung, namun, dalam permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945 Mahkamah dapat mengatur pelaksanaan kewenangannya, yaitu berupa tindakan penghentian sementara pemeriksaan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945 atau penundaan putusan atas permohonan tersebut apabila permohonan dimaksud menyangkut pembentukan UU yang diduga berkaitan dengan suatu tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 16 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU.

- g. Mahkamah Konstitusi secara terus menerus mengikuti perkembangan kesadaran hukum dan rasa keadilan yang tumbuh di masyarakat yang menjadi dasar agar Mahkamah tidak membiarkan terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara. Oleh karenanya, meskipun dalam UU Mahkamah Konstitusi tidak dikenal putusan provisi dalam perkara pengujian UU, seiring dengan perkembangan kesadaran hukum, kebutuhan praktik dan tuntutan rasa keadilan masyarakat serta dalam rangka memberikan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, Mahkamah Konstitusi memandang perlu menjatuhkan putusan provisi dalam perkara a quo dengan mendasarkan pada aspek keadilan, keseimbangan, kehati-hatian, kejelasan tujuan, dan penafsiran yang dianut dan telah berlaku tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menetapkan putusan sela.

- h. Mahkamah Konstitusi berpendapat putusan sela perlu untuk diterapkan apabila dengan putusan tersebut tidak akan menimbulkan kerancuan hukum di satu



pihak, sementara di pihak lain justru akan memperkuat perlindungan hukum

2. Struktur Isi Putusan

Dalam Pasal 48 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur mengenai substansi putusan sebagai berikut:

- (1) *Mahkamah Konstitusi memberi putusan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.*
- (2) *Setiap putusan Mahkamah Konstitusi harus memuat:*
 - a. *kepala putusan berbunyi "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA";*
 - b. *identitas pihak;*
 - c. *ringkasan permohonan;*
 - d. *pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;*
 - e. *pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;*
 - f. *amar putusan; dan g. hari dan tanggal putusan, nama hakim konstitusi, dan panitera.*⁴¹²

Pengaturan tentang putusan tersebut ditambahkan dalam Pasal 33 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, dimana dalam Pasal 33 ditambahkan mengenai "pendapat berbeda dari Hakim Konstitusi".⁴¹³ Hal tersebut sersuai dengan ketentuan dalam Pasal 45 ayat (10) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa dalam hal putusan tidak tercapai mufakat bulat maka pendapat anggota Majelis Hakim yang berbeda dimuat dalam putusan.⁴¹⁴

⁴¹² Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, Pasal 48.

⁴¹³ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal. 33.

⁴¹⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, Pasal 45 ayat (10).



Dalam Bab II Pasal 2 angka 1 huruf f PMK Nomor 13 Tahun 2008 tentang Pedoman Penulisan Putusan Mahkamah Konstitusi diatur bahwa identitas pemohon berisi uraian mengenai:

- a. nama;
- b. tempat tanggal lahir/umur;
- c. kewarganegaraan;
- d. pekerjaan;
- e. agama;
- f. alamat pemohon; serta g. nama kuasa hukum;
- h. pekerjaan;
- i. alamat;
- j. nomor dan tanggal surat kuasa khusus sebagai penerima kuasa, dan k. penyebutan sebagai pihak pemohon.⁴¹⁵

Pada berbagai putusan Mahkamah Konstitusi, identitas pemohon yang merupakan perorangan, mencakup nama, tempat/tanggal lahir, agama, pekerjaan, kewarganegaraan, alamat lengkap, dan dalam putusan tertentu mencantumkan nomor telpon dan alamat e-mail, selain data mengenai penerima kuasa.⁴¹⁶ Pemohon yang merupakan badan hukum, mencantumkan identitas pemohon berupa nama badan hukum, yang mewakili badan hukum tersebut dalam persidangan, jabatan wakil dalam badan hukum yang menjadi pemohon, dan alamat badan hukum.⁴¹⁷

Pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan meliputi ringkasan:

⁴¹⁵ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Penulisan Putusan Mahkamah Konstitusi, PMK Nomor 13 Tahun 2008, ps. 2 angka 1 huruf f.

⁴¹⁶ Pencantuman alamat e-mail pada identitas Pemohon dapat dilihat pada putusan Perkara Nomor 015/ PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokad terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, hlm. 1.

⁴¹⁷ Lihat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, hal. 1. Dalam perkara tersebut, pemohon adalah Komisi Penyiaran Indonesia yang diwakili oleh 8 (delapan) anggotanya.



- a. pendirian Pemohon terhadap permohonannya dan keterangan tambahan yang disampaikan di persidangan;
- b. keterangan Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD;
- c. keterangan Pihak Terkait; dan
- d. hasil pemeriksaan alat-alat bukti;⁴¹⁸

Sedangkan pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan meliputi:

- a. maksud dan tujuan permohonan;
- b. kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud Pasal 24C UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003;
- c. kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003;
- d. alasan dalam pokok permohonan sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (3) huruf a dan/atau huruf b UU Nomor 24 Tahun 2003.
- e. Kesimpulan mengenai semua hal yang telah dipertimbangkan.⁴¹⁹

Pertimbangan hukum yang dijadikan acuan mahkamah bersifat mengikat dalam putusan Mahkamah Konstitusi, mengingat apa yang menjadi dasar pertimbangan hakim merupakan hal yang mempengaruhi putusan mahkamah konstitusi. Dengan kata lain pertimbangan hakim menjadi dasar utama mengikatnya sebuah putusan. Karena sesungguhnya putusan mahkamah konstitusi berasal dari pertimbangan-pertimbangan hakim yang dikonklusikan dalam bentuk narasi putusan.

⁴¹⁸ Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang,...*Op. Cit.*, Pasal 34.

⁴¹⁹ *Ibid.*, Pasal. 35.



3. Amar Putusan

Pasal 56 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tiga jenis amar putusan, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak.⁴²⁰ Berdasarkan data dalam Daftar Perkara Pengujian UU oleh Mahkamah Konstitusi sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2010 (30 Juni 2010), maka dapat dibuat tabel mengenai amar putusan sebagai berikut:

Tabel. 3
Rekapitulasi Perkara Pengujian UU
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Tahun 2003 s.d 30 Juni 2018 421

Tahun	Dalam Proses Yang Lalu	Diregistrasi	Jumlah	Jumlah Putusan	Dalam Proses Tahun Ini	Jumlah UU Yang Diuji
2003	0	24	24	4	20	16
2004	20	27	47	35	12	14
2005	12	25	37	28	9	2
2006	9	27	36	29	7	9
2007	7	30	37	27	10	12
2008	10	36	46	34	12	18
2009	12	78	90	51	39	27
2010	39	81	120	61	59	58
2011	59	86	145	94	51	55
2012	51	118	169	97	72	0
2013	72	109	181	110	71	64
2014	71	140	211	131	80	71
2015	80	140	220	157	63	77
2016	63	111	174	96	78	72
2017	78	102	180	131	49	58
2018	49	80	129	82	47	36

Selain itu, terhadap perkara yang diajukan, selain kemungkinan diputus dengan amar putusan permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak, terdapat pula kemungkinan lainnya, yaitu perkara tersebut ditarik kembali dan Mahkamah

⁴²⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, ..., *Op. Cit.*, Pasal 56.

⁴²¹ <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=5>. Diakses pada tanggal 29 September 2018.



Konstitusi menyatakan bahwa dirinya tidak berwenang. Dalam hal perkara tersebut ditarik kembali, maka sebagaimana diatur dalam Pasal 17 PMK Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian UU, maka Ketua Mahkamah Konstitusi menerbitkan Ketetapan Penarikan Kembali yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Contoh Surat Ketetapan tersebut adalah Ketetapan Ketua Mahkamah Konstitusi Nomor 59/TAP. MK/2008, tanggal 6 Mei 2008, yang menetapkan sebagai berikut:

- *Mengabulkan penarikan kembali permohonan para Pemohon;*
- *Menyatakan perkara Nomor 9/PUU-VI/2008 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditarik kembali;*
- *Menyatakan para Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam perkara a quo;*
- *Memerintahkan kepada Panitera untuk mencatat penarikan kembali perkara Nomor 9/PUU-VI/2008 a quo dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.*⁴²²

Sedangkan amar putusan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang hanya pada 2 perkara yang diajukan pada tahun 2003, yaitu Perkara Nomor 015/PUU-I/2003 tentang Verifikasi Partai Persatuan Nasional Indonesia (PPNI) dan Perkara Nomor 016/PUU-I/2003 tentang Permohonan Pembatalan Perkara *Judicial Review*.⁴²³

⁴²² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ketetapan Ketua Mahkamah Konstitusi Nomor 59/TAP.MK/2008, tanggal 6 Mei 2008, bagian menetapkan.

⁴²³ *Ibid.*



a. Ditolak

Dalam Pasal 56 ayat (5) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur tentang amar putusan yang menyatakan permohonan ditolak, yaitu: "Dalam hal undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak."⁴²⁴

Salah satu contoh putusan yang amar putusnya adalah menolak permohonan para pemohon karena permohonan pemohon tidak cukup beralasan adalah dalam Perkara Nomor 009-014/PUU-III/2005 perihal Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terhadap UUD Negara RI Tahun 1945.⁴²⁵ Secara singkat uraian perkara dan pertimbangan-pertimbangan yang dikemukakan dalam putusan perkara yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para pemohon ditolak, yaitu:

1. Para Pemohon Perkara Nomor 009, mendalilkan bahwa Pasal 1 angka 5, Pasal 3 huruf d, Pasal 8 ayat (3), Pasal 15 ayat (2) huruf f, Pasal 15 ayat (2) huruf g, Pasal 67 ayat (1) sampai dengan ayat (6) *juncto* Pasal 25 ayat (2), Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 77, dan Pasal 82 ayat (1) UU Jabatan Notaris bertentangan dengan UUD 1945.
2. Para Pemohon Perkara Nomor 014, mendalilkan bahwa Pasal 1 angka 5 *juncto* Pasal 82 ayat (1) dan Pasal 16 ayat (1) huruf k UU Jabatan Notaris bertentangan dengan UUD 1945.

⁴²⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, ..., *Op. Cit.*, Pasal 56 ayat (5).

⁴²⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 009-014/PUU-III/2005, hlm. 130.



3. Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi antara lain menyatakan bahwa notaris adalah suatu profesi dan sekaligus pejabat umum (public official) yang melaksanakan sebagian dari tugas pemerintah, sebagaimana diatur dalam Bab III UU Jabatan Notaris. Oleh karena itu menurut Mahkamah Konstitusi memang seharusnya organisasi notaris berdiri sendiri dalam lalu lintas hukum (rechtsverkeer) dan dipersyaratkannya organisasi notaris sebagai badan hukum (rechtspersoon) merupakan hal yang sudah semestinya. Berdasarkan pertimbangan tersebut, ketentuan Pasal 1 angka 5 UU Jabatan Notaris tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan para pemohon mengenai hal ini tidak cukup beralasan.
4. Pasal 67 UU Jabatan Notaris menurut para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (1) yang menjamin kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan, dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tentang hak perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Para Pemohon mengkhawatirkan objektivitas perlakuan para notaris yang menjadi anggota Majelis Pengawas terhadap Notaris yang mempunyai pertentangan kepentingan dengan notaris yang menjadi anggota Majelis Pengawas. Mahkamah Konstitusi menilai kekhawatiran para Pemohon tentang objektivitas anggota Majelis Pengawas yang berasal dari organisasi notaris itu berlebihan. Anggota Majelis Pengawas yang berasal dari organisasi notaris tidak mungkin dapat bertindak sewenang-wenang



karena hanya berjumlah 3 orang, sedangkan Majelis Pengawas berjumlah 9 orang, sehingga tidak mungkin memaksakan kepentingan pribadi dan kelompoknya. Sesuai dengan ketentuan Pasal 67 ayat (1) UU Jabatan Notaris, pengawasan atas notaris dilakukan oleh menteri. Selanjutnya Pasal 67 ayat (2) UU Jabatan Notaris menyatakan, bahwa dalam melaksanakan pengawasan menteri membentuk Majelis Pengawas. Majelis Pengawas bukan subordinasi organisasi notaris, melainkan lembaga yang bertugas membantu menteri untuk melakukan pengawasan atas notaris. Maka wajar jika Majelis Pengawas mendapat pelimpahan sebagian wewenang menteri sebagaimana tercantum dalam Pasal 77 dan Pasal 78 UU Jabatan Notaris.

5. Para Pemohon juga mendalilkan bahwa Pasal 82 ayat (1) bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 82 ayat (1) UU Jabatan Notaris tidak melarang bagi setiap notaris untuk berkumpul, berserikat dan mengeluarkan pendapat. Namun mereka harus berhimpun dalam satu wadah organisasi notaris, karena notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh negara dalam rangka melayani kepentingan masyarakat. Mahkamah Konstitusi menilai bahwa notaris merupakan organ negara dalam arti luas. Oleh karena itu negara berkepentingan akan adanya wadah tunggal organisasi notaris. Sebagai perbandingan, seperti dikemukakan oleh Pemerintah maupun Pihak Terkait (INI), hampir semua negara menganut adanya satu wadah organisasi notaris.
6. Para Pemohon Perkara Nomor 014, mendalilkan bahwa Pasal 1 angka 5 *juncto* Pasal 82 ayat (1)



dan Pasal 16 ayat (1) huruf k UU Jabatan Notaris bertentangan dengan UUD 1945. Pemohon menilai bahwa pengaturan penggunaan cap/stempel jabatan yang memuat lambang negara oleh notaris dalam undang-undang, sementara penggunaan lambang negara oleh pejabat negara diatur hanya dalam Peraturan Pemerintah adalah tidak layak. Terhadap penilaian para Pemohon tentang ketidaklayakan tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal itu hanya merupakan penilaian subjektif para Pemohon yang tidak dapat dijadikan dasar dalam pertimbangan hukum.

b. Tidak Dapat Diterima (*niet ontvankelijk Verklaard*)

Dalam Pasal 56 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK diatur tentang amar putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima, yaitu: "Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dan Pasal 51, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima."⁴²⁶

Contoh putusan dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pemohon tidak memenuhi syarat (*niet ontvankelijk verklaard*) adalah Putusan Perkara Nomor 031/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, dimana pemohonnya adalah Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan KPI sebagai Pemohon tidak dirugikan hak atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya UU Penyiaran.⁴²⁷

⁴²⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, ..., *Op. Cit.*, Pasal 56 ayat (1).

⁴²⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD 1945, Nomor 031/PUU-IV/2006, Selasa, 17 April 2007, bagian Menimbang, hal. 137. Dalam salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dikemukakan: "KPI sebagai lembaga negara yang merupakan "produk" dari UU penyiaran yang melahirkannya, tidak akan pernah dirugikan oleh UU



Secara singkat uraian perkara dan pertimbangan yang dikemukakan dalam putusan perkara yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima, yaitu bahwa KPI yang diwakili oleh delapan orang anggotanya mengajukan permohonan pengujian UU kepada Mahkamah Konstitusi. Pemohon tersebut mendalilkan bahwa Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 33 ayat (5) UU Penyiaran bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut telah menghilangkan independensinya KPI, khususnya ketentuan Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) UU Penyiaran yang menyatakan bahwa “aturan-aturan penyiaran dibuat dalam bentuk Peraturan Pemerintah.” Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pasal-pasal yang diujikan tersebut terdapat dalam UU yang membentuk dan melahirkan KPI, sehingga tidak mungkin menimbulkan kerugian bagi kewenangan KPI sendiri. Untuk itu, Mahkamah Konstitusi berpendapat KPI sebagai lembaga negara yang merupakan “produk” atau sebagai “anak kandung” undang-undang itu, tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian terhadap undang-undang yang melahirkannya. Permohonan pengujian oleh KPI sama halnya dengan mempersoalkan eksistensi atau keberadaannya sendiri. Oleh karena itu, permohonan dinyatakan tidak dapat diterima.

c. Dikabulkan

Dalam Pasal 56 ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK diatur tentang amar putusan

Penyiaran itu sendiri, dengan tafsiran apa pun yang akan dipakai atas Pasal 51 UU MK atas kerugian kewenangan konstitusional satu lembaga negara. Karena, dengan kelahiran eksistensi dan kewenangan-kewenangannya, KPI (Pemohon) semata-mata merupakan pihak yang diuntungkan (beneficiary), terlepas dari kemungkinan adanya penilaian oleh sementara kalangan bahwa rumusan kebijakan yang dituangkan dalam undang-undang a quo kabur atau terdapat pertentangan dalam dirinya sendiri (self contradiction).” *Ibid.*, hlm. 137.



yang menyatakan permohonan dikabulkan, yaitu: "Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan."⁴²⁸ Contoh putusan dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan dikabulkan adalah Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, tanggal 18 Maret 2010, dimana pemohonnya adalah Badan Pengawas Pemilu.

4. Perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi

Dalam perkembangannya, terdapat pula amar putusan lainnya dalam praktik di Mahkamah Konstitusi, yaitu:

a. Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Constitutional*)

Perihal adanya konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) dalam parkteknya lahir dalam sejarah di Mahkamah Konstitusi. Sebagai contoh permohonan pengujian UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.⁴²⁹ Dalam Pasal 56 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK diatur tiga jenis amar putusan, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak.⁴³⁰ Jika hanya berdasarkan pada ketiga jenis putusan tersebut akan sulit untuk menguji UU di mana sebuah UU seringkali mempunyai sifat yang dirumuskan secara umum, padahal dalam rumusan yang sangat umum itu belum diketahui apakah dalam pelaksanaannya akan bertentangan dengan UUD atau tidak.⁴³¹ Berkaitan

⁴²⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi,...., *Op. Cit.*, Pasal 56 ayat (2).

⁴²⁹ Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 178.

⁴³⁰ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi,...., *Op. Cit.*, Pasal 56

⁴³¹ Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 179.



dengan hal tersebut, Hakim Konstitusi Harjono mengemukakan sebagai berikut:

Oleh karena itu, kita mengkreasi dengan mengajukan sebuah persyaratan: jika sebuah ketentuan yang rumusannya bersifat umum di kemudian hari dilaksanakan dalam bentuk A, maka pelaksanaan A itu tidak bertentangan dengan Konstitusi. Akan tetapi, jika berangkat dari perumusan yang umum tersebut kemudian bentuk pelaksanaannya kemudian B, maka B akan bertentangan dengan Konstitusi. Dengan demikian, ia bisa diuji kembali

Yang menjadi masalah adalah ketika dipersoalkan bahwa belum ada peraturan pelaksanaan yang menjadi turunan di bawahnya. Katakanlah Peraturan Pemerintah (PP)-nya belum ada. Tentu Mahkamah Konstitusi tidak bisa mengatakan bahwa putusannya menunggu PP-nya terbit. Jika menunggu PP maka yang diuji adalah PP-nya bukan undang-undangnya. Oleh karenanya, putusan itu kemudian mulai mengintrodusir *conditionally constitutional*. Kalau undang-undang nanti diterapkan seperti A, ia bersifat konstitusional, namun jika diterapkan dalam bentuk B, ia akan bertentangan dengan Konstitusi.⁴³²

Contoh putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) antara lain pada Putusan Nomor 10/PUU-VI/2008 tanggal 1 Juli 2008 perihal Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD Negara R.I. Tahun 1945. Dalam konklusi putusan dinyatakan bahwa: "Pasal 12 dan Pasal 67 UU 10/2008 "konstitusional bersyarat" (*conditionally constitutional*), maka pasal-pasal *a quo* harus dibaca/ditafsirkan

⁴³² *Ibid.*



sepanjang memasukkan syarat domisili di provinsi yang diwakilinya bagi calon anggota DPD;”⁴³³

Contoh putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) lainnya adalah Putusan Nomor 147/PUU-VIII/2009 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, dimana dalam amar putusannya, diputuskan sebagai berikut:

- *Menyatakan Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) adalah konstitusional bersyarat terhadap Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga kata “mencoblos” dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diartikan pula menggunakan metode e-voting dengan syarat kumulatif sebagai berikut: a. tidak melanggar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil; b. daerah yang menerapkan metode e-voting sudah siap dari sisi teknologi, pembiayaan, sumber daya manusia maupun perangkat lunaknya, kesiapan masyarakat di daerah yang bersangkutan, serta persyaratan lain yang diperlukan..⁴³⁴*

b. Tidak Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)

Selain putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), dalam perkembangan

⁴³³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD Negara R.I. Tahun 1945, Nomor 10/PUU-VI/2008 tanggal 1 Juli 2008, hlm. 215.

⁴³⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 147/PUU-VIII/2009, hlm. 33 - 34.



putusan juga terdapat putusan Mahkamah Konstitusi yang merupakan putusan tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Pada dasarnya, sebagaimana argumentasi dari diputuskannya putusan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), putusan tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) juga disebabkan karena jika hanya berdasarkan pada amar putusan yang diatur dalam Pasal 56 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak,⁴³⁵ maka akan sulit untuk menguji UU di mana sebuah UU seringkali mempunyai sifat yang dirumuskan secara umum, padahal dalam rumusan yang sangat umum itu belum diketahui apakah dalam pelaksanaannya akan bertentangan dengan UUD atau tidak.

Contoh putusan tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) adalah pada Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009 perihal Pengujian UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam konklusi putusan, dinyatakan bahwa: “Pasal 4 ayat (1) UU Advokat adalah tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat sebagaimana disebutkan dalam Amar Putusan ini;”⁴³⁶ Keterangan lebih lanjut dalam konklusi mengenai putusan tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) tersebut dijelaskan dalam amar putusan berikut:

- *tentang Advokat...adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dipenuhi syarat bahwa frasa “di sidang terbuka Pengadilan Tinggi*

⁴³⁵ Lihat Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, ..., *Op. Cit.*, Pasal 56.

⁴³⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, Nomor 101/PUU-VII/2009, hlm. 36.



di wilayah domisili hukumnya” tidak dimaknai bahwa “Pengadilan Tinggi atas perintah Undang-Undang wajib mengambil sumpah bagi para Advokat sebelum menjalankan profesinya tanpa mengaitkan dengan keanggotaan Organisasi Advokat yang pada saat ini secara de facto ada, dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak Amar Putusan ini diucapkan;

- *Menyatakan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat...tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “di sidang terbuka Pengadilan Tinggi di wilayah domisili hukumnya” tidak dimaknai bahwa “Pengadilan Tinggi atas perintah Undang-Undang wajib mengambil sumpah bagi para Advokat sebelum menjalankan profesinya tanpa mengaitkan dengan keanggotaan Organisasi Advokat yang pada saat ini secara de facto ada, dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak Amar Putusan ini diucapkan;....⁴³⁷*

c. Penundaan Keberlakuan Putusan

Contoh putusan MK yang merupakan penundaan keberlakuan putusan adalah dalam Putusan Perkara Nomor 016/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi mengemukakan sebagai berikut

Menimbang bahwa untuk menyelesaikan kedua hal tersebut, beserta penataan kelembagaannya, Mahkamah berpendapat diperlukan jangka waktu paling lama tiga tahun. Apabila dalam jangka waktu tiga tahun tidak dapat dipenuhi oleh pembuat

⁴³⁷ *Ibid.*, hlm. 37



undang-undang, maka ketentuan Pasal 53 UU KPK dengan sendirinya, demi hukum (van rechtswege), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi. Sebelum terbentuknya DPR dan Pemerintahan baru hasil Pemilu 2009, perbaikan undang-undang dimaksud sudah harus diselesaikan dengan sebaik-baiknya guna memperkuat basis konstitusional upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Apabila pada saat jatuh tempo tiga tahun sejak putusan ini diucapkan tidak dilakukan penyelarasan UU KPK terhadap UUD 1945 khususnya tentang pembentukan Pengadilan Tipikor dengan undang-undang tersendiri, maka seluruh penanganan perkara tindak pidana korupsi menjadi wewenang pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum;⁴³⁸

Pembatasan akibat hukum berupa penangguhan tidak mengikatnya Pasal 53 UU KPK yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sedemikian rupa dengan memberi waktu yang cukup bagi pembentuk UU untuk melakukan perbaikan agar sesuai dengan UUD 1945 dan sekaligus dimaksudkan agar pembentuk UU secara keseluruhan memperkuat dasar-dasar konstitusional yang diperlukan bagi keberadaan KPK dan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.⁴³⁹ Untuk kepentingan umum yang jauh lebih besar, Mahkamah Konstitusi merasa perlu membatasi akibat hukum yang timbul dari pernyataan inkonstitusionalitas suatu UU, dan hal demikian pernah dilakukan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 tanggal 22 Maret 2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun Anggaran 2006, yang hanya membatasi akibat hukum yang timbul dari

⁴³⁸ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Nomor 016/PUU-IV/2006, 19 Desember 2006, hlm. 289.

⁴³⁹ *Ibid.*



putusan Mahkamah Konstitusi sepanjang menyangkut batas tertinggi Anggaran Pendidikan tersebut.⁴⁴⁰

Contoh penundaan putusan Mahkamah Konstitusi dapat dilihat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 terkait dengan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dimana MK menyatakan mengabulkan permohonan pemilu serentak saat putusan ini dibacakan tahun 2014, namun baru akan dilaksanakan pada tahun 2019.⁴⁴¹

d. Perumusan Norma dalam Putusan

Salah satu contoh putusan MK yang merupakan perumusan norma dalam putusan adalah dalam Putusan Perkara Nomor 072-073/PUU-II/2004 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945. Dalam bagian Mengadili dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bagian tertentu dalam pasal-pasal yang diajukan permohonan sebagai bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁴⁴² Akibat dari penghapusan bagian tertentu tersebut, maka

⁴⁴⁰ *Ibid.*

⁴⁴¹ Agus Riwanto, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pemilu Serentak", *Media Indonesia*, 29 Januari 2014, hlm, 9

⁴⁴² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, Nomor 072-073/PUU-II/2004, 22 Maret 2005, bagian mengadili, hal. 115-116. "Menyatakan: • Pasal 57 ayat (1) sepanjang anak kalimat "...yang bertanggung jawab kepada DPRD"; • Pasal 66 ayat (3) huruf e "meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD"; • Pasal 67 ayat (1) huruf e sepanjang anak kalimat "...kepada DPRD"; • Pasal 82 ayat (2) sepanjang anak kalimat "...oleh DPRD Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menyatakan: • Pasal 57 ayat (1) sepanjang anak kalimat "...yang bertanggung jawab kepada DPRD"; • Pasal 66 ayat (3) huruf e "meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD"; • Pasal 67 ayat (1) huruf e sepanjang anak kalimat "... kepada DPRD • Pasal 82 ayat (2) sepanjang anak kalimat "...oleh DPRD Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;"



pasal-pasal tersebut menjadi sebuah norma baru yang berbeda dengan norma sebelumnya, yaitu:

- a. Pasal 57 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: “Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPR.” Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi: ”Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD.”
- b. Pasal 66 ayat (3) huruf e UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: ”Meminta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas KPUD.” Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- c. Pasal 67 ayat (1) huruf e UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: ”Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada DPRD.” Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi: ”Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran.”
- d. Pasal 82 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatur sebagai berikut: “Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD.” Dengan putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal tersebut menjadi: ”Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai



kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon.”

Putusan lainnya adalah Putusan Nomor 110-111-112-113/PUU- VII/2009 perihal Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD terhadap UUD 1945. Dalam bagian Mengadili putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 205 ayat (4) UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD adalah konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) artinya, konstitusional sepanjang dimaknai bahwa penghitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR dilakukan dengan cara yang ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi.⁴⁴³

Akibat dari putusan tersebut, maka pasal tersebut menjadi sebuah norma baru yang berbeda dengan norma sebelumnya, karena dalam Pasal 205 ayat (4) UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD diatur bahwa: ”Dalam hal masih terdapat sisa kursi dilakukan penghitungan perolehan kursi tahap kedua dengan cara membagikan jumlah sisa kursi yang belum terbagi kepada Partai Politik Peserta Pemilu yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 50% (lima puluh perseratus) dari BPP DPR”, sedangkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi menjadi sebagai berikut:

- *Menyatakan Pasal 205 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 adalah konstitusional bersyarat (conditionally constitutional). Artinya, konstitusional sepanjang dimaknai bahwa penghitungan tahap kedua untuk penetapan*

⁴⁴³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD terhadap UUD 1945, putusan Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009, 6 Agustus 2009, bagian mengadili, hlm. 109.



perolehan kursi DPR bagi parpol peserta Pemilu dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- 1. Menentukan kesetaraan 50% (lima puluh perseratus) suara sah dari angka BPP, yaitu 50% (lima puluh perseratus) dari angka BPP di setiap daerah pemilihan Anggota DPR;*
- 2. Membagikan sisa suara pada setiap daerah pemilihan Anggota DPR kepada Partai Politik peserta Pemilu Anggota DPR, dengan ketentuan:*
 - a. Apabila suara sah atau sisa suara partai politik peserta Pemilu Anggota DPR mencapai sekurang-kurangnya 50% (lima puluh perseratus) dari angka BPP, maka Partai Politik tersebut memperoleh 1 (satu) kursi.*
 - b. Apabila suara sah atau sisa suara partai politik peserta Pemilu Anggota DPR tidak mencapai sekurang-kurangnya 50% (lima puluh perseratus) dari angka BPP dan masih terdapat sisa kursi, maka:*
 - 1) Suara sah partai politik yang bersangkutan dikategorikan sebagai sisa suara yang diperhitungkan dalam penghitungan kursi tahap ketiga; dan*
 - 2) Sisa suara partai politik yang bersangkutan diperhitungkan dalam kursi tahap ketiga.⁴⁴⁴*

I. Pasca Putusan

1. Risalah

Semua putusan mahkamah konstitusi ditulis dalam bentuk risalah yang dipublikasikan kepada masyarakat yang dapat diakses baik melalui media online dalam website mahkamah konstitusi maupun di media cetak koran nasional sebagai wujud akuntabilitas terhadap hasil putusan untuk disebarluaskan kepada publik.

⁴⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 109 - 110.



2. Minutasi

Minutasi adalah proses yang dilakukan panitera pengadilan dalam menyelesaikan proses administrasi meliputi pengetikan, pembendelan serta pengesahan suatu perkara. Dalam proses minutasi ini MK telah melakukannya secara profesional dengan memanfaatkan teknologi informasi yang akurat.

3. Berita Negara

Berdasarkan ketentuan Pasal 57 Ayat (3) UU MK dinyatakan bahwa putusan MK wajib untuk dimuat ke dalam berita negara 30 hari kerja setelah putusan diucapkan. Berita negara sendiri adalah koran atau media resmi yang diterbitkan pemerintah Indonesia untuk mengumumkan peraturan perundang-undangan dan pengumuman resmi lainnya. Penerbitan berita negara merupakan mekanisme penyebaran informasi publik kepada masyarakat.

4. Internasionalisasi Putusan

Sebagai bentuk partisipasi terhadap upaya menumbuhkan konstitusionalisme di dunia Putusan Mahkamah Konstitusi dikirimkan kepada Venice Commission sebuah lembaga yang dibentuk Dewan Eropa untuk urusan menumbuhkembangkan prinsip-prinsip demokrasi dan konstitusionalisme yang beranggotakan 61 negara di dunia.





BAB VI

HUKUM ACARA MEMUTUS SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL LEMBAGA NEGARA

A. PENGANTAR

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia sebelum Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2001, belum ada aturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara. Lembaga yang memiliki kewenangan untuk memberi putusan terhadap sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara tersebut juga belum ada. Karena itu, selama masa tersebut belum ada preseden dalam praktik ketatanegaraan Indonesia mengenai penanganan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara. Barulah setelah adanya Perubahan Ketiga UUD 1945, yang mengadopsi pembentukan lembaga negara Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya adalah memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki mekanisme penyelesaian jika terjadi sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.⁴⁴⁵

Sesungguhnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 hanya menyebutkan salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang

⁴⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, (Jakarta : Penerbit Konstitusi Press, 2005), hlm. 2.



kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Tidak terdapat ketentuan yang jelas tentang definisi lembaga negara itu. Maka sesungguhnya dapat dipahami bahwa dalam UUD 1945 pasca perubahan pun tidak merinci lembaga apa saja yang termasuk lembaga negara.⁴⁴⁶

Menurut Achmad Roestandi, dalam UUD 1945 pasca amandemen, tidak dirinci dengan tegas, apa saja yang termasuk lembaga negara. Satu-satunya petunjuk yang diberikan UUD 1945 pasca amandemen terdapat dalam Pasal 24c ayat (1) yang menyebutkan salah satu wewenang Mahkamah Konstitusi adalah untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD.⁴⁴⁷

Karena UUD 1945 dan UU 24/2003 tidak menyebutkan atau menjelaskan tentang apa yang dimaksud dengan “lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar” itu, menurut Abdul Mukthie Fadjar, hal tersebut dapat membuat beberapa penafsiran. *Pertama*, penafsiran luas, sehingga mencakup semua lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/ tercantum dalam UUD 1945. *Kedua*, penafsiran moderat, yakni yang hanya membatasi pada apa yang dulu dikenal sebagai lembaga tertinggi dan tinggi negara. *Ketiga*, penafsiran sempit, yakni penafsiran yang merujuk secara implisit dari ketentuan Pasal 67 UU 23/2004.⁴⁴⁸

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang dimaksud di sini adalah seperangkat prinsip dasar dan aturan yang mengenai susunan negara atau pemerintahan, bentuk negara atau pemerintahan, hubungan tata kerja antar lembaga negara atau pemerintahan dan sebagainya yang menjadi dasar pengaturan negara atau pemerintahan di Indonesia. Dengan pengertian sistem ketatanegaraan Indonesia yang demikian ini, maka pada

⁴⁴⁶ Luthfi Widagdo Eddyono, “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 3, Juni 2010, hlm. 19.

⁴⁴⁷ Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK, 2005), hlm. 109.

⁴⁴⁸ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 120.



hakikatnya esensi sistem ketatanegaraan Indonesia ini adalah Hukum Tata Negara Indonesia, yang meliputi hukum konstitusi dan konvensi ketatanegaraan (*the Law of the Constitution dan the Convention of the Constitution*).⁴⁴⁹

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, hubungan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara yang lainnya diikat oleh prinsip *checks and balances*. Dalam prinsip tersebut, lembaga-lembaga negara itu diakui sederajat, dan saling mengimbangi satu sama lain. Penggunaan istilah *checks and balances* itu sendiri, pernah dilontarkan oleh John Adams, Presiden Amerika Serikat kedua (1735-1826), pada saat ia mengucapkan pidatonya yang berjudul “*Defense of the Constitution of the United States*” (1787). Istilah *checks and balances* tersebut menurut David Wootton sebenarnya hanya merupakan salah satu teknik saja untuk mengemukakan konsep saling kontrol dan saling mengimbangi antar cabang kekuasaan negara. Dan istilah itu sebelumnya juga telah digunakan oleh Whig John Toland (1701) dan Marcham Nedham (1654). Gagasan *checks and balances* menurut David Wootton mengandung pikiran, bahwa konstitusi merupakan satu sistem mekanis, yang diartikan sebagai satu interest dalam mekanisme. Menurut Jimly Asshiddiqie, rujukan tentang mesin politik itu, diambil dari edisi John Dryden tentang Plutarch’s Lives, dengan mengatakan “... *the Maker of the world had when he had finished and set this great machine moving, and found everything very good and exactly to answer to his great idea.*”⁴⁵⁰

Sebagai implikasi adanya mekanisme *checks and balances* pada hubungan yang sederajat itu, ada kemungkinan dalam pelaksanaan kewenangan masing-masing lembaga negara timbul perbedaan dan/atau perselisihan dalam menafsirkan amanat Undang-Undang Dasar. Jika timbul persengketaan pendapat semacam itu, diperlukan organ tersendiri yang disertai tugas untuk

⁴⁴⁹ Lihat, Widodo Ekatajajana, *Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2008), hal. 20.

⁴⁵⁰ David Wootton, *Liberty, Metaphor and Mechanism: “Checks and Balances” and The Origins of Modern Constitutionalism*, davidwootton@britishlibrary.net. sebagaimana dikutip dalam Maruarar Siahaan, *Undang- Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 69.



memutus final atas hal itu. Dalam sistem ketatanegaraan yang telah diadopsikan dalam UUD 1945, mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan demikian dilakukan melalui proses peradilan tata negara, yang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dikenal dengan nama Mahkamah Konstitusi.⁴⁵¹

Mengapa lembaga-lembaga negara itu dapat bersengketa? Salah satu sebabnya adalah konteks penyelenggaraan pemerintahan timbulnya sengketa bisa disebabkan beberapa kemungkinan, di antaranya kurang memadainya sistem yang mengatur dan mewadahi hubungan antarorgan yang ada sehingga menimbulkan perbedaan interpretasi. Perbedaan interpretasi terhadap suatu ketentuan yang menjadi bingkai bagi penyelenggaraan negara seringkali menyulut sengketa. Ada banyak penafsiran yang sering digunakan untuk menilai atau memahami suatu konteks permasalahan, di antaranya adalah penafsiran oleh lembaga pengadilan dan penafsiran konstitusional.⁴⁵²

Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam sistem ketatanegaraan yang diadopsikan dalam ketentuan UUD 1945 sesudah Perubahan Pertama (1999), Kedua (2000), Ketiga (2001), dan Keempat (2002), mekanisme hubungan antarlembaga negara bersifat horizontal, tidak lagi bersifat vertikal. Jika sebelumnya kita mengenal adanya lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara⁴⁵³,

⁴⁵¹ Dalam sistem peradilan di Indonesia telah dikenal adanya lembaga yudisial yang memutus jika terjadi sengketa antara warga negara dengan Pejabat Tata Usaha Negara menyangkut keputusan yang dibuat oleh Pejabat Tata Usaha Negara. Ini mulai diadakan sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 77 dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 3344). Undang-undang ini kemudian diamandemen menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 35 dan Tambahan Lembar Negara Tahun 2004 Nomor 4380). Namun, tentu saja, hakikat Peradilan Tata Usaha Negara berbeda dengan Mahkamah Konstitusi. Yang pertama merupakan Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi memutus sengketa kewenangan antarlembaga negara bisa disebut sebagai Peradilan Tata Negara. Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan... Op. Cit.*, hlm. 3 - 4.

⁴⁵² Ni'matul Huda, "Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 24 Issue 2, April 2017, hlm. 197 - 198.

⁴⁵³ Ketentuan tentang kedudukan lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara itu dulu pernah diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Nomor



maka sekarang tidak ada lagi lembaga tertinggi negara. MPR bukan lagi lembaga yang paling tinggi kedudukannya dalam bangunan *struktur ketatanegaraan Indonesia*⁴⁵⁴, melainkan sederajat dengan lembaga-lembaga konstitusional lainnya, yaitu Presiden, DPR, DPD, MK, MA dan BPK.⁴⁵⁵

Perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara merupakan perkara yang pemohonnya adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Hingga Agustus 2009, Hingga Desember 2018 Mahkamah Konstitusi telah menerima dan memutus kurang lebih 25 putusan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN). Keduapuluh lima putusan tersebut terdiri dari, yang dikabulkan 1; ditolak 3; tidak diterima 16 dan ditarik kembali.⁴⁵⁶

III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga Tinggi Negara. Di dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Ketetapan MPR tersebut dinyatakan, bahwa :

- (1) Yang dimaksud dengan Lembaga tertinggi Negara dalam Ketetapan ini ialah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya dalam Ketetapan ini disebut Majelis.
- (2) Yang dimaksud dengan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara dalam Ketetapan ini, sesuai dengan urutan-urutan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, ialah:
 - a. Presiden
 - b. Dewan Pertimbangan Agung
 - c. Dewan Perwakilan Rakyat
 - d. Badan Pemeriksa Keuangan
 - e. Mahkamah Agung.

⁴⁵⁴ Berkaitan dengan struktur ketatanegaraan Indonesia ini, Sri Soemantri M. mengemukakan, bahwa pada umumnya struktur ketatanegaraan suatu negara itu meliputi 2 (dua) suasana, yaitu *supra struktur politik* dan *infra struktur politik*. Yang dimaksud dengan *supra struktur politik* di sini adalah segala sesuatu yang bersangkutan dengan apa yang disebut alat-alat perlengkapan negara termasuk segala hal yang berhubungan dengannya. Dengan demikian hal-hal yang termasuk dalam supra struktur politik ini adalah mengenai kedudukannya, kekuasaan dan wewenangnya, tugasnya, pembentukannya, serta perhubungan antara alat-alat perlengkapan itu satu sama lain. Sedangkan yang dimaksud dengan *infra struktur politik* di sini meliputi lima macam komponen, yaitu komponen partai politik, komponen golongan kepentingan, komponen alat komunikasi politik, komponen golongan penekan dan komponen tokoh politik (*political figure*). Sri Soemantri Martosoewignjo, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara* (Jakarta: CV. Rajawali, 1981), hlm. 39.

⁴⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan... Op. Cit.*, hlm. 3.

⁴⁵⁶ <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapSKLN&menu=5>, diakses pada tanggal, 17 Januari 2018.



1. Pengertian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Terdapat beberapa pengertian sengketa kewenangan lembaga negara menurut para ahli hukum tata negara dan dalam putusan Mahkamah Konstitusi sendiri. Menurut Maruar Siahaan, yang dimaksud sengketa kewenangan lembaga negara ialah sengketa yang timbul dalam bidang tata negara sebagai akibat satu lembaga negara menjalankan kewenangannya yang diberikan UUD 19445, telah menghilangkan, merugikan atau mengganggu kewenangan lembaga negara lain.⁴⁵⁷

Harjono menyatakan bahwa sengketa kewenangan lembaga negara selayaknya dimaknai sebagai sengketa kewenangan konstitusional. Ini berarti yang menjadi *objectum litis*-nya adalah kewenangan yang diberikan oleh UUD. Pendekatan demikian ini akan membawa konsekuensi bahwa MK perlu mempertimbangkan lebih dahulu ada tidaknya *objectum litis* yang berupa kewenangan konstitusional dalam perkara yang diperiksa. Apabila dalam pokok yang disengketakan tidak ditemukan adanya kewenangan konstitusional, baik kewenangan pokok maupun kewenangan implisit, maka pemeriksaan tidak perlu dilanjutkan karena syarat *objectum litis* tidak terpenuhi.⁴⁵⁸

Adapun menurut Jimmly Assiddiqie, sengketa kewenangan kontitusional lembaga negara, yaitu perbedaan pendapat yang disertai persengketaan dan klaim antarlembaga negara yang satu dengan lembaga negara lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut.⁴⁵⁹

⁴⁵⁷ Maruar Siahaan, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Hukum Acaranya*, tt, tp, hlm. 22.

⁴⁵⁸ Mahkamah Konstitusi RI, *Konstitusi Sebagai rumah bangsa, Pemikiran Hukum Dr. Harjono, SH.,M.C.L Wakil Ketua MK*, (Sekretariat Jendferal Kapniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010), hlm. 458.

⁴⁵⁹ Jimmly assiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, (Konstitusi Press, Jakarta, 2006), hlm. 4.



Menurut A. Mukthie Fadjar, sengketa kewenangan adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan antara dua atau lebih lembaga negara. Jadi ada kewenangan yang dipersengketakan, yang berupa perselisihan atau perbedaan pendapat mengenai pelaksanaannya, oleh dua atau lebih lembaga negara.⁴⁶⁰

Dari beberapa pendapat dan pemikiran di atas pada pokoknya semua memberikan penekanan terhadap permasalahan sengketa itu kepada persoalan kewenangan, bukan kepada persoalan lembaga negaranya. Akan tetapi konfigurasi pemikiran beberapa pendapat di atas, masih belum memberikan kejelasan yang terang benderang ikhwal kewenangan yang bagaimana yang dimaksud dengan merujuk kepada teori-teori kewenangan yang seharusnya.⁴⁶¹

Mahkamah Konstitusi sebagaimana dinyatakan di dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara menegaskan hal-hal sebagai berikut termasuk tentang pengertian sengketa. *Pertama*, tentang penegasan yang dimaksud dengan lembaga negara adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; *Kedua*, kewenangan konstitusional lembaga negara adalah kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945; dan *Ketiga*, tentang pengertian sengketa adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara.

Berdasarkan perspektif sebagaimana dikemukakan di atas, maka rumusan “sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar“

⁴⁶⁰ Mahkamah Konstitusi RI, *Sang Pengembara Perjalanan Hidup dan Pemikiran Hukum A. Mukthie Fadjar (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008)*, (Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008), hlm. 123.

⁴⁶¹ Ichsan Anwary, *Lembaga Negara dan Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2018), hlm. 119.



menurut pendapat Mahkamah Konstitusi haruslah dipahami bahwa yang merupakan inti dalam rumusan tersebut adalah persoalan “kewenangan”. Dengan demikian, menurut rumusan tersebut di atas, *objectum litis* dari sengketa kewenangan sebagaimana dimaksud adalah “kewenangan tentang hal apa”. Sedangkan, tentang “siapa pemegang kewenangan” tersebut atau siapa yang diberi kewenangan akan dilihat dalam ketentuan undang-undang dasar.⁴⁶²

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 tidak mengatur tentang apa yang dimaksud dengan sengketa kewenangan lembaga negara itu. Hal ini berbeda dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur tentang yang dimaksud sengketa tata usaha negara. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 4 UU PTUN, Sengketa tata usaha negara (TUN) dirumuskan adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di sini jelas bahwa adanya sengketa tata usaha negara adalah diakibatkan oleh dikeluarkannya keputusan tata usaha negara dan keputusan tata usaha negara dirumuskan dalam Pasal 1 angka 3. UU MK hanyalah mengatur tentang prosedur permohonan tentang sengketa kewenangan lembaga negara yang diatur lebih khusus dalam bagian kesembilan dimulai Pasal 61 sampai dengan Pasal 67, sedangkan apa yang dimaksud dengan sengketa kewenangan lembaga negara dapat juga dipahami dari tafsiran dan pendirian serta pendapat MK dalam putusan-putusannya selama ini antara lain:

⁴⁶² *Ibid.*, hlm. 121.



Dalam Putusan Nomor 004/SKLN -IV/2006 tanggal 12 Juli 2006, Mahkamah telah menentukan *objectum litis* dan *subjectum litis* mengenai kewenangan yang dipersengketakan dan lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 61 ayat (1) UU MK, sebagai berikut.

- a. kewenangan yang dipersengketakan haruslah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. lembaga negara dimaksud adalah lembaga negara yang mempersengketakan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945.

Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sejak Putusan Mahkamah Nomor 004/SKLN-IV/2006, antara lain, “Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu permohonan sengketa kewenangan lembaga negara harus mempertimbangkan adanya hubungan yang erat antara kewenangan dan lembaga yang melaksanakan kewenangan tersebut. Sehingga, dalam menetapkan apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa permohonan sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah harus mengaitkan secara langsung pokok yang disengketakan (*objectum litis*) dengan kedudukan lembaga negara yang mengajukan permohonan, yaitu apakah kepada lembaga negara tersebut kewenangan itu diberikan, sehingga dengan demikian masalah kewenangan dimaksud terkait erat dengan *legal standing* Pemohon yang akan menentukan berwenang atau tidaknya Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* Penempatan kata “sengketa kewenangan” sebelum kata “lembaga negara” mempunyai arti yang sangat penting, karena hakikatnya yang dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah memang “sengketa kewenangan”



atau tentang “apa yang disengketakan” dan bukan tentang “siapa yang bersengketa”. Pengertiannya akan menjadi lain apabila perumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 itu berbunyi, “... sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”.⁴⁶³

Dalam rumusan yang disebut terakhir, hal yang merupakan pokok persoalan adalah pihak yang bersengketa, yaitu lembaga negara, dan tidak menjadi penting tentang objek sengketanya. Sehingga apabila demikian rumusannya maka konsekuensinya Mahkamah Konstitusi akan menjadi forum penyelesai sengketa lembaga negara tanpa mempertimbangkan materi yang dipersengketakan oleh lembaga negara, dan hal demikian menurut Mahkamah bukanlah maksud dari Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Karena, apabila dirumuskan “...sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, Mahkamah Konstitusi akan berwenang untuk memutus sengketa apa pun yang tidak ada sangkut-pautnya sama sekali dengan persoalan konstitusionalitas kewenangan lembaga negara, sepanjang yang bersengketa adalah lembaga negara.⁴⁶⁴

Menurut pendirian MK, bahwa adanya kata “lembaga negara” dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, harus dimaknai tidak terpisahkan dengan “kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar”. Mahkamah dalam memeriksa, memutus, dan mengadili suatu permohonan sengketa kewenangan lembaga negara harus mempertimbangkan adanya hubungan yang erat antara kewenangan dan lembaga yang melaksanakan kewenangan tersebut. Sehingga, dalam menetapkan apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa permohonan sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah harus mengaitkan secara langsung pokok yang disengketakan (*objectum litis*) dengan kedudukan lembaga

⁴⁶³ *Ibid.*, hlm. 122.

⁴⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 123.



negara yang mengajukan permohonan, yaitu apakah kepada lembaga negara tersebut kewenangan itu diberikan, sehingga dengan demikian masalah kewenangan dimaksud terkait erat dengan legal standing pemohon yang akan menentukan berwenang atau tidaknya Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan.⁴⁶⁵

Menurut MK bahwa penempatan kata “sengketa kewenangan” sebelum kata “lembaga negara” mempunyai arti yang sangat penting, karena hakikatnya yang dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah memang “sengketa kewenangan” atau tentang “apa yang disengketakan” dan bukan tentang “siapa yang bersengketa”. Pengertiannya akan menjadi lain apabila perumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tersebut berbunyi, “...sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”. Dalam rumusan yang disebut terakhir, hal yang merupakan pokok persoalan adalah pihak yang bersengketa, yaitu lembaga negara dan tidak menjadi penting tentang objek sengketanya. Sehingga, apabila demikian rumusannya, maka sebagai konsekuensinya Mahkamah Konstitusi akan menjadi forum penyelesaian sengketa lembaga negara tanpa mempertimbangkan materi yang dipersengketakan oleh lembaga negara, dan hal yang demikian menurut Mahkamah bukanlah maksud dari Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Karena, apabila dirumuskan “...sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, Mahkamah Konstitusi akan berwenang untuk memutus sengketa apapun yang tidak ada sangkut-pautnya sama sekali dengan persoalan konstitusionalitas kewenangan lembaga negara, sepanjang yang bersengketa adalah lembaga negara.⁴⁶⁶

Mahkamah Konstitusi berpendirian, bahwa dalam menentukan isi dan batas kewenangan yang menjadi *objectum litis* suatu sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah

⁴⁶⁵ *Ibid.*

⁴⁶⁶ *Ibid.*, hlm.124.



tidak hanya semata-mata menafsirkan secara tekstual bunyi dari ketentuan UUD yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara tertentu, tetapi juga melihat kemungkinan adanya kewenangan-kewenangan implisit yang terdapat dalam suatu kewenangan pokok serta kewenangan yang diperlukan (*necessary and proper*) guna menjalankan kewenangan pokok tertentu tersebut. Kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang. MK berpendapat bahwa pengertian kewenangan yang diberikan oleh UUD dapat ditafsirkan tidak hanya yang tekstual saja tetapi juga termasuk di dalamnya kewenangan implisit yang terkandung dalam suatu kewenangan pokok dan kewenangan yang diperlukan guna menjalankan kewenangan pokok, namun tidak seluruh kewenangan yang berada dalam undang-undang karena diturunkan dari UUD dengan serta-merta termasuk dalam pengertian yang kewenangannya diberikan oleh UUD sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Pembuat undang-undang berdasarkan UUD, diberi wewenang membentuk lembaga negara dan memberi kewenangan terhadap lembaga negara yang dibentuknya tersebut, namun apabila pembentukan lembaga negara dan pemberian kewenangan kepada lembaga negara sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang bertentangan dengan UUD, Mahkamah dapat melakukan pengujian materiil undang-undang sedemikian terhadap UUD 1945. Di samping itu, pembentuk undang-undang dapat juga membentuk lembaga negara dan memberikan kewenangan kepada lembaga negara itu, walaupun tidak diperintahkan oleh UUD 1945. Dengan demikian, tidak setiap kewenangan yang diberikan oleh undang-undang harus dimaknai sebagai kewenangan yang diperintahkan oleh UUD.⁴⁶⁷

2. Kewenangan Memutus SKLN di Beberapa Negara

Kewenangan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara telah diadopsi dalam praktik

⁴⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 124.



sistem ketatanegaraan di berbagai negara. Kewenangan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara ini ada yang diberikan kepada lembaga Mahkamah Agung (*Supreme Court*) sebagaimana berlaku di Amerika Serikat. Ada juga yang memberikannya pada lembaga Mahkamah Konstitusi sebagaimana berlaku di Jerman. Dengan demikian, ada dua model pemilik kewenangan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, yaitu model Amerika Serikat dan model Jerman.

Di Amerika Serikat, kewenangan *Supreme Court* memutus sengketa kewenangan lembaga negara bertolak dari ketentuan dalam *The United States Constitution* pada *Article III* tentang *The Judicial Branch section 2 clause*

1. Dalam ketentuan itu disebutkan seperti berikut:

“The judicial power shall extend to all cases, in law and equity, arising under this constitution, the laws of the united states, and treaties made, or which shall be made, under their authority; --to all cases affecting ambassadors, other public ministers and consuls;--to all cases of admiralty and maritime jurisdiction;--to controversies to which the united states shall be a party;--to controversies between two or more states;--between a state and citizens of another state;--between citizens of different states,--between citizens of the same state claiming lands under grants of different states, and between a state, or the citizens thereof, and foreign states, citizens or subjects.”⁴⁶⁸

Hanya saja berkaitan dengan kedudukan konstitusi sebagai dasar bagi penyelesaian sengketa kewenangan antarlembaga negara di Amerika Serikat, C.F. Strong mengemukakan, bahwa:

In America, indeed, the federal constitution is meaningless unless taken in conjunction with the state constitutions,

⁴⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan... Op. Cit.*, hlm. 6.



*which are not merely useful additions thereto, but the indispensable complement of it. A further illustration of the absolute power of the states concerning all the things not mentioned in the constitution as belonging to the federal authority is seen in the fact that there is no appeal to the supreme court of the united states in any such matters.*⁴⁶⁹

Jadi, di Amerika Serikat, Konstitusi Federal memang tidak ada artinya kecuali jika dilaksanakan dengan Konstitusi Negara Bagian. Konstitusi Negara Bagian bukan sekadar tambahan yang berguna bagi Konstitusi Federal, tetapi menjadi pelengkap yang sangat diperlukan. Oleh karena itu, dengan menganggap segala perselisihan hukum dalam urusan-urusan yang tidak disebutkan dalam konstitusi merupakan cakupan otoritas federal, maka tidak ada pengajuan naik banding ke Mahkamah Agung. Akan tetapi, dalam urusan-urusan yang menurut konstitusi secara spesifik menjadi bagian dari Uni sebagai suatu keseluruhan, kekuasaan Mahkamah Agung bersifat absolut dan penguasa federal wajib menjalankan putusannya secara mutlak.

Di Jerman, kewenangan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara oleh Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 93 ayat (3) Konstitusi Federal Jerman. Disebutkan bahwa the Federal Constitutional Court berwenang memutus:

*“in case of differences of opinion on the rights and duties of the Federation and the States (Lander), particularly in the execution of federal law by the States (Lander) and in the exercise of federal supervision; on other disputes involving public law, between the Federation and the States (Lander), between different States (Lander) or within a State (Land), unless recourse to another court exist.”*⁴⁷⁰

⁴⁶⁹ C.F. Strong, *Modern Constitutions*, (London, Sidgwick & Jackson Limited, 1952), hlm. 105.

⁴⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan... Op. Cit.*, hlm. 6 - 7.



Ini dipertegas lagi dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Federal Jerman Pasal 13 ayat (5) mengenai sengketa kewenangan lembaga negara Federal Jerman, dan dalam Pasal 13 ayat (7) mengenai sengketa kewenangan lembaga pemerintah federal dengan dan atau lembaga pemerintah negara bagian terutama yang berkaitan dengan penerapan pembagian kekuasaan federal.⁴⁷¹

Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Jerman mengatur bahwa yang berhak untuk menjadi tergugat dan penggugat dalam perkara sengketa kewenangan adalah Presiden, *Bundestag*, *Bundesrat*, pemerintah federal, serta bagian-bagian lembaga yang memiliki kewenangan tersendiri sesuai dengan ketentuan Konstitusi, atau Peraturan Tata Tertib *Bundestag* atau *Bundesrat*. Di samping itu, pemerintah federal dalam kasus sengketa kewenangan lembaga negara Federasi, dan pemerintah negara bagian⁴⁷² dalam kasus sengketa kewenangan lembaga negara bagian berhak menjadi *penggugat* dan *tergugat* dalam sengketa kewenangan lembaga negara.⁴⁷³

Di Korea Selatan, lembaga negara yang memiliki kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara yaitu Mahkamah Konstitusi Korea Selatan. Berdasarkan Konstitusi Korea Selatan *Article 111*, Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa kewenangan antarpemerintah pusat, pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antarpemerintah daerah (*disputes between State agencies, between State agencies*

⁴⁷¹ Lihat, Esti Yudhini "Mahkamah Konsituti sebagai Badan Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan yang Memiliki Checks and Balances Konstitusional". Makalah sebagai pelengkap untuk mengetahui Mahkamah Konstitusi mana saja yang memiliki kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara, periksa dalam Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhri, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi Undang-Undang dan Peraturan di 78 Negara* (Jakarta: PSHTN FH UI dan APHTN- HAN Indonesia, 2003).

⁴⁷² C.F. Strong mengisyaratkan, bahwa konstitusi federal sesungguhnya adalah sebuah kesepakatan tentang hak dan kewajiban otoritas negara bagian dan otoritas federal. Jika muncul konflik antara kedua otoritas itu, maka otoritas yang melindungi supremasi konstitusi ditegakkan. Lihat, C.F. Strong, *Op. Cit.*, hlm. 144 - 145.

⁴⁷³ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*



and local governments, and between local governments). Mahkamah Konstitusi Korea Selatan berwenang membekukan aktivitas lembaga negara yang digugat sampai ada putusan final oleh Mahkamah Konstitusi Korea Selatan.⁴⁷⁴

Di Federasi Rusia, kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia. Konstitusi Federasi Rusia Pasal 125 ayat (3) yang ditegaskan pula dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia Pasal 3 ayat (2) mengatur bahwa Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia berwenang memutus sengketa kewenangan lembaga negara meliputi sengketa kewenangan lembaga pemerintah federal, sengketa kewenangan lembaga pemerintahan masing-masing negara yang tergabung dalam konstituen Federasi Rusia, dan sengketa kewenangan lembaga tinggi pemerintahan negara-negara yang tergabung dalam Konstitusi Federasi Rusia dengan lembaga pemerintahan di bawahnya (*dispute about competences between federal bodies, between a federal body, and a subject of the Federation, and between the highest bodies of state power of the subjects of the Federation*).⁴⁷⁵

Berbeda dengan yang dilakukan dalam praktik di Federasi Rusia, di Swiss, pengadilan tertinggi atas semua konflik antara otoritas negara bagian dan otoritas federal bukan ada pada Pengadilan Federal, akan tetapi ada pada Majelis Federal. Menurut Strong, “... *and the Federal Court cannot question the constitutionality of acts passed by the Federal Assembly*.”⁴⁷⁶ Dengan demikian Pengadilan Federal tidak dapat mempertanyakan konstitusionalitas putusan yang disahkan Majelis Federal.

Di Thailand, ketentuan mengenai kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara diatur dalam Konstitusi Thailand bagian 226. Kewenangan ini dimiliki

⁴⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁵ *Ibid.*

⁴⁷⁶ C.F. Strong, *Op. Cit.*, hlm. 102.



oleh Mahkamah Konstitusi Thailand. Lembaga negara yang dapat menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara yaitu lembaga negara yang kewenangan, kekuasaan, dan tugas lembaga tersebut dicantumkan di dalam konstitusi.⁴⁷⁷

Demikian gambaran singkat mengenai praktik-praktik penanganan secara yudisial sengketa lembaga negara di beberapa negara. Gambaran ini semakin mengukuhkan perspektif, bahwa penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di bawah Mahkamah Konstitusi merupakan praktik penyelenggaraan kekuasaan yudisial yang sudah berjalan dan diakui dalam berbagai konstitusi negara-negara modern.

3. Wewenang MK Memutus SKLN

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, di samping melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD, pada dasarnya merupakan kewenangan konstitusional yang dibentuk dengan tujuan untuk menegakkan ketentuan yang terdapat dalam UUD. Ini disebabkan karena dari dua hal inilah persoalan konstitusionalitas dapat timbul. Fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan konstitusi tercermin dalam (2) dua kewenangan tersebut, yaitu: (1) kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD; dan (2) kewenangan untuk memutus SKLN yang kewenangannya bersumber dari UUD.⁴⁷⁸

Apabila ditelusuri dari sejarah pembentukan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus SKLN sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, ternyata lahir dari berbagai pemikiran yang melatarbelakanginya. Pemikiran-pemikiran tersebut dapat ditelusuri dari sejarah

⁴⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Loc. Cit.*

⁴⁷⁸ Harjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hlm. 140.



bagaimana rumusan tentang kedudukan dan wewenang Mahkamah Konstitusi itu dibahas dalam persidangan-persidangan Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR RI yang pada saat itu sedang membahas perubahan (amandemen) UUD 1945. Berikut ini beberapa pemikiran tersebut akan diidentifikasi.

Pertama adalah Jimly Asshiddiqie anggota Tim Ahli Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR. Jimly Asshiddiqie pada persidangan itu menyampaikan hasil rumusan Tim Ahli yang telah disepakati bersama sebagai berikut:

‘Jadi dengan perkataan lain Mahkamah Konstitusi itu, kami usulkan memiliki tiga kewenangan.

1. *Kewenangannya adalah Hak Uji Materiil.*

Mulai dari undang-undang ke bawah Hak Uji Materiil ini bersifat pasif, yang berarti dia tidak cari-cari, tergantung kalau ada kasus lalu kemudian ada gugatan itu yang harus diselesaikan. Sebab kalau dia cari-cari nanti selain menjadi berat bagi konstitusi itu sendiri dan itu nanti bisa menjadi sengketa antara dirinya sendiri dengan lembaga legislatif dan lembaga pembuat peraturan, seakan-akan dia menjalankan fungsi eksekutif termasuk dalam rangka mengembangkan harmonisasi peraturan. Oleh karena itu dipertahankan sifat pasifnya.

2. *Memberikan putusan atas sengketa Lembaga Tinggi Negara. Jadi antar Lembaga Tinggi Negara, antar Pemerintah Pusat dengan Daerah, antar Pemerintah Daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Jadi bukan sengketa di luar pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tempat penyelesaian pengambilan keputusannya di*



MK. (Cetak tebal-miring dari penulis).

3. *Menjalankan kewenangan lain yang diberikan undang-undang.*

Opsi wewenang lain ini kami usulkan untuk dicantumkan meskipun tidak ditegaskan di sini, ini untuk menampung kemungkinan undang-undang Pemilu mengatur berkenaan dengan penyelesaian sengketa Pemilu dan sengketa Pemilu itu bisa diberikan kewenangan untuk penyelesaiannya di MK tetapi itu tergantung bagaimana undang-undang nanti mengaturnya.⁴⁷⁹

Kedua adalah Soetjipto dari F-UG. Menurut Soetjipto:

'Kita tahu bahwa UU kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU, oleh karena itu F-UG menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji UU. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji UU tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili persengketaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan juga mengadili persengketaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.'⁴⁸⁰ (Cetak tebal-miring dari penulis).

Apabila dicermati pandangan di atas, walaupun Soetjipto tidak secara eksplisit mengemukakan, bahwa kewenangan MK diantaranya adalah memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara, akan tetapi dia juga menyebut perlunya MK diberi

⁴⁷⁹ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), hlm. 305 - 306.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 339 - 340.



kewenangan untuk memutus persengketaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Ketiga adalah I Dewa Gede Palguna dari Fraksi PDI Perjuangan dalam pandangan akhir fraksinya, yang mengusulkan agar Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan-kewenangan seperti dalam pandangan fraksinya sebagai berikut:

‘Pasal berikutnya, atau Pasal 29 dalam usulan kami:

Ayat (1), Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi;

Ayat (2), Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk: Menguji Undang- undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (fungsi judicial review). Memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat hendak meminta persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara dan/atau merendahkan martabat Lembaga Kepresidenan. Memberikan keputusan akhir mengenai putusan pembubaran suatu partai politik. Memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom. Memberikan putusan atas gugatan yang berdasarkan Undang-Undang Dasar.⁴⁸¹ (Cetak tebal-miring dari penulis).

Pandangan Fraksi PDI Perjuangan yang disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna ternyata tidak jauh berbeda dengan pandangan Soetjipto dari F-UG, yang menyatakan, bahwa salah satu kewenangan MK adalah memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom.

Keempat adalah Sutjipno dari Fraksi PDI Perjuangan yang mengusulkan dalam pandangan akhir fraksinya sebagai berikut:

⁴⁸¹ *Ibid.*, hlm. 340.



‘Berhubung kewenangan Mahkamah Agung adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka di lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang, memberi putusan atas pertentangan antar undang-undang, memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.’⁴⁸² (Cetak tebal-miring dari penulis).

Pandangan Sutjipno ini lebih luas dan eksplisit dibandingkan pandangan yang disampaikan I Dewa Gede Palguna. Sutjipno mengusulkan, bahwa salah satu kewenangan MK adalah memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Kelima adalah Affandi dari F-TNI/Polri. Affandi dalam pendapat akhir fraksinya menyampaikan, bahwa:

“Pasal 24 ayat (2) Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung serta Lembaga Pengadilan yang berada di bawahnya di dalam lingkungan peradilan umum. Pasal 24a Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji materi undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga negara, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antarpemerintah daerah, menjalankan peraturan perundang-undangan serta menjalankan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.”⁴⁸³ (Cetak tebal-miring dari penulis).

Masih banyak sebenarnya pandangan-pandangan yang disampaikan oleh para tokoh politik di PAH I BP MPR RI

⁴⁸² *Ibid*, hlm. 343.

⁴⁸³ *Ibid*, hlm. 348-349.



itu berkenaan dengan pembentukan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perkara SKLN di Indonesia. Akan tetapi apabila dicermati, pandangan- pandangan tersebut, pada dasarnya menyetujui, bahwa Mahkamah Konstitusi perlu diberi kewenangan konstitusional untuk memutus SKLN. Dan, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penyelesaian SKLN itu tidak diserahkan kepada proses politik yang hanya didasarkan atas posisi politik lembaga negara yang bersengketa, melainkan diserahkan kepada proses hukum (yudisial). UUD hanya menetapkan sengketa kewenangan yang diberikan oleh UUD (*in de grondwet geregeld*) saja yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi, sedangkan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (*in de wet geregeld*) termasuk dalam lingkup penafsiran undang-undang tidak menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dengan mencermati dinamika ketatanegaraan dan perkembangan pemikiran/gagasan yang pesat di bidang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, serta tuntutan masyarakat terhadap penegakan supremasi konstitusi dan perlindungan hak-hak konstitusional warga masyarakat (*burger/justiciabelen*), tidak tertutup peluang ke depan akan timbul perubahan-perubahan peraturan di bidang ini. Termasuk gagasan-gagasan agar kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara SKLN tidak hanya sebatas pada perkara SKLN yang sumber kewenangannya berasal dari UUD (*in de grondwet geregeld*) saja, akan tetapi juga mencakup SKLN yang sumber kewenangannya diperoleh dari undang-undang (*in de wet geregeld*).

B. PENGERTIAN LEMBAGA NEGARA

Istilah, menurut kepustakaan Belanda istilah “lembaga negara” dikenal *staat organen*”, sedangkan di Inggris disebut “*political institution*” dan di Indonesia disebut “Lembaga Negara”,⁴⁸⁴ sedangkan pengertian lembaga negara dari ketatanegaraan adalah alat-alat kelengkapan negara sebagai unsur penyelenggara negara yang bertindak untuk dan atas nama negara, karena itu disebut sebagai penyelenggara negara yang

⁴⁸⁴ Firmansyah Arifin, et al, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, (Jakarta: KRHN Bekerjasama dengan MKRI, 2015), hlm. 29.



dibedakan dengan penyelenggara pemerintah, atau tugas-tugas lain yang pada pokoknya tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Dari tinjauan hukum, hubungan kelembagaan negara dapat bersifat ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*) atau tidak bersifat ketatanegaraan misalnya hubungan yang bersifat administratif (*administratief rechtelijk*).⁴⁸⁵

Maka perlu dibedakan antara lembaga negara dalam pengertian ketatanegaraan dan bukan ketatanegaraan. Lembaga negara dalam pengertian ketatanegaraan hanya terbatas pada lembaga negara sebagai unsur organisasi negara yang bertindak untuk dan atas nama negara, sedangkan lembaga-lembaga negara yang tidak bertindak untuk dan atas nama negara bukanlah termasuk lembaga negara yang bersifat ketatanegaraan.⁴⁸⁶

Dalam konsep organisasi negara ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *form*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentuknya.⁴⁸⁷ Menurut Harjono, fungsi mempunyai makna yang lebih luas daripada tugas. Tugas menurutnya, lebih tepat digunakan untuk menyebut aktivitas-aktivitas yang diperlukan agar fungsi dapat terlaksana. Fungsi memerlukan banyak aktivitas agar fungsi dapat terlaksana. Gabungan dari tugas-tugas adalah operasionalisasi dari sebuah fungsi yang sifatnya ke dalam. Tugas selain mempunyai aspek ke dalam juga memiliki aspek keluar. Aspek keluar dari tugas adalah wewenang, sehingga oleh karenanya sering digunakan secara bersama-sama yaitu tugas dan wewenang. Dikatakan lebih jauh bahwa dengan dinyatakannya satu lembaga mempunyai wewenang, timbullah akibat yang sifatnya kategorial dan eksklusif. Kategorial dikatakan sebagai unsur yang membedakan antara

⁴⁸⁵ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara yang Mandiri Dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Malang: Setara Press, 2010), hlm. 39.

⁴⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 40.

⁴⁸⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 99.



lembaga yang mempunyai wewenang dan yang tidak mempunyai wewenang, sedangkan eksklusif diartikan bahwa lembaga-lembaga yang tidak disebut merupakan lembaga yang tidak berwenang. Perbedaan tafsir atas kewenangan yang diberikan dalam aturan perundang-undangan oleh lembaga negara yang berbeda dengan demikian dapat melahirkan sengketa kewenangan yang merupakan perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua lembaga negara atau lebih.⁴⁸⁸

Dalam konsep hukum tata negara positif (*positieve staatsrecht*), lembaga negara merupakan organ negara atau alat-alat perlengkapan negara yang biasanya diatur atau menjadi materi muatan dalam konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara.⁴⁸⁹

Berdasarkan kedudukannya, George Jellinek membagi, pertama, lembaga negara yang langsung (*unmittenbare organ*), yaitu lembaga negara yang menentukan ada atau tidak adanya negara. Dengan merujuk pada teori *Trias Politika*, lembaga negara yang langsung itu adalah lembaga negara yang dimaksud oleh konstitusi, yaitu lembaga negara yang melaksanakan cabang kekuasaan legislatif, eksekutif atau yudikatif. Kedua, Lembaga negara yang tidak langsung (*mittenbare organ*), yaitu lembaga negara yang bergantung pada lembaga negara yang langsung.⁴⁹⁰

Penggolongan lain berdasarkan kedudukannya, menurut George Jellinek adalah, pertama, lembaga negara utama atau lembaga negara primer (*main state's organs atau primary*

⁴⁸⁸ Maruarar Siahaan, *Undang-Undang Dasar 1945 ... Op. Cit.*, hlm. 424 - 425.

⁴⁸⁹ Mengenai organ negara atau alat-alat perlengkapan sebagai materi muatan yang diatur dalam konstitusi ini diantaranya dikemukakan oleh James Bryce sebagaimana dikemukakan C.F. Strong dalam bukunya *Modern Political Constitution*, "constitution is a frame of political society, organized through and by law, one in which law has established permanent institutions which recognized function and definite rights." C.F. Strong, *Op. Cit.*, hlm. 11. Rosco J. Tresolini dan Martin Shapiro dalam bukunya *American Constitutional Law* juga mengatakan ada 3 (tiga) hal yang diatur dalam Konstitusi Amerika Serikat, yaitu "The framework or structure of government, the power of the government, and it restrains the exercise of these power by governmental officials in order that certain individual right can be preserved." Lihat juga, Widodo Ekatahjana dan Totok Sudaryanto, *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2001), hlm. 19 - 20.

⁴⁹⁰ Achmad Roestandi, *Op.Cit.*, hlm. 108



constitutional organs) yaitu lembaga negara yang dibentuk untuk menjalankan salah satu cabang kekuasaan negara (legislatif, eksekutif atau yudikatif), dan kedua, lembaga negara penunjang atau lembaga negara pendukung (*auxiliary organs*), yaitu lembaga negara yang dibentuk untuk memperkuat lembaga negara utama dalam menjalankan kekuasaannya.⁴⁹¹

Salah satu hal yang perlu diketengahkan lebih lanjut adalah mengenai keberadaan komisi negara yang dapat dikatakan lembaga negara penunjang atau lembaga negara pendukung (*auxiliary organs*). Komisi negara tersebut dapat dijabarkan menjadi dua jenis. Pertama, berbentuk independen (*independent regulatory agencies*) sering disebut komisi independen. Kedua, komisi cabang dari pemerintahan (eksekutif), yaitu komisi negara eksekutif (*executive branch agencies*). Komisi independen tersebut memang bermaksud diidealkan independen dan karenanya berada di luar cabang kekuasaan eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Kekuasaan komisi independen malah terkadang campuran ketiga cabang kekuasaan tersebut.⁴⁹²

Dalam kepustakaan hukum ketatanegaraan Indonesia, jenis dan jumlah lembaga negara menurut UUD 1945 setelah perubahan ada bermacam-macam. Jimly Asshiddiqe mengemukakan, corak dan struktur organisasi negara Indonesia dewasa ini mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen dibentuk. Beberapa diantara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu:
 - a) Presiden dan Wakil Presiden;
 - b) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - c) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);

⁴⁹¹ *Ibid.*,

⁴⁹² Lutfi W. Eddyono, *Op. Cit.*, hlm. 18.



- d) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
 - e) Mahkamah Konstitusi (MK);
 - f) Mahkamah Agung (MA);
 - g) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- 2) Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance* lainnya, seperti:
- a) Komisi Yudisial (KY);
 - b) Bank Indonesia (BI) sebagai Bank Sentral;
 - c) Tentara Nasional Indonesia (TNI);
 - d) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
 - e) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
 - f) Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam undang-undang, tetapi dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang *pro justisia*, juga memiliki *constitutional importance* yang sama dengan kepolisian;
 - g) Komisi pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan undang-undang tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945;
 - h) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS-HAM) yang dibentuk berdasarkan Undang-undang, tetapi juga memiliki sifat *constitutional importance*.
- 3) Lembaga-lembaga Independen lain yang dibentuk:
- a) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
 - b) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
 - c) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);



- 4) Lembaga-Lembaga dan Komisi di lingkungan Eksekutif (pemerintah) lainnya seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:
 - a) Komisi Kedokteran Indonesia (KKI);
 - b) Komisi Pendidikan Nasional;
 - c) Dewan Pertahanan Nasional;
 - d) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhanas);
 - e) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
 - f) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
 - g) Badan Pertanahan Nasional (BPN);
 - h) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
 - i) Lembaga Administrasi Negara (LAN).
- 5) Lembaga-Lembaga dan Komisi di lingkungan Eksekutif (Pemerintah) lainnya, seperti:
 - a) Menteri dan Kementerian Negara;
 - b) Dewan Pertimbangan Presiden;
 - c) Komisi Hukum Nasional (KHN);
 - d) Komisi Ombudsman Nasional (KONI);
 - e) Komisi Kepolisian;
 - f) Komisi Kejaksaan.
- 6) Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti:
 - a) Lembaga kantor Berita Nasional ANTARA;
 - b) Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
 - c) Komite Olahraga Nasional Indonesia(KONI);



- d) BHMN Perguruan Tinggi;
- e) BHMN Rumah Sakit;
- f) Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI);
- g) Ikatan Notaris Indonesia (INI);
- h) Persatuan Advokat Indonesia (Peradi);

Banyaknya tumbuh lembaga-lembaga dan komisi-komisi, ataupun korporasi-korporasi yang bersifat independen tersebut merupakan gejala yang mendunia dalam arti tidak hanya di Indonesia. Seperti dalam perkembangan di Inggris dan Amerika Serikat, lembaga-lembaga atau komisi-komisi itu ada yang masih berada di dalam ranah kekuasaan eksekutif, tetapi ada pula yang bersifat independen dan berada di luar wilayah kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif.⁴⁹³

Menurut Jimly Asshiddiqie, di dalam UUD 1945, terdapat tidak kurang dari 34 organ yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945. Ke 34 Organ atau Lembaga tersebut adalah:⁴⁹⁴

- 1) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul “Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri dari tiga ayat, Pasal 3 yang terdiri dari 3 ayat”;
- 2) Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari Pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berisi 17 pasal;
- 3) Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, “*dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*”;
- 4) Menteri dan Kementrian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3);

⁴⁹³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan ... Op. Cit.*, hlm. 25 - 28.

⁴⁹⁴ *Ibid*, hlm. 99- 103.



- 5) Menteri Luar Negeri sebagai menteri *triumvirat* yang dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945 yaitu bersama-sama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden;
- 6) Menteri Dalam Negeri sebagai *triumvirat* bersama-sama Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 UUD 1945;
- 7) Menteri Pertahanan bersama-sama Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri ditentukan sebagai Menteri *triumvirat* menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa Kewenangan Konstitusional diantara sesama mereka, atau antara mereka dan menteri lain atau Lembaga Negera lainnya.
- 8) Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, "*Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*".⁴⁹⁵
- 9) Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2);
- 10) Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1);
- 11) Pemerintahan Daerah Provinsi⁴⁹⁶ sebagai di maksud oleh Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) UUD 1945;

⁴⁹⁵ Sebelum perubahan keempat tahun 2002, Ketentuan Pasal 16 ini berisi 2 ayat, dan ditempatkan dalam bab IV dengan judul "Dewan Pertimbangan Agung". Artinya, Dewan pertimbangan Agung bukan bagian dari "Kekuasaan Pemerintahan Negara", melainkan sebagai lembaga tinggi Negara yang berdiri sendiri.

⁴⁹⁶ Di setiap tingkatan Pemerintah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, dapat dibedakan adanya 3 subjek Hukum, yaitu (i) Pemerintahan Daerah; (ii) Kepala Pemerintah Daerah., dan (iii) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jika disebut "Pemerintahan" maka yang dilihat adalah subjek pemerintah daerah sebagai satu kesatuan. Kepala Eksekutif disebut sebagai Kepala Pemerintah Daerah, bukan "Kepala Pemerintahan Daerah". Sedangkan badan Legislatif Daerah dinamakan dewan Perwakilan Rakyat Daerah.



- 12) Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
- 13) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
- 14) Pemerintah Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) UUD 1945;
- 15) Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
- 16) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
- 17) Pemerintah Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), ayat (3), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) UUD 1945;
- 18) Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
- 19) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
- 20) Satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti yang dimaksud dalam Pasal 18B ayat(1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang. Karena kedudukannya yang khusus dan diistimewakan, satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa kini diatur tersendiri oleh UUD 1945. misalnya, Aceh Darusallam dan Papua, serta pemerintahan daerah khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan Mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan undang- undang. Oleh karena itu pemerintahan daerah ini perlu disebut secara tersendiri sebagai lembaga atau organ yang keberadaannya diakui dan dihormati oleh Negara.



- 21) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B;
- 22) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D;
- 23) Komisi Penyelenggara Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa Pemilihan Umum harus diselenggarakan oleh suatu Komisi yang bersifat Nasional, tetap, dan Mandiri. Nama “Komisi Pemilihan Umum” bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang;
- 24) Bank Sentral yang disebut eksplisit oleh Pasal 23D, yaitu “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”. Seperti halnya Komisi Pemilihan Umum, UUD 1945 belum menentukan bank sentral yang dimaksud. Memang benar, nama bank sentral sekarang adalah Bank Indonesia. Tetapi, nama Bank Indonesia bukan nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh undang-undang berdasarkan kenyataan dan diwarisi dari sejarah di masa lalu;
- 25) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIII A dengan judul “Badan Pemeriksa Keuangan”, dan terdiri atas tiga pasal, yaitu: Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat);
- 26) Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
- 27) Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945;
- 28) Komisi Yudisial (KY) yang juga diatur dalam Bab IX, Pasal 24B UUD 1945 sebagai *auxiliary organ* terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;



- 29) Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945;
- 30) Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
- 31) Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
- 32) Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
- 33) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
- 34) Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti Kejaksaan diatur dalam Undang-undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang- undang".⁴⁹⁷

Menurut Jimly Asshiddiqie, jika diuraikan lebih rinci lagi, apa yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 tersebut dapat pula membuka pintu bagi lembaga-lembaga negara lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman yang tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945. Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menentukan, "*badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman diatur dalam undang-undang.*" Artinya, selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta Komisi Yudisial dan Kepolisian Negara yang sudah diatur dalam UUD 1945, masih ada badan-badan yang lainnya yang jumlahnya lebih dari satu yang mempunyai fungsi yang berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman. Badan-badan lain yang dimaksud itu antara lain adalah Kejaksaan Agung yang semula dalam rancangan perubahan UUD 1945 tercantum sebagai

⁴⁹⁷

Dalam rancangan perubahan UUD, semula tercantum pengaturan mengenai Kejaksaan Agung. Akan tetapi, karena tidak mendapatkan kesepakatan, maka sebagai gantinya disepakatilah rumusan Pasal 24 ayat (3). Karena itu, perkataan "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman" dalam ketentuan tersebut dapat ditafsirkan salah satunya adalah Kejaksaan Agung. Disamping itu, sesuai dengan amanat UU, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau KPK juga dapat disebut sebagai contoh lain mengenai badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman.



salah satu lembaga yang diusulkan diatur dalam Bab tentang Kekuasaan Kehakiman, tetapi tidak mendapatkan kesepakatan, sehingga pengaturannya dalam UUD 1945 ditiadakan. Namun, karena yang disebut dalam Pasal 24 ayat (3) tersebut di atas adalah Badan-badan, berarti jumlahnya lebih dari 1. Artinya, selain Kejaksaan Agung, masih ada lagi lembaga lain yang fungsinya juga berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman, yaitu yang menjalankan fungsi Penyelidikan, Penyidikan, dan/atau Penuntutan. Lembaga-lembaga yang dimaksud misalnya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS-HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan sebagainya. Lembaga-lembaga ini, seperti halnya Kejaksaan Agung, meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, tetapi sama-sama memiliki *constitutional importance* dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945.⁴⁹⁸

Berbeda dengan Jimly Asshiddiqie, Abdul Mukthie Fadjar mengatakan, ada lembaga-lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/ tercantum dalam UUD 1945, dan ada yang diatur dalam undang-undang. Lembaga-lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/tercantum dalam UUD 1945 adalah:

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan kewenangan:
 - a. mengubah dan menetapkan UUD [Pasal 3 ayat (1)];
 - b. melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden [Pasal 3 ayat (2)];
 - c. memutus usul DPR berdasarkan putusan MKRI untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya [Pasal 7A dan Pasal 7B ayat (7)];
 - d. melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya [Pasal 8 ayat (1)];

⁴⁹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan ... Op. Cit.*, hlm. 104.



- e. memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya paling lambat dalam waktu enam puluh hari [Pasal 8 ayat (2)];
- f. memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya [Pasal 8 ayat (3)];

(2) Presiden dengan kewenangan:

- a. memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD [Pasal 4 ayat (1)];
- b. mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada DPR [Pasal 5 ayat (1)];
- c. menetapkan peraturan pemerintah [Pasal 5 ayat (2)];
- d. memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara (Pasal 10);
- e. menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR [Pasal 11 ayat (1)];
- f. menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12);
- g. mengangkat duta dan konsul [Pasal 13 ayat (1)];
- h. memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA [Pasal 14 ayat (1)];
- i. memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR [Pasal 14 ayat (2)];



- j. memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang (Pasal 15);
- k. membentuk dewan pertimbangan yang bertugas memberi nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang (Pasal 16);
- l. mengangkat dan memberhentikan para menteri [Pasal 17 ayat (2)];
- m. membahas dan melakukan persetujuan bersama dengan DPR setiap rancangan undang-undang [Pasal 20 ayat (2)];
- n. mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang [Pasal 20 ayat (4)];
- o. menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang [Pasal 22 ayat (1)];
- p. mengajukan RUU anggaran pendapatan dan belanja negara untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD [Pasal 23 ayat (2)];
- q. meresmikan anggota BPK yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD [Pasal 23F ayat (1)];
- r. menetapkan hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR [Pasal 24A ayat (3)];
- s. mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR [Pasal 24B ayat (3)];
- t. menetapkan sembilan orang anggota hakim konstitusi yang diajukan masing-masing 3 (tiga) orang oleh MA, 3 (tiga) orang oleh DPR, dan 3 (tiga) orang oleh Presiden [Pasal 24C ayat (3)];



(3) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan kewenangan:

- a. membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama [Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2)];
- b. memberikan persetujuan bersama [Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2)];
- c. menerima dan membahas usulan RUU yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dengan mengikutsertakannya dalam pembahasan [Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2)];
- d. memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22D ayat (2)];
- e. menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD [Pasal 23 ayat (2)];
- f. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU APBN dan kebijakan pemerintah [Pasal 20A ayat (1) dan Pasal 22D ayat (3)];
- g. membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan DPD terhadap pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22F ayat (1)];
- h. memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD [Pasal 22F ayat (1)];
- i. membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh BPK [Pasal 22E ayat (2) dan ayat (3)];



- j. memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial [Pasal 24B ayat (3)];
 - k. memberikan persetujuan calon hakim agung yang diajukan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden [Pasal 24A ayat (3)];
 - l. mengajukan 3 (tiga) orang calon anggota hakim konstitusi kepada Presiden untuk ditetapkan [Pasal 24C ayat (3)];
 - m. memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta negara lain, dan dalam pemberian amnesti dan abolisi [Pasal 13 ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 14 ayat (2)];
 - n. memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau pembentukan undang-undang [Pasal 11 ayat (2)];
- (4) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dengan kewenangan:
- a. mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah [Pasal 22D ayat (1)], dan ikut membahas RUU tersebut [Pasal 22D ayat (2)];
 - b. memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22D ayat (2)];



- c. dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, UU pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22D ayat (3)];
 - d. memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK [Pasal 23F ayat (1)];
 - e. menerima hasil pemeriksaan keuangan negara dari BPK [Pasal 23E ayat (2)];
- (5) Mahkamah Agung (MA) dengan kewenangan:
- a. melakukan kekuasaan kehakiman [Pasal 24 ayat (2)];
 - b. mengadili pada tingkat kasasi [Pasal 24A ayat (2)];
 - c. menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang [Pasal 24A ayat (1)];
 - d. mengajukan 3 (tiga) orang calon hakim konstitusi untuk ditetapkan sebagai hakim konstitusi oleh Presiden [Pasal 24C ayat (3)];
 - e. wewenang lain yang diberikan oleh UU [Pasal 24A ayat (1)];
- (6) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan kewenangan:
- a. memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara [Pasal 23E ayat (1)];
 - b. menyerahkan hasil pemeriksaan keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya [Pasal 23E ayat (2)];
- (7) Pemerintah (an) Daerah dengan kewenangan:
- a. menagur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (2)];



- b. menjalankan otonomi dengan seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat [Pasal 18 ayat (5)];
 - c. menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (6)].
- (8) Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dengan kewenangan menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, umum, bebas dan rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali [Pasal 22E ayat (5), ayat (1) dan ayat (2)].
- (9) Komisi Yudisial dengan kewenangan:
- a. mengusulkan pengangkatan calon hakim agung kepada DPR untuk mendapat persetujuan [Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1)];
 - b. kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim [Pasal 24B ayat (1)];
- (10) Mahkamah Konstitusi RI dengan kewenangan:
- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar [Pasal 24C ayat (1)];
 - b. memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara [Pasal 24C ayat (1)];
 - c. memutus pembubaran partai politik [Pasal 24C ayat (1)];
 - d. memutus perselisihan hasil Pemilu [Pasal 24C ayat (1)];
 - e. memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD [Pasal 24C ayat (2)];



- (11) Bank Sentral yang kewenangannya diatur dengan UU (Pasal 23D);
- (12) Tentara Nasional Indonesia (TNI) dengan kewenangan: mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara [Pasal 30 ayat (3)];
- (13) Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan kewenangan menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum [Pasal 30 ayat (4)].⁴⁹⁹

Menurut Abdul Mukthie Fadjar, apabila ditafsirkan secara luas, dari 13 lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945, hanya bank sentral yang kewenangannya masih akan diatur dengan undang-undang, sedangkan 12 lembaga negara lainnya mempunyai kewenangan konstitusional. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung memasukkan bank sentral sebagai lembaga negara yang menjadi subjek sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, di samping MPR, Presiden, DPR, dan BPK (*vide* Pasal 1 butir 12). Berdasarkan penafsiran luas ini yang bisa menjadi subjek hukum sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara ada 10 (setelah dikurangi MA dan MK), yaitu MPR, Presiden, DPR, DPD, KPU, Pemerintah Daerah, Komisi Yudisial, BPK, TNI dan Polri, atau 11 lembaga negara jika bank sentral dimasukkan.⁵⁰⁰

Apabila ditafsirkan moderat, maka hanya MPR, PRESIDEN, DPR, DPD, BPK, MA, dan MK yang disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional, sehingga yang bisa menjadi subjek sengketa setelah dikurangi MA (*vide* Pasal 65 UU MK) dan MK (sebagai lembaga peradilan yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa) hanyalah MPR, PRESIDEN, DPR, DPD, dan BPK. Apabila ditafsirkan sempit,

⁴⁹⁹ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 184 - 191.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 191 - 192.



subjek hukum sengketa hanyalah DPR, DPD, dan PRESIDEN (tafsiran dari Pasal 67 UU MK).

Menurut A. Mukthie Fadjar, tafsir yang tepat adalah tafsir luas minus atau tafsir moderat plus, yaitu bahwa lembaga negara yang bisa menjadi subjek sengketa meliputi MPR, PRESIDEN, DPR, DPD, BPK, Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Jadi tidak termasuk KPU, Komisi Yudisial, TNI, dan Polri, karena keempat lembaga tersebut meskipun mempunyai kewenangan konstitusional, tetapi kurang tepat jika menjadi subyek sengketa dengan lembaga lain dan kewenangan lebih bersifat teknis operasional. Juga bank sentral yang kewenangannya tak diatur dalam UUD 1945 tidak termasuk pihak dalam sengketa.⁵⁰¹

Terlepas dari pendapat para ahli tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 05/PUU- IV/2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 (tentang Kekuasaan Kehakiman) dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 (tentang Komisi Yudisial) berpendapat, bahwa ada 2 (dua) macam lembaga negara menurut UUD 1945, yaitu lembaga-lembaga negara utama (*main state organs, principal state organs*) dan lembaga-lembaga negara pendukung (*auxiliary state organs* atau *auxiliary agencies*). Kriteria lembaga negara mana saja yang masuk dalam *main state organs* dan mana yang hanya merupakan *auxiliary state organs* dalam pandangan hukum Mahkamah Konstitusi hal tersebut dijelaskan. Berikut kutipan pandangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut:

“Menimbang bahwa menurut Mahkamah Konstitusi, UUD 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga-lembaga negara yang utama (main state organs, principal

⁵⁰¹ *Ibid.*, hlm. 192.



state organs). Lembaga-lembaga negara dimaksud itulah yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (main state functions, principal state functions), sehingga oleh karenanya lembaga-lembaga negara itu pula yang dapat disebut sebagai lembaga negara utama (main state organs, principal state organs, atau main state)...

Menimbang bahwa di samping lembaga-lembaga negara yang bersifat utama, atau yang biasa disebut sebagai lembaga tinggi negara seperti dimaksud di atas, dalam UUD 1945 juga diatur adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya seperti Komisi Yudisial, Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, bank sentral, komisi pemilihan umum, dewan pertimbangan presiden, dan sebagainya. Namun, pengaturan lembaga-lembaga tersebut dalam UUD 1945, tidaklah dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut, termasuk Komisi Yudisial, harus dipahami dalam pengertian lembaga (tinggi) negara sebagai lembaga utama (main organs). Komisi Yudisial sebagai lembaga negara tidaklah menjalankan salah satu fungsi kekuasaan negara sebagaimana yang secara universal dipahami. Sebagai komisi negara, sifat tugas Komisi Yudisial terkait dengan fungsi kekuasaan kehakiman, yaitu dalam hubungan dengan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim. Oleh karena itu, keberadaan komisi negara yang demikian biasa disebut sebagai “auxiliary state organs” atau “auxiliary agencies” yang menurut istilah yang dipakai oleh Soetjipto sebagai salah seorang mantan anggota PAH I BP MPR dalam persidangan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 10 Mei 2006, Komisi Yudisial merupakan “supporting element” dalam sistem kekuasaan kehakiman (vide Berita Acara Persidangan tanggal 10 Mei 2006).”⁵⁰²

⁵⁰² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 05/PUU-IV/2006 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 (tentang Kekuasaan Kehakiman) dan



Demikianlah, berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, kiranya dapat dikemukakan bahwa pengertian dan kualifikasi lembaga negara di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia itu ternyata bermacam-macam. Para ahli ternyata juga memiliki pendapat yang berbeda-beda tentang lembaga-lembaga negara mana saja yang memperoleh kewenangan dari Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 05/PUU-IV/2006 menyatakan, bahwa UUD 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga-lembaga negara yang utama (*main state organs, principal state organs*).

Dengan demikian maka mengenai istilah dan terminologi serta tafsir mengenai lembaga negara harus dikaji secara lebih mendalam baik dari segi filosofis, sosiologis, maupun yuridis. *Pertama*, secara filosofis kelembagaan negara harus dibingkai dari hakekat organisasi negara Republik Indonesia, yakni melalui 2 (dua) kriteria: (1) kriteria tujuan negara RI sebagaimana diamanatkan oleh para pendiri negara; (2) kriteria tujuan organisasi negara secara modern dengan tolok ukur efektif, efisien dan berkeadilan. *Kedua*, secara sosiologis kelembagaan negara harus mengikuti dan sekaligus mencermati perkembangan lingkungan yang mempengaruhinya. *Ketiga*, secara yuridis kerangka berfikir bahwa kelembagaan negara merupakan manifestasi dari aspek substantif hukum yang dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan.⁵⁰³

C. HUKUM ACARA MEMUTUS SKLN

Dalam bab terdahulu sudah dikemukakan, bahwa hukum acara atau yang lazim disebut dengan hukum formil menunjuk cara bagaimana peraturan-peraturan hukum materiil dipertahankan dan diselenggarakan. Hukum acara

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 (tentang Komisi Yudisial)
Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum....Op. Cit.*, hlm. 167 - 168.



menunjuk cara bagaimana perkara diselesaikan di muka hakim atau alat negara lain yang diberi tugas menyelesaikan perselisihan hukum.⁵⁰⁴ Dengan demikian, maka yang dimaksud dengan Hukum Acara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara (SKLN) adalah hukum acara yang mengatur tentang bagaimana perkara SKLN di Mahkamah Konstitusi itu diselesaikan.

Berdasarkan praktik, sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara ini dapat terjadi karena beberapa hal:

- (1) adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar;
- (2) adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang diabaikan oleh lembaga negara lainnya;
- (3) adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang dijalankan oleh lembaga negara lainnya, dan sebagainya.

Hukum Acara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara paling tidak secara formal bersumber pada ketentuan-ketentuan:

- (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; sebagaimana diubah menjadi UU No. 11 Tahun 2008 dan
- (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁰⁴ E. Utrecht/ Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1983), hlm. 411.



Ada 2 (dua) ketentuan yang relevan dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 (tentang Kekuasaan Kehakiman) sebagai sumber hukum formal Hukum Acara SKLN ini, yaitu:

- a. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, yang menyatakan:

‘Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila’.

Ini artinya, sistem penyelenggaraan peradilan Mahkamah Konstitusi harus berdasar pada Pancasila. Hukum Acara SKLN harus bertumpu pada nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila, yaitu nilai religius, nilai humanisme, nilai kebangsaan atau nasionalisme, nilai demokrasi, dan nilai keadilan sosial. Pancasila sebagaimana dikemukakan oleh Moh. Mahfud MD merupakan kaidah penuntun dalam menentukan politik hukum Indonesia.⁵⁰⁵

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan:

‘Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.’

Selain itu, Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁵⁰⁶ Maka dapat

⁵⁰⁵ Pancasila merupakan kaidah penuntun dalam menentukan politik hukum Indonesia ini dikemukakan oleh Moh. Mahfud MD dalam Ceramahnya pada Kongres Pancasila yang diselenggarakan oleh UGM bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi RI, di Yogyakarta, tanggal 30 Mei 2009, dalam *Proceeding Kongres Pancasila, Pancasila dalam Berbagai Perspektif*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hlm. 12.

⁵⁰⁶ Menurut Bagir Manan, kekuasaan kehakiman yang merdeka berkaitan erat dengan faham pembatasan kekuasaan, baik yang bersumber pada ajaran pemisahan (pembagian) kekuasaan, faham negara berdasarkan atas hukum, atau demokrasi. Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*, (Yogyakarta: FH UII, 2007), hlm. 31.



dipahami, bahwa sesungguhnya Mahkamah Konstitusi dalam desain kelembagaan negara dapat dikategorikan sebagai salah satu bagian cabang Trias Politica, yakni kekuasaan yudikatif, yang berwenang mengadili perkara-perkara yang bersifat konstitusional tertentu yang kewenangannya diatur dalam ketentuan UUD 1945.

Ketentuan ini mengingatkan pada pandangan yang mengemukakan, agar hakim jangan hanya berfungsi sebagai *spreakbuis* (corong) undang- undang saja, atau kata Montesquieu – *la bouche de la loi*.⁵⁰⁷ Ijtihad dalam rangka *rechtsvinding* para hakim Mahkamah Konstitusi hingga sampai pada putusannya itu merupakan bagian dari amanat Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, bahwa sebagai peradilan negara, Mahkamah Konstitusi harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila,⁵⁰⁸ di samping juga wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

D. PIHAK-PIHAK YANG BERSENGKETA

Dalam perkara SKLN, pihak-pihak yang berperkara di depan Mahkamah Konstitusi dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu (1)

⁵⁰⁷ Kritik Montesquieu terhadap fungsi hakim yang hanya menyuarakan kata-kata dari undang-undang (= *spreakbuis*) terungkap dalam tulisannya yang menyatakan: *Mais les juges de la nation ne sont, comme nous avons dit, que la bouche qui les paroles de la lois, des etre iannimes qui n'en peuvent moderer ni la force, ni la riguer*. Jadi, namun hakim-hakim dari bangsa yang bersangkutan, sebagaimana telah kami katakan, tidak lebih ketimbang sekedar mulut yang menyuarakan kata-kata dari undang-undang; badan tidak berjiwa, yang tidak mampu meniadakan keberlakuan maupun kekerasan dari undang-undang tersebut. Widodo Ekadjahjana, Hukum Acara Peradilan Tata Negara dan Asas-Asas Hukum Yang Melandasinya di Indonesia, dalam Jurnal Masalah-Masalah Hukum (Jilid 38 No. 4, Desember 2009, (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2009), hlm. 375.

⁵⁰⁸ B. Arief Sidharta mengemukakan, cita hukum Pancasila berintikan: a. Ketuhanan Yang Maha Esa; b. Penghormatan atas martabat manusia; c. Wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara; d. Persamaan dan kelayakan; e. Keadilan sosial; f. Moral dan budi pekerti yang luhur; g. Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan putusan publik. B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2000), hlm. 185.



Pihak Pemohon; dan (2) Pihak Termohon. Mengenai siapa yang dimaksud dengan Pihak Pemohon dan Pihak Termohon, Hukum Acara SKLN telah mengaturnya.

1. Pemohon

Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain.⁵⁰⁹ Sedangkan yang dimaksud dengan **lembaga negara** adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.⁵¹⁰ Kewenangan lembaga negara yang sumbernya diperoleh dari UUD 1945 inilah yang disebut dengan **kewenangan konstitusional**. Kewenangan konstitusional lembaga negara ini dapat berupa *wewenang/hak* dan *tugas/kewajiban* lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945.⁵¹¹

Di dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara diatur, bahwa lembaga negara yang dapat menjadi *pemohon* dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- d. Presiden;
- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- f. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
- g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.⁵¹²

⁵⁰⁹ Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵¹⁰ Pasal 1 angka 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵¹¹ Pasal 1 angka 6 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵¹² Ketentuan ini masih membuka tafsir baru tentang siapa yang dimaksud dengan Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 itu.



Adanya rumusan hukum tentang pengertian ‘lembaga negara lain’ menunjukkan, bahwa kemungkinan pemohon lain di luar yang telah disebutkan di atas masih terbuka atau ada, tergantung pada hakim. Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat misalnya, dapat saja menjadi pemohon dalam perkara SKLN, tergantung pada bagaimana hakim menafsirkannya.

Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap *kewenangan yang dipersengketakan*.⁵¹³ Yang dimaksud dengan *kewenangan yang dipersengketakan* ini adalah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945.⁵¹⁴

2. Termohon

Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon.⁵¹⁵ Di dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara diatur, bahwa lembaga negara yang dapat menjadi *termohon* dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- d. Presiden;
- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- f. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
- g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

⁵¹³ Pasal 3 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵¹⁴ Pasal 2 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵¹⁵ Pasal 3 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



Adanya rumusan hukum tentang pengertian ‘lembaga negara lain’ menunjukkan, bahwa kemungkinan termohon lain di luar yang telah disebutkan di atas masih terbuka atau ada, tergantung pada hakim. Komisi Pemilihan Umum (KPU) misalnya, dapat saja menjadi termohon dalam perkara SKLN, tergantung pada bagaimana hakim menafsirkannya.

Dalam pemeriksaan perkara, pemohon dan termohon memiliki kedudukan yang sama (*equal*). Keduanya memiliki kesempatan dan kebebasan yang sama untuk mengajukan hal-hal yang dianggapnya benar menurut hukum. Keduanya juga memiliki hak dan kebebasan yang sama untuk mengajukan pembelaan dan bukti-bukti yang dianggap perlu. Dengan demikian kedudukan pemohon dan termohon berkaitan dengan pemeriksaan perkaranya bersifat *accusatoir*.⁵¹⁶

Pemohon dan/atau termohon dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukumnya berdasarkan *surat kuasa khusus* untuk itu.⁵¹⁷ Dalam hal pemohon dan/atau termohon didampingi oleh selain kuasanya, pemohon dan/atau termohon harus membuat *surat keterangan yang khusus* untuk itu. *Surat kuasa khusus* dan *surat keterangan khusus* tersebut harus ditunjukkan dan diserahkan kepada majelis Hakim dalam persidangan.⁵¹⁸

3. Kemungkinan MA Sebagai Pihak Dalam Perkara SKLN

Pasal 65 UU MK secara tegas menyatakan, bahwa Mahkamah Agung tidak dapat ditarik menjadi termohon

⁵¹⁶ Lawan dari sistem pemeriksaan perkara *accusatoir* adalah *inquisitoir*. Dalam lapangan hukum pidana (pada masa dulu), sistem penuntutan terhadap tertuduh menggunakan cara *inquisitoir*. Cara atau sistem ini sangat berat sebelah, dimana kedudukan tertuduh dan yang menuduh tidak sama dan tidak seimbang. Akibat buruk dari sistem ini adalah banyaknya penganiayaan-penganiayaan dan siksaan yang dilakukan para penyidik terhadap tertuduh serta perlakuan-perlakuan yang tidak adil. R. Soesilo, *Hukum Acara Pidana (Prosedur Penyelesaian Perkara Pidana Bagi Penegak Hukum)*, (Bogor: Politea, 1979), hlm. 11 - 12.

⁵¹⁷ Karena yang bersengketa lembaga negara, maka yang mewakili dalam persidangan adalah pejabat yang secara hukum dapat bertindak untuk dan atas nama lembaga tersebut.

⁵¹⁸ Lihat Pasal 4 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



dalam sengketa kewenangan lembaga negara semacam ini.⁵¹⁹ Selanjutnya, Pasal 2 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 juga mengatur, bahwa Mahkamah Agung (MA) tidak dapat menjadi pihak, baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam *sengketa kewenangan teknis peradilan (yustisial)*. Akan tetapi, di luar *sengketa kewenangan teknis peradilan (yustisial)*, Mahkamah Agung dapat menjadi pihak dalam perkara SKLN.

Namun dalam ketentuan UU No.8 tahun 2011 tentang Perubahan UU MK ketentuan Pasal 65 tersebut telah dihapus, maka dengan demikian MA dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara.⁵²⁰

Apabila ketentuan dalam UU MK dan PMK di atas dicermati, secara yuridis-formal, memang MA tidak dapat menjadi pihak sepanjang kewenangan yang dipersengketakan itu terkait dengan fungsi dan teknis peradilan (yudisial), baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam perkara SKLN, akan tetapi ini tidak berarti, bahwa Mahkamah Agung tidak akan mungkin bersengketa dengan lembaga negara lainnya. Misalnya:

1. Sengketa Kewenangan antara KY dengan MA tentang pengangkatan hakim;
2. Sengketa Kewenangan antara KY dengan MA tentang pengawasan dan penjatuhan sanksi terhadap hakim;
3. Sengketa Kewenangan antara DPR dengan MA tentang pengangkatan hakim.

E. PERMOHONAN DAN TATA CARA PENGAJUAN

Dalam jenis perkara SKLN ini, harus disebutkan dalam permohonan pemohon, lembaga mana yang menjadi termohon yang merugikan kewenangannya yang diperoleh dari UUD 1945.

⁵¹⁹ Lihat juga Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 163.

⁵²⁰ Ichsan Anwary, *Lembaga Negara... Op. Cit.*, hlm. 97.



Hal ini jelas diatur dalam Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, yang menggariskan:

- (1) Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*subjectum litis*) yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*).
- (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon. Jadi alasan permohonan (*fundamentum petendi*) harus jelas untuk dapat diajukan di depan Mahkamah Konstitusi.

Kedua hal ini merupakan syarat terpenuhinya kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon. Jika kedua hal itu tidak terpenuhi, maka Pemohon dianggap tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan perkara SKLN ini di depan Mahkamah Konstitusi.

Dalam Hukum Acara SKLN, apabila dalam permohonan Pemohon tidak terpenuhi syarat *subjectum litis* (subjek perkara) dan *objectum litis* (objek perkara), maka permohonannya tidak termasuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutusnya. Terhadap permohonan yang demikian ini, lazimnya Mahkamah Konstitusi memutus: permohonan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Jimly Asshiddiqie terkait dengan objek sengketa (*objectum litis*) mengemukakan, bahwa yang menjadi objek sengketa antarlembaga negara adalah persengketaan (*dispute*) mengenai kewenangan konstitusional antarlembaga negara. Isu pokoknya bukan terletak pada kelembagaan lembaga negaranya, melainkan terletak pada soal kewenangan konstitusional, yang dalam pelaksanaannya, apabila timbul sengketa penafsiran antara satu



sama lain, maka yang berwenang memutuskan lembaga mana yang sebenarnya memiliki kewenangan yang dipersengketakan tersebut adalah Mahkamah Konstitusi.⁵²¹ Jadi, sengketa kewenangan adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara.⁵²²

Dalam pengertian sengketa kewenangan konstitusional itu terdapat dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu (i) adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD; dan (ii) timbulnya sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran di antara dua atau lebih lembaga negara yang terkait.⁵²³ Oleh karena itu, di samping mendekati perkara SKLN ini dari segi subjek lembaga negaranya, kita juga dapat mendekatinya dari segi objek kewenangan konstitusional yang dipersengketakan di antara lembaga negara yang bersangkutan. Yang menjadi pokok persoalannya adalah kewenangan apakah yang diatur dan ditentukan dalam UUD yang dinisbatkan sebagai fungsi sesuatu organ yang disebut dalam UUD, dan apakah untuk melaksanakan kewenangannya itu terhambat atau terganggu karena adanya keputusan tertentu dari lembaga negara lainnya.

Apabila keduanya dapat dijawab dengan jelas, maka kemungkinan semacam ini memang dapat menjadi objek sengketa kewenangan konstitusional di Mahkamah Konstitusi. Yang penting dapat dibuktikan dengan jelas apakah lembaga negara pemohon memang memiliki kewenangan yang diberikan oleh UUD, dan apakah kewenangan konstitusional yang dimaksudkan itu memang ternyata dirugikan oleh keputusan tertentu dari lembaga negara termohon.⁵²⁴

Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan

⁵²¹ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan*, Op. Cit., hlm. 16.

⁵²² Pasal 1 angka 7 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵²³ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan*, Op. Cit., hlm. 19.

⁵²⁴ *Ibid.*, hlm. 18.



Konstitusional Lembaga Negara ditegaskan hal-hal sebagai berikut termasuk tentang pengertian sengketa. Pertama, tentang penegasan yang dimaksud dengan lembaga negara adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 ;Kedua, kewenangan konstitusional lembaga negara adalah kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945; dan Ketiga, tentang pengertian sengketa adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara.

Berdasarkan perspektif sebagaimana dikemukakan di atas, maka rumusan “sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar“ menurut pendapat Mahkamah Konstitusi haruslah dipahami bahwa yang merupakan inti dalam rumusan tersebut adalah persoalan “kewenangan”. Dengan demikian, menurut rumusan tersebut di atas, *objectum litis* dari sengketa kewenangan sebagaimana dimaksud adalah “kewenangan tentang hal apa”. Sedangkan, tentang “siapa pemegang kewenangan” tersebut atau siapa yang diberi kewenangan akan dilihat dalam ketentuan undang-undang dasar.

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 tidak ada mengatur tentang apa yang dimaksud dengan sengketa kewenangan lembaga negara itu. Hal ini berbeda dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur tentang yang dimaksud sengketa tata usaha negara. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 4 UU PTUN, Sengketa tata usaha negara (TUN) dirumuskan adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian



berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di sini jelas bahwa adanya sengketa tata usaha negara adalah diakibatkan oleh dikeluarkannya keputusan tata usaha negara dan keputusan tata usaha negara dirumuskan dalam Pasal 1 angka 3. UU MK hanyalah mengatur tentang prosedur permohonan tentang sengketa kewenangan lembaga negara yang diatur lebih khusus dalam bagian kesembilan dimulai pasal 61 sd Pasal 67.

Dalam perspektif lain Jimly Asshiddiqie mengemukakan, bahwa dalam pengertian sengketa kewenangan konstitusional terdapat dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu (i) adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD; dan (ii) timbulnya sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran di antara dua atau lebih lembaga negara yang terkait.

Pengaturan apa yang dimaksud dengan sengketa kewenangan lembaga negara itu hanya diserahkan kepada tafsiran dan pendirian serta pendapat MK dalam putusan-putusannya (yurisprudensi).

Dalam Putusan Nomor 004/SKLN -IV/2006 tanggal 12 Juli 2006, Mahkamah telah menentukan *objectum litis* dan *subjectum litis* mengenai kewenangan yang dipersengketakan dan lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 juncto Pasal 61 ayat (1) UU MK, sebagai berikut.

- a. kewenangan yang dipersengketakan haruslah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. lembaga negara dimaksud adalah lembaga negara yang mempersengketakan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945.

Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sejak Putusan Mahkamah Nomor 004/SKLN-IV/2006, antara lain, “Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu permohonan sengketa kewenangan lembaga negara harus mempertimbangkan



adanya hubungan yang erat antara kewenangan dan lembaga yang melaksanakan kewenangan tersebut. Sehingga, dalam menetapkan apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa permohonan sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah harus mengaitkan secara langsung pokok yang disengketakan (*objectum litis*) dengan kedudukan lembaga negara yang mengajukan permohonan, yaitu apakah kepada lembaga negara tersebut kewenangan itu diberikan, sehingga dengan demikian masalah kewenangan dimaksud terkait erat dengan *legal standing* Pemohon yang akan menentukan berwenang atau tidaknya Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* Penempatan kata ‘sengketa kewenangan’ sebelum kata ‘lembaga negara’ mempunyai arti yang sangat penting, karena hakikatnya yang dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah memang ‘sengketa kewenangan’ atau tentang ‘apa yang disengketakan’ dan bukan tentang ‘siapa yang bersengketa’. Pengertiannya akan menjadi lain apabila perumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 itu berbunyi, ‘... sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar’.

Dalam rumusan yang disebut terakhir, hal yang merupakan pokok persoalan adalah pihak yang bersengketa, yaitu lembaga negara, dan tidak menjadi penting tentang objek sengketanya. Sehingga apabila demikian rumusannya maka konsekuensinya Mahkamah Konstitusi akan menjadi forum penyelesaian sengketa lembaga negara tanpa mempertimbangkan materi yang dipersengketakan oleh lembaga negara, dan hal demikian menurut Mahkamah bukanlah maksud dari Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Karena, apabila dirumuskan “... sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, Mahkamah Konstitusi akan berwenang untuk memutus sengketa apa pun yang tidak ada sangkut-pautnya sama sekali dengan persoalan konstusionalitas kewenangan lembaga negara, sepanjang yang bersengketa adalah lembaga negara .

Menurut pendirian MK, bahwa adanya kata “lembaga negara” dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, harus dimaknai



tidak terpisahkan dengan “kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar”. Mahkamah dalam memeriksa, memutus, dan mengadili suatu permohonan sengketa kewenangan lembaga negara harus mempertimbangkan adanya hubungan yang erat antara kewenangan dan lembaga yang melaksanakan kewenangan tersebut. Sehingga, dalam menetapkan apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa permohonan sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah harus mengaitkan secara langsung pokok yang disengketakan (*objectum litis*) dengan kedudukan lembaga negara yang mengajukan permohonan, yaitu apakah kepada lembaga negara tersebut kewenangan itu diberikan, sehingga dengan demikian masalah kewenangan dimaksud terkait erat dengan *legal standing* pemohon yang akan menentukan berwenang atau tidaknya Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan.

Menurut MK bahwa penempatan kata “sengketa kewenangan” sebelum kata “lembaga negara” mempunyai arti yang sangat penting, karena hakikatnya yang dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah memang “sengketa kewenangan” atau tentang “apa yang disengketakan” dan bukan tentang “siapa yang bersengketa”. Pengertiannya akan menjadi lain apabila perumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tersebut berbunyi, “...sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”. Dalam rumusan yang disebut terakhir, hal yang merupakan pokok persoalan adalah pihak yang bersengketa, yaitu lembaga negara dan tidak menjadi penting tentang objek sengketanya. Sehingga, apabila demikian rumusannya, maka sebagai konsekuensinya Mahkamah Konstitusi akan menjadi forum penyelesaian sengketa lembaga negara tanpa mempertimbangkan materi yang dipersengketakan oleh lembaga negara, dan hal yang demikian menurut Mahkamah bukanlah maksud dari Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Karena, apabila dirumuskan “...sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, Mahkamah Konstitusi akan berwenang untuk memutus sengketa apapun yang tidak ada



sangkut-pautnya sama sekali dengan persoalan konstitusionalitas kewenangan lembaga negara, sepanjang yang bersengketa adalah lembaga negara;

Mahkamah Konstitusi berpendirian, bahwa dalam menentukan isi dan batas kewenangan yang menjadi *objectum litis* suatu sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah tidak hanya semata-mata menafsirkan secara tekstual bunyi dari ketentuan UUD yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara tertentu, tetapi juga melihat kemungkinan adanya kewenangan-kewenangan implisit yang terdapat dalam suatu kewenangan pokok serta kewenangan yang diperlukan (*necessary and proper*) guna menjalankan kewenangan pokok tertentu tersebut. Kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang. Mahkamah berpendapat bahwa pengertian kewenangan yang diberikan oleh UUD dapat ditafsirkan tidak hanya yang tekstual saja tetapi juga termasuk di dalamnya kewenangan implisit yang terkandung dalam suatu kewenangan pokok dan kewenangan yang diperlukan guna menjalankan kewenangan pokok, namun tidak seluruh kewenangan yang berada dalam undang-undang karena diturunkan dari UUD dengan serta-merta termasuk dalam pengertian yang kewenangannya diberikan oleh UUD sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Pembuat undang-undang berdasarkan UUD, diberi wewenang membentuk lembaga negara dan memberi kewenangan terhadap lembaga negara yang dibentuknya tersebut, namun apabila pembentukan lembaga negara dan pemberian kewenangan kepada lembaga negara sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang bertentangan dengan UUD, Mahkamah dapat melakukan pengujian materiil undang-undang sedemikian terhadap UUD 1945. Di samping itu, pembentuk undang-undang dapat juga membentuk lembaga negara dan memberikan kewenangan kepada lembaga negara itu, walaupun tidak diperintahkan oleh UUD 1945. Dengan demikian, tidak setiap kewenangan yang diberikan oleh undang-undang harus dimaknai sebagai kewenangan yang diperintahkan oleh UUD.



Dalam Hukum Acara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN), ketentuan tentang permohonan dan tata cara pengajuannya kepada Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 08/PMK/2006. Dalam PMK tersebut diatur, bahwa permohonan harus ditulis dalam bahasa Indonesia, dan materi permohonan harus memuat beberapa hal sebagai berikut:

- a. Identitas lembaga negara yang menjadi pemohon, seperti nama lembaga negara, nama ketua lembaga, dan alamat lengkap lembaga negara;
- b. Nama dan alamat lembaga negara yang menjadi termohon;
- c. Uraian yang jelas tentang:
 1. kewenangan yang dipersengketakan;
 2. kepentingan langsung pemohon atas kewenangan tersebut;
 3. hal-hal yang diminta untuk diputuskan.

Permohonan yang diajukan tersebut, dibuat dalam 12 (dua belas) rangkap dan ditandatangani oleh Presiden atau Pimpinan lembaga negara yang mengajukan permohonan atau kuasanya.

Selain dibuat dalam bentuk tertulis, dalam Hukum Acara SKLN juga terdapat ketentuan yang mengatur, bahwa permohonan dapat pula dibuat dalam format digital yang tersimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa disket, cakram padat (*compact disk*), atau yang sejenisnya.⁵²⁵

Permohonan tertulis dan/atau format digitalnya (*soft copy*) diajukan kepada Mahkamah melalui Kepaniteraan. Permohonan tersebut harus disertai alat-alat bukti pendukung, misalnya dasar hukum keberadaan lembaga negara atau surat/dokumen pendukung. Alat-alat bukti tertulis yang diajukan, seluruhnya dibuat dalam 12 (dua belas) rangkap dengan bukti yang asli diberi materai secukupnya.

⁵²⁵

Pasal 5 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



Apabila pemohon bermaksud mengajukan ahli dan/atau saksi, pemohon harus menyertakan daftar ahli dan/atau saksi yang akan memberi keterangan yang berisi identitas, keahlian, kesaksian dan pokok-pokok keterangan yang akan diberikan. Dalam hal pemohon belum mengajukan ahli dan/ atau saksi, pemohon masih dapat mengajukan ahli dan/atau saksi selama dalam pemeriksaan persidangan.

F. PEMERIKSAAN ADMINISTRASI DAN REGISTRASI

Kelengkapan permohonan yang diajukan oleh pemohon pada prinsipnya merupakan prasyarat bagi pendaftaran atau registrasi permohonan. Untuk mengetahui apakah berkas permohonan yang diajukan oleh pemohon itu sudah lengkap, maka petugas kepaniteraan melakukan pemeriksaan kelengkapan berkas permohonan beserta lampirannya.⁵²⁶

Apabila hasil penelitian atau pemeriksaan petugas terhadap berkas permohonan itu menunjukkan, bahwa berkas permohonan belum lengkap, maka pemohon *wajib* melengkapi dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan tersebut diterima oleh pemohon.⁵²⁷ Kewajiban untuk melengkapi berkas permohonan ini memiliki konsekuensi yuridis, apabila tidak dipenuhi oleh Pemohon, maka Panitera menerbitkan akta yang menyatakan bahwa permohonan *tidak diregistrasi* dan mengembalikan berkas permohonan itu kepada pemohon.⁵²⁸

Penelitian yang bersifat administratif ini sangat penting karena fungsinya sebagai penyeleksi tahap pertama terhadap semua berkas permohonan yang diterima oleh petugas kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Meskipun akses bagi para pencari keadilan konstitusional yang terbuka untuk mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi, tidak berarti setiap orang dapat berbuat seenaknya atau sesuka hatinya dalam berperkara di Mahkamah

⁵²⁶ Pasal 7 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵²⁷ Pasal 7 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵²⁸ Pasal 7 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



Konstitusi. Mahkamah Konstitusi harus melindungi nilai-nilai kepentingan umum yang tercermin atau terkandung dalam setiap undang-undang yang telah ditetapkan sebagai produk hukum yang mengikat untuk umum.⁵²⁹

Dalam hal permohonan yang diajukan Pemohon sudah lengkap atau sudah memenuhi persyaratan, maka Panitera mencatat permohonan tersebut ke dalam Buku Register Perkara Konstitusi (BRPK). Terhadap permohonan yang sudah memenuhi persyaratan ini Panitera memberikan Akta Registrasi Perkara kepada pemohon. Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah diregistrasi kepada termohon dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam BRPK. Penyampaian permohonan kepada termohon tersebut dilakukan oleh Juru Panggil yang dibuktikan dengan berita acara.

Apabila pemohon menarik kembali permohonan yang telah diregistrasi sebelum diterbitkannya ketetapan tentang Panel Hakim, Panitera menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi yang harus diberitahukan kepada termohon. Dalam hal permohonan telah dicatat dalam BRPK dan dilakukan penarikan kembali oleh Pemohon, maka Panitera menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi permohonan yang telah diajukan Pemohon dan diberitahukan kepada Pemohon disertai dengan pengembalian berkas permohonan.⁵³⁰

G. PENJADWALAN DAN PANGGILAN SIDANG

Berkas permohonan yang sudah diregistrasi selanjutnya disampaikan oleh Panitera kepada Ketua Mahkamah Konstitusi untuk ditetapkan susunan Panel Hakimnya. Selanjutnya, Ketua Panel Hakim menetapkan hari sidang pertama dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan diregistrasi. Penetapan hari sidang pertama tersebut diberitahukan kepada pemohon dan termohon, serta diumumkan

⁵²⁹ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 137.

⁵³⁰ Lihat Pasal 8 ayat (1), (2), (3), (4), (5) dan (6) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



kepada masyarakat. Pengumuman dapat dilakukan melalui papan pengumuman Mahkamah Konstitusi yang khusus dibuat untuk itu dan situs Mahkamah (*www.mahkamahkonstitusi.go.id* atau *www.mkri.id*), serta media lainnya.⁵³¹

Panggilan sidang harus sudah diterima oleh pemohon dan termohon dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja sebelum hari persidangan. Panggilan sidang tersebut ditandatangani oleh Panitera dan disampaikan secara resmi oleh Juru Panggil yang dibuktikan dengan berita acara panggilan serta dapat dibantu media komunikasi lainnya, seperti telepon, faksimili, dan surat elektronik (*e-mail*). Dalam rangka panggilan sidang, Panitera dapat meminta bantuan pemanggilan kepada pejabat negara di daerah.⁵³²

H. PEMERIKSAAN PERKARA

1. Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan pendahuluan adalah pemeriksaan yang dilakukan majelis hakim dalam sidang pertama, sebelum melakukan pemeriksaan terhadap pokok perkara.⁵³³ Pasal 39 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 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.

Dalam Hukum Acara SKLN, pemeriksaan pendahuluan ini dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh Panel

⁵³¹ Lihat Pasal 9 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵³² Lihat Pasal 10 ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵³³ Pasal 39 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.



Hakim yang sekurang- kurangnya terdiri atas 3 (tiga) orang Hakim atau oleh Pleno Hakim yang sekurang-kurangnya terdiri atas 7 (tujuh) orang Hakim. Pemeriksaan pendahuluan dihadiri oleh pemohon dan/atau kuasanya, kecuali dalam hal adanya permohonan putusan sela, dihadiri pula oleh termohon dan/ atau kuasanya.⁵³⁴

Dalam pemeriksaan pendahuluan, Majelis Hakim memiliki kewajiban untuk:

- a. memeriksa kelengkapan permohonan;
- b. meminta penjelasan pemohon tentang materi permohonan yang mencakup kewenangan Mahkamah, kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon, dan pokok permohonan;
- c. memberi nasihat kepada pemohon, baik mengenai kelengkapan administrasi, materi permohonan, maupun pelaksanaan tertib persidangan;
- d. mendengar keterangan termohon dalam hal adanya permohonan untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan;
- e. memeriksa kelengkapan alat-alat bukti yang telah dan akan diajukan oleh pemohon.⁵³⁵

Apabila dalam pemeriksaan pendahuluan, permohonan belum lengkap dan/atau belum jelas, Majelis Hakim memberi kesempatan kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonannya dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari. Sedangkan, apabila permohonan itu telah lengkap dan jelas, maka hasil pemeriksaan pendahuluan itu dilaporkan kepada Rapat Permusyawaratan Hakim.⁵³⁶

⁵³⁴ Lihat Pasal 11 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵³⁵ Lihat Pasal 11 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵³⁶ Lihat Pasal 11 ayat (4) dan (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



2. Putusan Sela

Setelah Pemeriksaan Pendahuluan, Mahkamah dapat mengeluarkan putusan sela yang memerintahkan kepada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah. Pelaksanaan kewenangan di atas adalah berupa tindakan, baik tindakan nyata maupun tindakan hukum, yang merupakan pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan. Putusan sela dapat ditetapkan atas permintaan pemohon.

Permohonan putusan sela yang diajukan oleh pemohon harus disertai alasan-alasan yang jelas. Jika dipandang perlu, Majelis Hakim dapat menetapkan putusan sela demi kepentingan hukum. Putusan sela sebagaimana diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim dan dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum.

Putusan sela yang menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan dapat dijatuhkan apabila: Terdapat kepentingan hukum yang mendesak yang apabila pokok permohonan dikabulkan, dapat menimbulkan akibat hukum yang lebih serius; Kewenangan yang dipersoalkan itu bukan merupakan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

3. Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan Persidangan dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh Pleno Hakim yang sekurang-kurangnya terdiri atas 7 (tujuh) orang Hakim. Pemeriksaan Persidangan, berdasarkan hasil Rapat Permusyawaratan Hakim, dapat dilakukan oleh Panel Hakim yang sekurang-kurangnya terdiri atas 3 (tiga) orang Hakim.⁵³⁷ Pemeriksaan Persidangan oleh Pleno Hakim ini bertujuan untuk:

⁵³⁷

Lihat Pasal 14 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



- a. memeriksa materi permohonan yang diajukan pemohon;
- b. mendengarkan keterangan dan/atau tanggapan termohon;
- c. memeriksa dan mengesahkan alat bukti tertulis maupun alat bukti lainnya, baik yang diajukan oleh pemohon, termohon, maupun oleh pihak terkait langsung;
- d. mendengarkan keterangan pihak-pihak terkait apabila ada dan/atau diperlukan oleh Mahkamah, baik pihak terkait yang mempunyai kepentingan langsung maupun kepentingan yang tidak langsung;
- e. mendengarkan keterangan ahli dan saksi, baik yang diajukan oleh pemohon maupun oleh termohon.⁵³⁸

4. Pembuktian

Pembuktian merupakan kegiatan yustisial yang amat penting sekali dalam rangkaian kegiatan memeriksa, mengadili dan memutuskan suatu perkara hukum. Oleh karena itu hampir di setiap Hukum Acara apapun, ketentuan tentang pembuktian ini selalu diatur. Di dalam Hukum Acara SKLN, ketentuan tentang pembuktian diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

Pasal 16 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 menyatakan, beban pembuktian berada pada pihak pemohon. Apabila terdapat alasan yang cukup kuat, Majelis Hakim dapat membebaskan pembuktian kepada pihak termohon.⁵³⁹ Dalam rangka pembuktian ini, Majelis Hakim juga dapat meminta pihak terkait untuk memberikan keterangan dan/atau mengajukan alat bukti lainnya.⁵⁴⁰

⁵³⁸ Lihat Pasal 15 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵³⁹ Pasal 18 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁴⁰ Lihat Pasal 16 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



Dalam Hukum Acara SKLN, alat-alat bukti yang dapat diajukan oleh pemohon, termohon, dan pihak terkait langsung dapat berupa:

- a. surat atau tulisan,
- b. keterangan saksi,
- c. keterangan ahli,
- d. keterangan para pihak, dan
- e. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.⁵⁴¹

Alat-alat bukti sebagaimana tersebut di atas, harus dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara sah menurut hukum.⁵⁴² Penentuan sah tidaknya alat bukti dan perolehannya dilakukan oleh Majelis Hakim dalam persidangan Pleno atau Panel.⁵⁴³ Apabila dipandang perlu Majelis Hakim dapat melakukan pemeriksaan setempat, dengan dihadiri oleh para pihak.⁵⁴⁴

5. Penarikan Kembali Permohonan

Adakalanya dalam praktik peradilan ditemui, pihak penggugat atau pemohon mencabut gugatannya atau menarik kembali permohonannya. Dalam Hukum Acara SKLN ketentuan tentang penarikan kembali ‘permohonan’ itu diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006. Pasal 18 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 menyatakan, bahwa:

Pemohon dapat menarik kembali permohonannya sebelum atau selama pemeriksaan dilakukan dengan mengajukan permohonan penarikan kembali secara tertulis.

⁵⁴¹ Lihat Pasal 17 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁴² Lihat Pasal 17 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁴³ Lihat Pasal 17 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁴⁴ Lihat Pasal 17 ayat (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



Dalam Hukum Acara SKLN, penarikan kembali permohonan oleh pemohon tidak serta merta dapat dilakukan oleh pemohon, karena:

- (1) ‘penarikan kembali permohonan’ oleh pemohon itu harus diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi;
- (2) ‘penarikan kembali permohonan’ oleh pemohon itu apabila setelah dimulainya pemeriksaan persidangan, maka Mahkamah Konstitusi dapat mempertimbangkannya setelah mendengar keterangan termohon⁵⁴⁵;
- (3) ‘penarikan kembali permohonan’ oleh pemohon itu dapat dikabulkan⁵⁴⁶ oleh Mahkamah Konstitusi apabila:
 - a. substansi sengketa memerlukan penyelesaian secara konstitusional;
 - b. tidak terdapat forum lain untuk menyelesaikan sengketa dimaksud; dan
 - c. adanya kepentingan umum yang memerlukan kepastian hukum.⁵⁴⁷

Di lapangan Hukum Acara Perdata, ketentuan tentang ‘penarikan kembali permohonan’ yang diatur dalam Hukum Acara SKLN, dikenal dengan istilah ‘pencabutan gugatan’. Hanya saja perbedaannya, jika dalam Hukum Acara SKLN, pemohon dapat menarik kembali permohonannya sebelum atau selama pemeriksaan dilakukan dengan cara mengajukan permohonan penarikan kembali secara tertulis, sedangkan

⁵⁴⁵ Pasal 16 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁴⁶ Jadi Mahkamah Konstitusi dapat menolak permohonan penarikan kembali permohonan yang diajukan secara tertulis oleh Pemohon. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006. Dalam hal Mahkamah menolak permohonan penarikan kembali setelah dimulainya pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah menyatakan melanjutkan pemeriksaan.

⁵⁴⁷ Pasal 19 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



dalam Hukum Acara Perdata, pencabutan gugatan dilakukan dengan bersyarat, yaitu:

- a. Apabila pencabutan gugatan itu dilakukan sebelum gugatan itu diperiksa di persidangan, atau sebelum tergugat secara resmi belum tahu akan adanya gugatan itu, maka pencabutan gugatan tidak memerlukan persetujuan dari pihak tergugat. Pasal 271 Rv menyatakan:

‘Kalau pencabutan dilakukan sebelum perkara diperiksa di persidangan atau sebelum tergugat memberi jawabannya, maka tergugat secara resmi belum tahu akan adanya gugatan itu, yang berarti bahwa secara resmi belum terserang kepentingannya. Dalam hal ini tidak perlu ada persetujuan dari pihak tergugat.’

- b. Apabila pencabutan gugatan itu dilakukan setelah tergugat memberi jawaban atau menanggapi gugatan penggugat di persidangan, maka pencabutan gugatan memerlukan persetujuan dari pihak tergugat.

Dalam praktik sering terjadi penarikan kembali permohonan oleh pihak pemohon, baik karena alasan situasi atau kondisi mulai membaik, maupun karena atas saran hakim yang memeriksa perkara yang bersangkutan. Berikut beberapa contoh penarikan kembali permohonan dalam praktik peradilan SKLN:

- a. Contoh penarikan kembali permohonan karena **situasi atau kondisi mulai membaik:**

- *Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/SKLN-III/2005 tentang Penarikan Perkara Sengketa Kewenangan Gubernur Provinsi Lampung dengan DPRD Provinsi Lampung.*

Pemohon dalam permohonan penarikannya mendalilkan, bahwa memperhatikan situasi



di Provinsi Lampung yang kelihatannya cenderung membaik, maka Pemohon mengajukan penarikan kembali permohonan terhadap permohonan Pemohon.

Berdasarkan hasil Rapat Pleno Hakim, penarikan kembali permohonan a quo perlu dikonfirmasi kepada Pemohon dalam Sidang Panel.

Pemohon pada persidangan tanggal 5 Januari 2006, hari ini, telah menerangkan bahwa penarikan kembali permohonan dimaksud dalam surat Pemohon bertanggal 26 Desember 2005 benar adanya.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana telah diuraikan di atas, Mahkamah Konstitusi berpendapat, bahwa penarikan kembali permohonan Pemohon a quo tidak bertentangan dengan undang-undang, oleh karenanya permohonan Pemohon untuk menarik kembali permohonannya harus dikabulkan dan Pemohon tidak dapat mengajukan kembali Perkara Nomor 025/SKLN-III/2005 tentang Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Gubernur Lampung dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Lampung. Selanjutnya, Mahkamah memerintahkan kepada Panitera untuk mencatat penarikan kembali Perkara Nomor 025/SKLN-III/2005 dalam Buku Register Perkara Konstitusi.⁵⁴⁸

- b. Contoh penarikan kembali permohonan karena saran hakim:

⁵⁴⁸ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), hlm. 553 - 554.



- *Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/SKLN-VI/2008 tentang Penarikan Perkara Sengketa Kewenangan Antara Bank Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi.*

Pemohon perkara Nomor 7/SKLN-VI/2008 adalah Gubernur Bank Indonesia yang diwakili oleh Dr. Burhanudin Abdullah, M.A. memberikan Surat Kuasa Khusus tanggal 15 Februari 2008 kepada Aa Dani Saliswijaya, S.H.,M.H., dkk bertindak untuk dan atas nama Pemohon untuk mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara antara Bank Indonesia Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam perkara tersebut, Mahkamah Konstitusi telah mendengar keterangan Pemohon dalam Sidang Panel tanggal 21 Februari 2008 dan telah menerima surat dari Kuasa Hukum Pemohon dengan Nomor 04/SWP/MK/III/2008, dengan alasan bahwa berdasarkan Surat Bank Indonesia Nomor 10/2/GBI/DHk tanggal 5 Maret 2008 pihak Bank Indonesia meminta Kuasa Hukum untuk mencabut perkara a quo. Pada Sidang Pemeriksaan Pendahuluan tanggal 21 Februari 2008 Panel Hakim memberikan tiga alternatif terhadap perkara a quo antara lain, untuk dicabut dan dicari saluran yang pas, diperbaiki, atau tetap pada permohonan semula. Setelah diadakan diskusi dan penelitian lebih lanjut, maka yang disampaikan oleh Panel Hakim sangat beralasan dan dapat dimengerti secara logika hukum, sehingga Kuasa Hukum Pemohon berkesimpulan untuk mencabut perkara ini



dan kemungkinan akan menempuh dengan jalan lain.

Mahkamah mengabulkan penarikan permohonan Pemohon, karena penarikan kembali permohonan perkara Nomor 7/SKLN-VI/2008 tersebut beralasan dan tidak bertentangan dengan undang-undang dengan memperhatikan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi:

- (1) Pemohon dapat menarik kembali permohonan sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi dilakukan.*
- (2) Penarikan kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan permohonan tidak dapat diajukan kembali.*

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tersebut menyebabkan Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan a quo. Selanjutnya, Mahkamah memerintahkan kepada Panitera untuk mencatat penarikan kembali perkara Nomor 7/SKLN-VI/2008 dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Dalam lapangan Hukum Acara Perdata, penggugat boleh mengajukan lagi gugatannya yang telah dicabutnya sebelum tergugat memberi jawabannya, tetapi dalam hal pencabutan gugatan sesudah tergugat memberi jawaban, dapat dianggap bahwa penggugat telah melepaskan haknya, sehingga tidak boleh mengajukannya lagi. Berbeda dengan ketentuan di dalam Hukum Acara Perdata, dalam Hukum Acara SKLN penarikan kembali permohonan membawa konsekuensi



hukum, permohonan yang telah ditarik kembali, baik sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi itu, tidak boleh diajukan kembali oleh Pemohon⁵⁴⁹, kecuali dalam kondisi sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006, yaitu:

- a. substansi sengketa memerlukan penyelesaian secara konstitusional;
- b. tidak terdapat forum lain untuk menyelesaikan sengketa dimaksud; dan
- c. adanya kepentingan umum yang memerlukan kepastian hukum.

I. RAPAT PERMUSYAWARATAN HAKIM

Dalam Hukum Acara SKLN, Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) dilakukan secara tertutup dan rahasia. RPH dipimpin oleh Ketua Mahkamah, atau apabila Ketua berhalangan RPH dipimpin oleh Wakil Ketua, atau apabila Ketua dan Wakil Ketua berhalangan, RPH dipimpin oleh Ketua Sementara yang dipilih dari dan oleh Hakim. RPH diselenggarakan untuk pengambilan keputusan atau untuk tujuan lainnya.⁵⁵⁰

RPH untuk pengambilan keputusan antara lain meliputi pengambilan keputusan mengenai mekanisme pemeriksaan dan kelanjutan perkara, putusan sela, serta putusan akhir. RPH tersebut dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang hakim. Pengambilan keputusan dalam RPH dilakukan dengan musyawarah untuk mufakat. Apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan suara terbanyak, dan apabila pengambilan keputusan dengan suara terbanyak tidak tercapai, suara terakhir ketua sidang RPH menentukan. Dalam hal RPH untuk pengambilan keputusan akhir tidak mencapai mufakat, pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) ataupun alasan yang berbeda (*concurring opinion*) dimuat dalam putusan.⁵⁵¹

⁵⁴⁹ Pasal 19 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵⁰ Pasal 20 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵¹ Pasal 21 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/



Dalam RPH untuk pengambilan keputusan mengenai putusan akhir, setiap Hakim wajib menyampaikan pendapat hukum secara tertulis. Pendapat hukum tersebut merupakan bagian dari berkas asli yang bersifat rahasia dan dihimpun oleh Panitera sebelum perancangan putusan.⁵⁵² RPH untuk tujuan lain, antara lain diskusi curah pendapat (*brain storming*) dan perancangan (*drafting*) putusan setelah musyawarah. RPH untuk maksud dan tujuan ini tidak memerlukan persyaratan kuorum.⁵⁵³

J. PUTUSAN

Hukum Acara SKLN mengenal beberapa jenis putusan apabila dilihat dari tujuan dan motivasinya, diantaranya adalah *putusan (ketetapan) penarikan kembali permohonan, putusan sela, dan putusan akhir*. Ketetapan penarikan kembali permohonan merupakan ketetapan Mahkamah Konstitusi yang diambil berkaitan dengan adanya permohonan penarikan kembali permohonan oleh Pemohon kepada Mahkamah Konstitusi pada saat sebelum atau selama persidangan. Putusan sela adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim sebelum putusan akhir berupa putusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berkaitan dengan objek yang dipersengketakan (*objectum litis*) yang hasilnya akan dipertimbangkan dalam putusan akhir. Hukum Acara SKLN mengatur ketentuan tentang putusan sela ini dalam Pasal 12-13 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006. Putusan sela dapat ditetapkan atas permintaan pemohon dan juga dapat ditetapkan atas inisiatif Majelis Hakim demi kepentingan hukum.⁵⁵⁴ Putusan sela sebagaimana dimaksud diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim dan dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum.⁵⁵⁵

Putusan sela yang memerintahkan kepada pemohon dan/atau termohon untuk *menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan*

PMK/2006.

⁵⁵² Lihat Pasal 22 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵³ Lihat Pasal 23 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵⁴ Lihat Pasal 13 ayat (1) dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵⁵ Pasal 13 ayat (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



yang *dipersengketakan* sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi, dapat diambil atau dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi setelah pemeriksaan pendahuluan dilakukan. Pelaksanaan kewenangan yang *dipersengketakan* yang dimaksud di sini adalah berupa tindakan, baik tindakan nyata maupun tindakan hukum, yang merupakan pelaksanaan kewenangan yang *dipersengketakan*.⁵⁵⁶

Putusan sela yang menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang *dipersengketakan* dapat dijatuhkan apabila:

- a. Terdapat kepentingan hukum yang mendesak yang, apabila pokok permohonan dikabulkan, dapat menimbulkan akibat hukum yang lebih serius;
- b. Kewenangan yang dipersoalkan itu bukan merupakan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁵⁵⁷

Contoh putusan sela dalam perkara SKLN ini misalnya, Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 068/SKLN-II/2004 tanggal 8 November 2004 yang diajukan oleh DPD terhadap Presiden dan DPR tentang pengangkatan anggota BPK. Isi Putusan Sela tersebut memerintahkan penghentian sementara pelaksanaan Keppres Nomor 185/M Tahun 2004, harus dinyatakan tidak berlaku lagi.

Berbeda dengan putusan sela, maka putusan akhir diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH)⁵⁵⁸ yang khusus diadakan untuk itu dan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang hakim.⁵⁵⁹ Dalam RPH untuk pengambilan keputusan mengenai putusan akhir, setiap hakim wajib menyampaikan pendapat hukum secara tertulis. Pendapat hukum sebagaimana

⁵⁵⁶ Lihat Pasal 12 ayat (1) dan (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵⁷ Pasal 13 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵⁸ Dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, RPH dapat digunakan untuk tujuan di luar pengambilan putusan akhir, misalnya untuk diskusi curah pendapat (*brain storming*) dan perancangan (*drafting*) putusan setelah musyawarah. RPH yang digunakan untuk tujuan diskusi curah pendapat (*brain storming*) dan perancangan (*drafting*) putusan setelah musyawarah ini, tidak memerlukan persyaratan kuorum. Lihat, Pasal 23 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁵⁹ Pasal 24 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



dimaksud merupakan bagian dari berkas asli yang bersifat rahasia dan dihimpun oleh Panitera sebelum perancangan putusan.⁵⁶⁰

Putusan akhir Mahkamah Konstitusi atas perkara SKLN memiliki sifat atau karakteristik yang sama dengan putusan pengadilan umumnya. Putusan diambil berdasarkan ketentuan UUD 1945 menurut keyakinan Hakim dengan didukung sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti.⁵⁶¹ Putusan diucapkan dalam Sidang Pleno yang terbuka untuk umum dan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang hakim.⁵⁶² Putusan bersifat final dan mengikat.⁵⁶³

Tabel 3

Rekapitulasi Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Tahun 2003-2019⁵⁶⁴

Tahun	Dalam Proses Yang lalu	Diregistrasi	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah Putusan	Dalam Proses tahun ini
2003	0	0	0	-	0	0
2004	0	1	1	Tolak:1	1	0
2005	0	1	1	-	0	1
2006	1	4	5	Diterima:2 Tarik Kembali:1	3	2
2007	2	2	4	Tolak:1 Tidak Diterima:1	2	2
2008	2	3	5	Diterima:2 Tarik Kembali:2	4	1

⁵⁶⁰ Pasal 22 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁶¹ Pasal 25 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁶² Pasal 24 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁶³ Pasal 24 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁶⁴ <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapSKLN&menu=5>. Diakses pada tanggal, 20 Januari 2019.



Tahun	Dalam Proses Yang lalu	Diregistrasi	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah Putusan	Dalam Proses tahun ini
2009	1	0	1	Tidak Diterima:1	0	1
2010	0	1	1	-	0	1
2011	1	5	7	Diterima:4	4	3
2012	3	3	6	Kabul: 1 Tolak:1 Tidak Diterima:3 Tarik Kembali:1	6	0
2013	0	3	3	Tidak Diterima:2		
2014	1	0	1	Tidak Diterima:1	1	0
2015	0	1	1	Tarik Kembali:1	1	0
2016	0	0	0	-	0	0
2017	0	0	0		0	0
2018	0	0	0		0	0
2019	0	1	1		1	0
Jumlah	11	26	37	Kabul: 1 Tolak:3 Tidak Diterima:17 Tarik Kembali:5	-	-

Sumber: <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapSKLN&menu=5>. Diakses pada tanggal, 20 Agustus 2019.

Setiap putusan wajib memuat fakta yang terungkap dalam persidangan dan pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan.⁵⁶⁵ Pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan akan meliputi pertimbangan hukum tentang kewenangan MK, apakah permohonan

⁵⁶⁵ Pasal 25 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.



yang diajukan termasuk kewenangan MK? Dan apabila setelah dipertimbangkan bahwa permohonan yang diajukan itu memang termasuk kewenangan MK, masih harus dipertimbangkan apakah pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan di depan MK yang akan dilihat dari ada tidaknya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang dirugikan. Setelah jelas bahwa pemohon memiliki *legal standing* dimaksud maka dapat dipertimbangkan pokok permasalahan atau pokok perkara. Pertimbangan hukum yang mendasarkan diri pada konstitusi melalui proses penemuan hukum akan sampai pada kesimpulan apakah dalil permohonan dipandang terbukti dan secara konstitusional beralasan dimana MK akan menyatakan mengabulkan permohonan. Namun jika sebaliknya maka permohonan akan dinyatakan ditolak. Apabila dipandang bahwa kewenangan dan *legal standing* tidak dipenuhi maka permohonan akan dinyatakan tidak dapat diterima. Amar putusan akan menegaskan semua pertimbangan dimaksud yang dipandang merupakan hal yang bersifat *declaratoir* dan/atau *constitutief* atau menciptakan maupun meniadakan satu keadaan hukum.⁵⁶⁶

Ada 2 (dua) hal yang menjadi bagian dari pertimbangan hukum, yaitu: (1) *ratio decidendi*; dan (2) *obiter dictum*. *Ratio decidendi* merupakan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang dirumuskan dalam amar. Bagian pertimbangan ini tidak dapat dipisahkan dari amar putusan dan mempunyai kekuatan mengikat secara hukum yang dapat dirumuskan sebagai kaidah hukum. Di pihak lain ada bagian pertimbangan yang tidak mempunyai kaitan langsung dengan masalah hukum yang dihadapi dan karenanya juga tidak berkaitan dengan amar putusan. Hal demikian sering dilakukan karena digunakan sebagai ilustrasi atau analogi dalam menyusun argumen pertimbangan hukum. Bagian ini disebut sebagai *obiter dictum* yang tidak mempunyai kekuatan mengikat.⁵⁶⁷

⁵⁶⁶ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 204.

⁵⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 205.



Hukum Acara SKLN menentukan, bahwa syarat putusan itu harus sekurang-kurangnya terdiri dari beberapa komponen sebagai berikut:

- a. kepala putusan yang berbunyi “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”;
- b. identitas pemohon dan termohon;
- c. ringkasan permohonan;
- d. ringkasan keterangan dan/atau tanggapan termohon;
- e. pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;
- f. pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;
- g. amar putusan;
- h. pendapat berbeda atau alasan berbeda dari hakim; dan
- i. hari dan tanggal putusan, nama dan tanda tangan hakim, serta panitera.⁵⁶⁸

K. AMAR PUTUSAN

Amar putusan dapat menyatakan: a. permohonan tidak dapat diterima; b. permohonan dikabulkan; atau c. permohonan ditolak.⁵⁶⁹ Permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) apabila pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2)⁵⁷⁰ serta Pasal 5 ayat

⁵⁶⁸ Lihat Pasal 26 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁶⁹ Lihat Pasal 27 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷⁰ Pasal 2 :

- (1) Lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:
 - a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
 - d. Presiden;
 - e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
 - f. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
 - g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.
- (2) Kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945.



(1)⁵⁷¹ Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/ PMK/2006.⁵⁷² Permohonan dikabulkan dalam hal permohonan beralasan,⁵⁷³ sedangkan Permohonan ditolak dalam hal permohonan tidak beralasan.⁵⁷⁴

Dalam hal permohonan dikabulkan, amar putusan menyatakan dengan tegas bahwa pemohon berwenang untuk melaksanakan kewenangan yang dipersengketakan dan/atau termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang dipersengketakan.⁵⁷⁵

Hakim yang turut serta dalam pengambilan putusan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim dicantumkan namanya di dalam putusan. Dalam hal terdapat pendapat berbeda dari Hakim yang dimuat di dalam putusan, sedangkan Hakim yang bersangkutan tidak hadir dalam sidang pleno pengucapan putusan, pendapat berbeda tersebut tidak dibacakan. Putusan ditandatangani oleh Ketua Majelis dan Hakim Anggota yang hadir dalam sidang pleno pengucapan putusan serta panitera yang mendampingi.⁵⁷⁶

Dalam hal isi amar putusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3),⁵⁷⁷ termohon wajib melaksanakan putusan tersebut dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan diterima oleh termohon. Apabila putusan tersebut

⁵⁷¹ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 menyatakan: Permohonan harus ditulis dalam bahasa Indonesia, dan materi permohonan harus memuat beberapa hal sebagai berikut :

- a. Identitas lembaga negara yang menjadi pemohon, seperti nama lembaga negara, nama ketua lembaga, dan alamat lengkap lembaga negara;
- b. Nama dan alamat lembaga negara yang menjadi termohon;
- c. Uraian yang jelas tentang:
 1. kewenangan yang dipersengketakan;
 2. kepentingan langsung pemohon atas kewenangan tersebut;
 3. hal-hal yang diminta untuk diputuskan.

⁵⁷² Lihat Pasal 27 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷³ Lihat Pasal 27 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷⁴ Lihat Pasal 27 ayat (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷⁵ Lihat Pasal 27 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷⁶ Lihat Pasal 28 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷⁷ Pasal 27 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006: Permohonan dikabulkan dalam hal permohonan beralasan.



tidak dilaksanakan oleh termohon maka pelaksanaan kewenangan termohon batal demi hukum.⁵⁷⁸

Mahkamah Konstitusi wajib mengirimkan salinan putusan kepada pemohon, termohon, dan pihak-pihak terkait dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan diucapkan. Putusan Mahkamah disampaikan kepada DPR, DPD, dan Presiden, serta lembaga negara lain apabila dipandang perlu.⁵⁷⁹ Putusan mempunyai kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam Sidang Pleno yang terbuka untuk umum.⁵⁸⁰

⁵⁷⁸ Lihat Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁷⁹ Lihat Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

⁵⁸⁰ Lihat Pasal 31 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.





BAB VII HUKUM ACARA PEMBUBARAN PARTAI POLITIK

A. PENGANTAR

Partai politik berasal dari kata bahasa Yunani, yakni “*pars*” yang artinya “bagian” atau “bagian dari keseluruhan”. Karena itu partai politik adalah perkumpulan orang-orang yang seazas, sehaluan, dan setuju yang berhiar untuk memenangkan dan mencapai cita-cita politik dan sosial mereka secara bersama-sama.⁵⁸¹

Partai politik terdiri dari dua kata, yaitu “partai” dan “politik”. Kata partai menunjuk pada golongan sebagai pengelompokan masyarakat berdasarkan kesamaan tertentu seperti tujuan, ideologi, agama, bahkan kepentingan. Pengelompokan itu bentuknya adalah organisasi secara umum, yang dapat dibedakan menurut wilayah aktivistasnya, seperti organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, serta organisasi politik. Dengan atribut “politik” berarti pengelompokan yang bergerak di bidang politik.

Basis sosiologis parpol adalah pada dua hal, yakni: ideologi dan kepentingan yang diarahkan pada usaha-usaha untuk memperoleh kekuasaan. Tanpa kedua elemen ini maka parpol tidak akan mampu mengidentifikasi dirinya dengan para pendukungnya.

⁵⁸¹ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia, Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*, (Yogyakarta: Thafa Media), hlm. 35.



Peran penting parpol di samping untuk membentuk struktur sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara juga untuk membentuk sistem formasi dan kontelasi politik di parlemen. Keduanya dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum (pemilu) yang mengandung asas dan prinsip-prinsip demokrasi secara universal.⁵⁸²

Parpol sebagai organisasi khusus adalah peserta utama dalam memperebutkan kekuasaan politik terutama di lembaga eksekutif (presiden) dan legislatif (DPR) melalui kompetisi dalam sebuah wadah universal yang disebut pemilihan umum (*general election*). Maka kemudian dirancanglah berbagai model sistem pemilu yang diadopsi oleh sebuah negara yang diterjemahkan melalui konstitusinya dan secara teknis diterjemahkan dalam produk undang-undang bidang politik.⁵⁸³

Beberapa ahli ilmu politik menggambarkan tentang fungsi parpol, yakni: Untuk mengagregasi dan mengartikulasikan kepentingan sosial, alat untuk melakukan rekrutmen elite politik, dan juga alat untuk merumuskan berbagai macam program politik.

*“Political party also perform a variety of other functions: the aggregation and articulation of social interests, the recruitment of political elites, and the formulation of political programs and alternatives, they are the preeminent intermediate institution between the population and the political elites”.*⁵⁸⁴

Beberapa ahli memberikan konsep tentang partai politik secara berbeda-beda namun memiliki elemen-elemen yang hamper sama. Mac Iver menyatakan *“We may define a political party as an association organized in support of some principle or policy which*

⁵⁸² *Ibid.*, hlm. 35.

⁵⁸³ *Ibid.*, hlm. 48 - 49.

⁵⁸⁴ Leonardo Morlino, *“Democratic Consolidation and Democratic Theory” Paper* Prepared for the Conference “Problems Of Democratic Consolidation: Spain and The New Southern Europe”, Bad Hamburg, Germany, 10-12 July, 1989.



by constitutional means it endeavour to make the determinant of government”.⁵⁸⁵ Menurut Edmund Burke partai politik merupakan “a body of men united for promoting by their joint endeavour the national interest upon some particular principle in which they are all agreee”.⁵⁸⁶ Setelah menganalisis berbagai definisi partai politik, Ware merumuskan definisi partai politik sebagai berikut.⁵⁸⁷

A political party is an institution that (a) seeks influence in a state, often by attempting to occupy positions in government, and (b) usually consists of more than a single interest in the society and so to some degree attempts to “aggregate interest”.

Keberadaan partai politik menjadi salah satu ciri utama negara demokrasi modern. Aktor utama dalam demokrasi yang menghubungkan kepentingan rakyat dengan negara dan pemerintah adalah partai politik (parpol),⁵⁸⁸ terutama dalam level demokrasi elektoral (*electoral democracy*) dan demokrasi politik (*political democracy*). Keduanya mencerminkan demokrasi perwakilan (*representation democracy*).⁵⁸⁹

⁵⁸⁵ MacIver, *The Modern State*, First Edition, (London: Oxford University Press, 1955), hlm. 398.

⁵⁸⁶ George H Sabine, *A History of Political Thought*, Third Edition, (New York – Chicago – San Francisco – Toronto – London: Holt, Rinehart And Winston, 1961), hlm. 611.

⁵⁸⁷ Definisi ini dirumuskan setelah mengkritisi beberapa kelemahan dari definisi-definisi lain seperti (1) *Parties are institutions that seek to represent more than a single narrow interest in the society*; (2) *Parties are grouping of people with similar belief, attitudes, and values*; (3) *Party is a body of men united for promoting by their joint endeavours the national interest upon some particular principle in which they are all agreed*; (4) *Parties are institutions that bring together people for purpose of exercising power within the state*; (5) *Parties seek to use legitimate means for pursuing their ends*; and (6) *When they can contest elections in the state, parties will seek to do so*. Lihat, Allan Ware, *Political Parties And Party Systems*, (Oxford: Oxford University Press, 1996), *Op. Cit.*, hlm. 2-5.

⁵⁸⁸ Menurut Austin Ranney, parpol adalah sekumpulan organisasi politik yang khusus (*political parties are a special kind of political group*) yang memiliki lima karakteristik fundamental sebagai berikut: (a). *They are groups of people to whom labels -“Republican”, Communist”, “Liberal” and so on-are generally applied by both themselves and others*; (b). *Some of the people are organized-that is, they deliberately act together to achieve party goals*; (c). *The larger society recognizes as legitimate the right of parties to organize and promote their causes*; (d). *In some of their goal promotion activities parties work through the mechanism of representative government*; (e). *A key activity of parties is thus selecting candidate for elective public offices*. Lihat, H. A. Mukti Fajar, *Parpol Dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: In-TRANS Publising, 2008), hlm. 16-17.

⁵⁸⁹ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik.....Op. Cit.*, hlm. 34.



Bahkan, partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi modern, yaitu demokrasi perwakilan. Untuk menjembatani antara pemerintah dan rakyat diperlukan adanya partai politik. Peran partai politik adalah menata aspirasi rakyat yang berbeda-beda, dijadikan “pendapat umum” sehingga dapat menjadi bahan pembuatan keputusan yang teratur.⁵⁹⁰

Dalam negara modern, jumlah pemilihnya sangat besar dan kepentingannya sangat bervariasi sehingga perlu dikelola untuk menjadi suatu keputusan. Partai politiklah yang memilih prinsip-prinsip aspirasi para pemilih yang akan diterjemahkan dalam proses legislasi.⁵⁹¹

Dalam khazanah ilmu politik dibedakan antara parpol dan sistem kepartaian. Perbedaan ini ditujukan untuk memperjelas dalam menganalisis fungsi, peran dan modelnya dalam sebuah sistem demokrasi. Terutama dalam dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang-tindih antara keduanya. Definisi berikut ini akan dapat memperjelas perbedaan antara keduanya: “parpol” adalah organisasi yang bertujuan mempengaruhi dan mendapatkan kekuasaan yang dilakukan melalui pemilu. Sedangkan “sistem kepartaian” adalah interaksi antar partai yang satu dengan yang lainnya dan hubungannya dengan sistem politik secara keseluruhan. Jadi parpol adalah organisasi dalam (*internal organization*), sedangkan sistem kepartaian sebagai lingkungannya (*eksternal environmental*).⁵⁹²

⁵⁹⁰ Kranenburg, R, dan Tk. B. Sabaroedin, *Ilmu Negara Umum*, Cetakan Kesebelas, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1989), hlm. 115. Lihat pula Treg A Julander, “Democracy Without Political Parties”, *George Washington University Law Review*, hlm. 8.

⁵⁹¹ Harold J. Laski, *An Introduction to Politics*, New Edition, (London: George Allen & Unwin Ltd., 1960), hal. 65. Disebutkan juga bahwa partai politik merupakan moderator antara kepentingan pemilih dan institusi pembuat keputusan. Partai adalah *channel* interaksi antara *civil society* dengan *state*. Lihat, Hans-Jürgen Puhle, Still the Age of Catch-allism? Volkpartein and Parteistaat in Crisis and Re-equilibration, dalam Richard Gunther, Jose Ramon Montero, and Juan J. Linz (eds), *Political Parties, Old Concepts and New Challenges*, (New York; Oxford University Press, 2002), hlm. 58.

⁵⁹² Agus Riewanto, *Hukum Partai Politik....Op. Cit.*, hlm. 36.



Herbert Kitschelt, membedakan tiga tipe parpol, yakni: partai program (*programmatic party*), partai kharismatik (*charismatic party*), dan partai klientalistik (*clientalistic party*).⁵⁹³

Sedangkan menurut Dieter Nohlen dan Elmar Wiensendahl menyatakan bahwa sistem kepartaian yang dipahami sebagai struktur susunan partai-partai di suatu negara, paling tidak memiliki elemen-elemen yang sebagai berikut:⁵⁹⁴

1. Jumlah partai yang ada.
2. Derajat partai (keterpecahan).
3. Hubungan idiologis atau derajat polarisasi.
4. Pola interaksi (misalnya koalisi).
5. Hubungannya dengan masyarakat.
6. Posisinya terhadap sistem politik.
7. Derajat kelembangaan sistem kepartaian.

Sedangkan tipologi sistem kepartaian biasanya diukur berdasarkan pada struktur kepartaian di dalam sebuah negara terutama hubungannya dengan partai-partai yang lain: apakah bersifat kerjasama atau berkompetisi. Ada tiga faktor yang mempengaruhi sistem kepartaian yaitu: (1) tingkat fragmentasinya; (2) tingkat polarisasinya dan (3) tingkat institusionalisasinya (pelembagaanya). Sebagian ahli ilmu politik melihat hanya pada dua faktor yakni fragmentasi dan polarisasinya untuk mengukur jarak ideologi antara partai di sebuah negara.⁵⁹⁵

Makin rendah fragmentasi dan polarisasi ideologi antarpantai, maka semakin memperkuat proses pembentukan pemerintah

⁵⁹³ Aurel Croissant and Wolfgang Merkel, "Political Party Formation in Presidential and Parliamentary System" dalam <http://library.tes.de/pdf-files/bueros/philippinen/50072.pdf>. Diakses pada tanggal, 17 Januari 2019, pukul 13.54 WIB.

⁵⁹⁴ *Ibid.*

⁵⁹⁵ *Ibid.*,



yang efektif dalam pengambilan keputusan-keputusan politik, karena akan melahirkan koalisi yang menguasai kursi mayoritas di parlemen. Sebaliknya kian tinggi fragmentasi dan polarisasi ideologi antar parpol, maka berkonsekensi kian mempersulit melahirkan konsensus dan koalisi kian tak terjaga dengan disiplin. Akhirnya melahirkan ketidakefektifitasan dalam melakukan keputusan-keputusan politik baik di dalam pemerintahan maupun di parlemen.⁵⁹⁶

Partai Politik sebagai peserta pemilu diyakini oleh para teoritis demokrasi sebagai cara yang paling efektif dan elegan dalam melakukan rotasi kepemimpinan politik dan perwujudan perwakilan formal di parlemen maupun pemerintahan dibandingkan cara lain. Mengharap pemilu yang demikian diperlukan model penyelenggaraan pemilu secara demokratis dalam suasana yang demokratis pula sehingga dimungkinkan akan terwujud perwakilan pilihan rakyat. Namun sebaliknya jika pemilu tidak diselenggarakan dalam suasana demokratis, maka pemilu hanya akan menjadi instrumen yang paling mudah untuk direayasa untuk mencapai maksud di luar tujuan-tujuan pemilu yang sebenarnya, seperti melanggengkan suatu rejim tertentu, maka model perwakilan yang didapat dari pemilu ini adalah perwakilan semu dan hanya menjadi pemilu prosedural minus substansi. Sebagaimana dalam konteks Indonesia pernah dipraktekkan sepanjang pemilu di masa Orde Baru.⁵⁹⁷

Sebaliknya di negara-negara demokratik perwakilan yang terbentuk sebagai hasil pemilu memainkan peran menyuarakan dan memperjuangkan aspirasi rakyat agar dipenuhi oleh mereka yang menjalankan pemerintahan. Pemilu di negara-negara demokratis senantiasa terbuka untuk dikembangkan ke arah yang makin memberi makna pada hubungan antara rakyat, perwakilan dan pemerintahan.

Rancangan sistem pemilu yang akan digunakan dalam penyelenggaraan pemilu di suatu negara akan memiliki dua fungsi,

⁵⁹⁶ Agus Riwanto, *Op. Cit.*, hlm. 39 - 40.

⁵⁹⁷ TA. Legowo, "Pemilihan Umum dan Perwakilan...", *Op. Cit.*, hlm. 6 - 8.



yaitu: Pertama, sistem pemilu akan membawa konsekuensi pada proporsionalitas hasil pemilu, sistem kepartaian (terutama jumlah partai), jenis kabinet pemerintahan yang akan dibentuk (partai tunggal atau koalisi partai), akuntabilitas pemerintahan dan kohesi partai. Kedua, sistem pemilu merupakan elemen yang paling mudah “direkayasa” untuk mengubah corak demokrasi yang akan dianut.⁵⁹⁸

Dengan semakin berkembangnya kehidupan politik dan partai politik membutuhkan adanya pengaturan dari berbagai aspek. Pengaturan partai politik diperlukan untuk mewujudkan sistem kepartaian yang sesuai dengan tipe demokrasi yang dikembangkan dan kondisi suatu bangsa. Pengaturan tentang partai politik juga dimaksudkan untuk menjamin kebebasan partai politik itu sendiri, serta membatasi campur tangan berlebihan dari pemerintah yang dapat memasung kebebasan dan peran partai politik sebagai salah satu institusi yang diperlukan untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Bahkan, pengaturan juga diperlukan untuk menjamin berjalannya demokrasi dalam tubuh organisasi dan aktivitas partai politik itu sendiri.

Keberadaan partai politik memang merupakan manifestasi dari hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul serta hak menyatakan pendapat. Namun demikian, hak dan kebebasan tersebut dapat dibatasi dengan melakukan pengaturan, termasuk pembubaran partai politik. Kebebasan berserikat sebagai hak asasi manusia memiliki batasan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis demi keamanan nasional dan keselamatan publik, untuk mencegah kejahatan, untuk melindungi kesehatan dan moral, serta untuk melindungi hak dan kebebasan lain.⁵⁹⁹ Pembatasan yang dibutuhkan dalam masyarakat demokratis merupakan penyeimbang antara kepentingan publik dan privat. Namun agar

⁵⁹⁸ Hasyim Asy'ari, “Sistem Pemilu Ramah Perempuan: Sebuah Gagasan” *Makalah* disampaikan dalam Seminar tentang “Pendidikan Politik Bagi Perempuan” diselenggarakan oleh Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas) Kabupaten Pati, di Hotel Gitrary Perdana, Pati pada 30 April 2007, hlm. 9.

⁵⁹⁹ Hilaire Barnett, *Constitutional & Administrative Law*, Fifth Edition, (London-Sydney-Portland, Oregon: Cavendish Publishing Limited, 2004), hlm. 589.



tidak memberangus kebebasan berserikat, pembatasan itu harus dilakukan secara ketat yang meliputi; (1) pembatasan harus diatur dalam aturan hukum; (2) dilakukan semata-mata untuk mencapai tujuan dalam masyarakat demokratis; dan (3) memang benar-benar dibutuhkan dan bersifat proporsional sesuai dengan kebutuhan sosial.⁶⁰⁰

Sam Issacharoff menyatakan bahwa salah satu bentuk pembatasan yang dapat dibenarkan dan dibutuhkan dalam negara demokrasi, adalah pembatasan terhadap kelompok yang mengancam demokrasi, kebebasan, serta masyarakat secara keseluruhan. Negara dapat melarang atau membubarkan suatu organisasi, termasuk partai politik, yang bertentangan dengan tujuan dasar dan tatanan konstitusional. Negara demokratis tidak hanya memiliki hak, tetapi juga kewajiban untuk menjamin dan melindungi prinsip-prinsip demokrasi konstitusional.⁶⁰¹

Pada umumnya tujuan ketentuan pembubaran partai politik adalah untuk melindungi (a) demokrasi, (b) konstitusi, (c) kedaulatan negara, (d) keamanan nasional, dan (e) ideologi negara. Perlindungan terhadap demokrasi, dimaksudkan agar tatanan demokrasi yang sedang berjalan tidak rusak dan digantikan dengan sistem lain yang tidak demokratis. Pemerintahan yang demokratis harus mencegah bentuk-bentuk yang mengancam demokrasi.⁶⁰² Perlindungan tersebut diwujudkan dalam bentuk larangan program dan kegiatan partai politik yang hendak menghancurkan tatanan demokrasi, maupun dalam bentuk keharusan partai politik bersifat demokratis baik organisasi maupun cara yang digunakan.⁶⁰³

⁶⁰⁰ Janusz Symonides, *Human Rights: Concept and Standards*, (Aldershot-Burlington USA-Singapore-Sydney: UNESCO Publishing, 2000), hlm. 91 - 92.

⁶⁰¹ Sam Issacharoff, *Op. Cit.*, hlm. 6, 22.

⁶⁰² Dikenal dengan doktrin *militant democracy*. Lihat Donalt P Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, (Durham and London: Duke University Press, 1989), hlm. 202.

⁶⁰³ Hal itu misalnya dapat dilihat di Albania, Algeria, Angola, Brazil, Cheznya, Korea Selatan, dan Spanyol Article 9 Para 1 Konstitusi Albania menyatakan, "*Political parties are created freely. Their organization shall conform with democratic principles.*" Article 42 Para 2 Konstitusi Algeria menyatakan, "*However, this right*



Perlindungan terhadap konstitusi diwujudkan dalam bentuk ketentuan yang melarang tujuan dan kegiatan partai politik bertentangan dengan konstitusi atau hendak menghilangkan atau merusak tatanan konstitusional.⁶⁰⁴ Perlindungan terhadap konstitusi juga diwujudkan dalam bentuk ketentuan yang melarang partai politik secara paksa atau dengan jalan kekerasan hendak mengubah tatanan negara konstitusional atau mengubah konstitusi.⁶⁰⁵ Tujuan mengubah konstitusi yang dilakukan secara demokratis dan damai tidak dapat dijadikan alasan pembubaran partai politik.⁶⁰⁶

Perlindungan terhadap kedaulatan meliputi keharusan partai politik menghormati prinsip kedaulatan nasional,⁶⁰⁷

cannot be used to viole the fundamental liberties ... as well as the democratic and republican nature...". Article 26 Konstitusi Andora menyatakan, *"Andorrans have the right freely to create political parties. Their function and organization must be democratic...".* Article 4 Para 2 Konstitusi Angola menyatakan *"Political parties shall, in their objectives, program and activity, contribute to:... (c) The defence of national sovereignty and democracy."* Article 17 Konstitusi Brazil menyatakan, *"The creation, consolidation, merger and extinction of political parties is free, with due regard for ... the democratic regime...".* Article 5 Konstitusi Cheznia menyatakan, *"The political parties is based on free and voluntary formation ... respecting the basic democratic precepts...".* Article 4 Konstitusi Perancis menyatakan, *"... They must respect the principles of national sovereignty and democracy."* Article 8 Para 2 Konstitusi Korea Selatan menyatakan, *"Political parties must be democratic in their objectives, organization, and activities, ...".* Article 6 Konstitusi Spanyol menyatakan, *"... Their internal structure and operation must be democratic."*

⁶⁰⁴ Hal ini misalnya diatur dalam konstitusi Suriname, Spanyol, dan Fiji. Article 53 Para 3 Konstitusi Suriname menyatakan, *"In exercising their rights the political organizations shall take into account the following: a. Their goals may not be in violation of or incompatible with the Constitution and the law."* Article 6 Konstitusi Spanyol menyatakan, *"... Their creation and the exercise of their activity are free within the observance of the Constitution and the laws..."* Article 7 Konstitusi Fiji menyatakan, *"... Their activities may not cotravene the constitution and the laws, ..."*

⁶⁰⁵ Misalnya diatur dalam konstitusi Mozambique, Macedonia, dan Belarus. Article 33 Konstitusi Mozambique menyatakan, *"Political parties shall be prohibited from advocating or resorting to violence in order to change the political and social order of the country."* Article 20 Para 3 Konstitusi Macedonia menyatakan, *"The programs and activities of political parties and other associations of citizens may not be directed at the violent destruction of the constitutional order of the Republic..."* Article 5 Para 3 Konstitusi Belarus menyatakan, *"The creation and activites of political parties and other public associations that aim to change the constitutional system by force...shall be prohibited."*

⁶⁰⁶ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Guideline on Prohibition, *op. cit.*, hal. 2-3. Bandingkan dengan Jimly Asshiddiqie, Kebebasan Berserikat, *Op. Cit.*, hlm. 130 - 134.

⁶⁰⁷ Misalnya, Article 31-1 Konstitusi Haiti yang menyatakan, *"... They must respect the principles of national and democratic sovereignty..."*; Article 28 Para 2 Konstitusi Mali menyatakan, *"They must respect the principles of national sovereignty, ..."*



larangan membahayakan eksistensi negara,⁶⁰⁸ tidak melanggar kemerdekaan dan kesatuan atau kedaulatan nasional,⁶⁰⁹ hingga larangan afiliasi dan memperoleh pendanaan dari pihak asing.⁶¹⁰ Perlindungan terhadap keamanan nasional diwujudkan melalui kewajiban menghormati dan tidak mengganggu keamanan nasional,⁶¹¹ larangan menghasut atau menasihatkan kekerasan atas dasar apapun,⁶¹² hingga larangan membentuk dan menggunakan organisasi paramiliter.⁶¹³

Perlindungan terhadap ideologi negara adalah perlindungan terhadap paham atau asas tertentu yang dipandang sebagai dasar negara, misalnya pluralisme,⁶¹⁴ ajaran agama tertentu,⁶¹⁵ atau

⁶⁰⁸ Misalnya, Article 21 Para 2 menyatakan, "*Parties which, by reason on their aims or behavior of their adherents, ... or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany are unconstitutional...*"

⁶⁰⁹ Misalnya, Article 26 Konstitusi Iran yang menyatakan, "...they do not violate the principles of independent, freedom, national unity,..." ; Article 11 Para 1 Konstitusi Mauritania menyatakan, "...their actions they do do not undermine national sovereignty..."; Article 41 Para 4 Konstitusi Moldova menyatakan, "*Parties and social/ political organizations are declared unconstitutional by their aims or activities they are engaged in fighting against ... the sovereignty and independent territorial integrity of the Republic Moldova.*"

⁶¹⁰ Misalnya, Article 35 Para 2 konstitusi Afghanistan yang menyatakan, "...The party should have no affiliation to a foreign political party sources."

⁶¹¹ Misalnya, Article 7 Konstitusi Rwanda menyatakan, "... They shall be formed and shall exercise their activities freely provided that they respect ..., and the security of the State."; Article 13 Para 5 Konstitusi Rusia menyatakan, "*The establishment and the activities of public associations, whose aims and actions are ...and undermining of the security of the state... are prohibited*"; Article Article 8 Para 2 Konstitusi Kongo menyatakan, "*Any propaganda or any act aiming to touch the internal security of the state, ... shall be unconstitutional and punished by the laws and regulations in effect.*"

⁶¹² Misalnya Article 20 Para 3 Konstitusi Macedonia menyatakan "*The programs and activities of political parties and other associations of citizens may not be directed at... or at encouragement or incitement to military aggression or ethnic, racial or religious hatred or intolerance.*"; Article 26 Para 3 Konstitusi Georgia menyatakan, "*The formation and activity of such public and political associations aiming at ... or propagandising war or violence, provoking national, local, religious or social animosity, shall be impermissible.*"

⁶¹³ Misalnya, Article 17 Para 4 Konstitusi Brazil menyatakan, "*Political Parties are forbidden to use paramilitary organizations.*"; Article 35 Para 2 Konstitusi Afghanistan menyatakan, "*The party does not have military or paramilitary aims and structure.*"

⁶¹⁴ Misalnya Article 11 Para 1 Konstitusi Bulgaria menyatakan, "*Politics in the Republic of Bulgaria shall founded on the principle of political plurality*" dan Para 4 yang menyatakan "*There shall be no political parties on ethnic, racial, or religious line, ...*"; Article 125 Para 2 Konstitusi Cape Verde menyatakan, "*The political parties shall not adopt denominations which directly or indirectly, ... the church, religion or religious creed...*"

⁶¹⁵ Misalnya Article 26 Konstitusi Iran menyatakan, "*The formation of parties, societies, political or professional associations, ... is permitted provided the do not violated...*"



bahkan prinsip sekularisme.⁶¹⁶ Perlindungan ini juga diwujudkan dalam bentuk larangan partai politik menganut atau menjalankan program berdasarkan ideologi atau faham tertentu yang dipandang bertentangan dengan ideologi dan konstitusi negara.⁶¹⁷

Jika dipahami lebih mendalam, paling tidak ada tiga alasan mengapa pemilu bisa menjadi sarana legitimasi politik bagi pemerintah yang berkuasa. *Pertama*, melalui pemilu pemerintah sebenarnya bisa meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan-kesepakatan politik dengan rakyat. *Kedua*, melalui pemilu, pemerintah dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat tau warganegara. Tidak mengherankan apabila menurut beberapa ahli politik aliran fungsionalisme, Pemilu bisa menjadi alat kooptasi bagi pemerintah untuk meningkatkan respon rakyat terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuatnya, dan pada saat yang sama memperkecil tingkat oposisi terhadapnya (Edelman, 171, Easton, 1965, Shils 1962, Zolberg, 1966). *Ketiga*, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengandalkan kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan (*coercion*) untuk mempertahankan legitimasinya. Gramsci bahkan menunjukkan bahwa kesepakatan (*consent*) yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana control dan pelestarian legitimasi dan otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan dan dominasi.⁶¹⁸

Kesejatian pemilu ditentukan oleh para pihak yang terlibat dalam penyelenggarannya. Ketika pemilu tidak menunjukkan kualitasnya sebagai pesta demokrasi yang demokratis, berarti terdapat penyakit yang menodai demokrasi. Mereka ini layak dipersalahkan karena memproduksi atmosfer, sistem atau budaya politik yang mereduksi supremasi konstitusi atau norma-norma

the criteria of Islam..."

⁶¹⁶ Misalnya, Article 28 Para 2 Konstitusi Mali menyatakan, "*They must respect the principles of ... and the secularity of the State.*"

⁶¹⁷ Misalnya, Article 13 Konstitusi Polandia yang menyatakan, "*Political parties and other organizations whose programmes are based upon totalitarian methods and the modes of activity of nazism, fascism and communism, ... shall be forbidden.*"

⁶¹⁸ Walid Musthofa, [http://www.kompasiana.com/walidmusthafa/pemilu-dan-proses-demokratisasi-di-indonesia_5512168d813311c953bc5fcf,akses], 11 Mei 2017



yuridis. Mereka yang dimaksudkan ini adalah komunitas yang mengisi atau memilari partai politik (Parpol).

Carl J. Friedrich menyebutkan bahwa partai politik merupakan sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan atau kegunaan yang bersifat idiil dan materil.⁶¹⁹ Pendapat Friedrich ini jelas, bahwa kehadiran parpol secara pragmatis terbaca, yakni merebut dan mempertahankan kekuasaan. Melalui parpol, idealitasnya, anggota parpol bisa merasakan kemanfaatannya, termasuk dalam penyelenggaraan demokrasi (Pemilu).

RH Soltou mendeskripsikan juga bahwa partai sebagai representasi sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih dan bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.⁶²⁰

Ada kesamaan dengan pendapat tersebut, Sigmund Neumann, menyebutkan partai politik merupakan organisasi dari aktivitis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.⁶²¹

Pendapat tersebut setidaknya mengisyaratkan, bahwa kehadiran parpol, baik secara langsung atau tidak, ikut menentukan wajah atau bangunan pemerintahan, karena yang “dikelola” oleh parpol adalah sumberdaya manusia atau kekuatan politik yang ketika diikutkan dalam pemilu, maka mereka dapat menjadi representator kedaulatan rakyat. Sebagai representator

⁶¹⁹ Masduki, *Prospek Partai Politik Di Negara Demokrasi*, (Bandung: Pelita Ilmu, 2014), hlm. 5.

⁶²⁰ Fajar Gunawan, *Potret Parpol sebagai Pilar Demokrasi di Indonesia*, (Surabaya: Lembaga Pengkajian Politik Indonesia-LPPI, 2015), hlm. 21.

⁶²¹ Masduki, *Op. Cit.*, hlm. 31.



kedaulatan rakyat ini kesejatan parpol, sehingga keterlibatannya dalam pemilu identik dengan representasi kekuatan rakyat.

Ada pakar yang mendeskripsikan lebih rinci beberapa fungsi Parpol sebagaimana berikut:⁶²² *Pertama*, Sosialisasi politik. Partai politik mempunyai fungsi sebagai sosialisasi politik. Dalam fungsinya tersebut, maka partai politik akan menjadi media atau instrument melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat di mana seseorang itu berada. *Kedua*, Partisipasi politik (*political participation*). Partai politik dapat menjadi alat mobilisasi warga negara ke dalam kehidupan dan kegiatan politik.

Ketiga, Rekrutmen politik (*political recruitment*). Partai politik berfungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai. Dengan demikian, partai turut memperluas partisipasi politik. Caranya dapat melalui kontak pribadi maupun dengan persuasi. Juga diusahakan untuk menarik golongan-golongan muda untuk dididik menjadi kader yang di masa mendatang akan mengganti pimpinan lama. Kemudian, kader tersebut bisa saja diikutsertakan bersaing dengan partai politik lainnya untuk peran-peran politik dalam parlemen, dalam kementerian, ataupun pemerintahan daerah.

Keempat, Komunikasi politik. Dalam menjalankan fungsi komunikasi politik, partai politik menyalurkan beragam pendapat dan aspirasi masyarakat, serta mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang. *Kelima*, artikulasi kepentingan. Menyatakan atau mengartikulasikan kepentingan tertentu kepada badan-badan politik dan pemerintah melalui kelompok-kelompok yang mereka bentuk bersama dengan pihak lain yang memiliki kepentingan yang sama.

Keenam, agregasi kepentingan. Agregasi kepentingan merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan

622

Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 36 - 41.



oleh kelompok-kelompok yang berbeda digabungkan menjadi alternatif-alternatif kebijaksanaan pemerintah. Dalam masyarakat yang demokratis, partai merumuskan program politik dan menyampaikan usul-usul kepada badan legislatif, dan calon-calon yang diajukan untuk jabatan-jabatan pemerintah mengadakan tawar-menawar dengan kelompok-kelompok kepentingan. Dalam tawar-menawar politik (*political bargaining*), calon dari partai politik menawarkan pemenuhan kepentingan kelompok tertentu apabila mereka mau mendukung calon tersebut.

Ketujuh, pembuat kebijaksanaan. Jelas bahwa suatu partai politik akan berusaha untuk merebut kekuasaan di dalam pemerintahan secara konstitusional. Sesudah partai politik itu merebut kekuasaan dalam pemerintahan, baik dalam bidang eksekutif maupun legislatif, maka dia akan mempunyai dan memberikan penengaruhnya dalam membuat kebijaksanaan yang akan digunakan dalam suatu pemerintahan.

Dalam memaknai kesejatian yang sesungguhnya dari kedaulatan rakyat tentu setiap negara memiliki ciri khas yang berbeda dengan negara lainnya. Sebutlah Indonesia dengan Undang-Undang Dasar 1945, sebagai norma dasar tertinggi dalam negara (*ground norm*) menganut beberapa kedaulatan sekaligus dalam konstitusinya, sebagaimana diungkapkan oleh Ismail Sunny bahwa UUD 1945 menganut tiga ajaran kedaulatan sekaligus yaitu ajaran kedaulatan Tuhan, kedaulatan rakyat, dan kedaulatan hukum.⁶²³ Pendapat ini dapat diperkuat dengan penyelenggaraan pemilu, yang memang menghasilkan representator kedaulatan rakyat, yang dari representator ini dapat melahirkan atau memproduksi norma yuridis sebaga representasi kedaulatan hukum, sehingga sangat disayangkan, bilamana penyelenggaraan pemilunya tidak sampai “terkelola” secara demokratis.

623

Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi 1945-1980-an”, *Disertasi* Pada Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 61.



Partai politik memiliki arti yang sangat penting dan telah menjadi fenomena umum dalam kehidupan politik yang demokratis.⁶²⁴ Sistem politik Indonesia telah menempatkan Partai Politik sebagai pilar utama penyangga demokrasi.⁶²⁵ Artinya, tidak ada demokrasi tanpa parpol atau sejatinya dengan parpol. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya jika dukungan rakyat terhadap parpol, di samping kehadiran norma peraturan perundang-undangan mengenai parpol menjadi begitu penting

Dalam pemerintahan demokrasi, keberadaan partai politik terletak pada posisi yang sentral. Lembaga ini dipandang sebagai satu-satunya saluran langsung rakyat ke pemerintahan untuk artikulasi dan agregasi kepentingan.⁶²⁶ Demokrasi yang seperti ini dapat dilihat sebagai sebuah fenomena yang menular dari satu region ke region yang lain. Bila ditelusuri, awal dari partai politik modern berada di kawasan Eropa atau negara-negara barat. Sebut saja, Inggris dengan persaingan antara Tories dan Whigs,⁶²⁷ Amerika dengan partai federalis dan demokrat-republik dan Perancis dengan faksi sayap kanan-kiri semenjak revolusi perancis tahun 1789. Faksi-faksi terbagi dalam dunia perpolitikan domestik, mereka berkelompok dengan mendasarkan diri pada ideologinya.

Partai politik dianggap sebagai sambungan paling penting antara rakyat negara dengan proses perpolitikan. Keberadaan partai diharapkan mampu mengagregasi bermacam kepentingan rakyat menjadi suatu *input* bagi pembuatan atau pembentukan kebijakan publik. Maka dari itu, demokrasi mengindikasikan mekanisme kompetisi antar partai di dalam proses politik, melalui parlemen agar fungsi agregasi kepentingan dapat berjalan.⁶²⁸ Ketika sudah

⁶²⁴ Akbar Tandjung, *The Golkar Way*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 4

⁶²⁵ Ichlasul Amal, *Teori- teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005), hlm. XV.

⁶²⁶ L. Diamond and R. Gunter, *Political Parties and Democracy*, (London: John Hopkins University Press, 2001), hlm. 22.

⁶²⁷ C. Boix, *Emergence of Parties and Party Systems*, (Oxford: Oxford University Press, 2007), hlm. 2

⁶²⁸ L. Diamond and Gunter, *Op. Cit.*, hlm. 328.



berkaitan dengan kepentingan ini, seringkali terjadi pergulatan di kalangan pemimpin parpol, antara mempertahankan ideologi parpol ataukah memenuhi hajat ekeklusif. Ternyata kemudian, kepentingan eksklusif lebih sering diutamakan dibandingkan menjaga ideology parpol.

Dalam ranah itulah, parpol menjadi kekuatan istimewa yang menentukan wajah demokrasi baik secara internal maupun eksternal. Dalam diri parpol sebagai “organisasi” yang mewadahi pegiat atau subyek politik, tentulah parpol mempunyai kewenangan mengatur dan membuat aturan main (*rule of game*) yang diadaptasikan dengan hajat parpol. Meski demikian, parpol tentulah paham, bahwa keterlibatan subyek politik yang membesarkan dirinya, juga mempunyai hak-hak untuk diperlakukan secara demokratis atas nama kader partai, diantaranya hak menjadi kandidat dalam pemilu legislatif maupun eksekutif (dari pilkada maupun pilpres).

B. PENGERTIAN PEMBUBARAN PARTAI POLITIK DAN PENGATURANNYA

Pembubaran dalam bahasa Inggris adalah *dissolution*. Menurut kamus Black’s Law, *dissolution* berarti “(1) *the act of bringing to an end; termination; (2) the cancellation or abrogation of a contract, with the effect of annulling the contract’s binding force and restoring the parties to their original positions; dan (3) the termination of a corporation’s legal existence by expiration of its charter, by legislative act, by bankruptcy, or by other means; the event immediately preceding the liquidation or winding-up process.*”⁶²⁹

Berdasarkan pengertian tersebut, bubarnya suatu partai politik berarti berakhirnya eksistensi hukum partai politik tersebut. Hal itu dapat terjadi karena membubarkan diri atas keputusan sendiri, menggabungkan diri dengan partai politik lain, atau dibubarkan berdasarkan keputusan otoritas negara atau sebagai akibat dari

⁶²⁹ Bryan A. Garner, et. all (eds). *Black’s Law Dictionary*, Seventh Edition, (St. Paul, Minn : West Group, 1999), hlm. 486.



adanya aturan baru atau kebijakan negara. Pembubaran kategori terakhir disebut sebagai pembubaran secara paksa (*enforced dissolution*).

Pasca Orde Reformasi telah dilahirkan beberapa peraturan tentang Partai Politik (Parpol) yang di dalamnya terdapat pasang surut pengaturan bubar dan pembubaran partai politik. *Pertama*, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Partai Politik yang mengatur bahwa:

1. Pengertian membubarkan partai politik adalah mencabut hak hidup dan keberadaan partai politik di seluruh wilayah Republik Indonesia.
2. Institusi yang berwenang untuk membubarkan, membekukan (dalam arti menghentikan untuk sementara kepengurusan dan atau kegiatan partai politik adalah Mahkamah Agung.
3. Pembubaran partai politik dapat dilakukan dengan alasan:
 - a. Tidak lagi memenuhi syarat
 - b. Membahayakan persatuan dan kesatuan nasional
 - c. Tujuan partai politik tidak sesuai dengan peraturan perundangundangan, yaitu harus mewujudkan cita-cita nasional yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI;
 - d. Tidak menjalankan kewajiban partai, yaitu memegang teguh dan mengamalkan Pancasila dan UUD 1945, mempertahankan keutuhan NKRI, memelihara persatuan dan kesatuan bangsa, serta menyukseskan pembangunan nasional dan pemilu yang demokratis, luber, dan jurdil.
 - e. Tidak boleh menganut, mengembangkan, menyebarkan ajaran atau paham Komunisme/Marxisme-Leninisme, dan ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila,



menerima sumbangan dan/atau bantuan dalam bentuk apapun, baik langsung maupun tidak langsung atau memberi sumbangan dan/atau bantuan dalam bentuk apapun kepada pihak asing, langsung atau tidak langsung yang dapat merugikan kepentingan bangsa dan Negara, dan melakukan kegiatan yang bertentangan dengan kebijakan Pemerintah RI dalam memelihara persahabatan dengan Negara lain.

4. Mekanisme pembubaran partai politik adalah, *pertama* Mahkamah Agung memberikan peringatan secara tertulis kepada partai politik yang bersangkutan selama tiga kali berturut-turut dalam waktu tiga bulan sebelum proses peradilan. *Kedua*, dalam proses peradilan. Mahkamah Agung lebih dahulu mendengar dan mempertimbangkan keterangan dari pengurus pusat partai politik yang bersangkutan. Ketiga, pelaksanaan pembekuan atau pembubaran partai politik dilakukan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan diumumkan dalam Berita Negara RI oleh Menteri Kehakiman.

Kedua, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana diubah menjadi UU No.2 tahun 2011 Pasal 41 menyatakan bahwa sebuah partai politik bubar apabila:

- a. membubarkan diri atas keputusan sendiri
- b. menggabungkan diri dengan partai politik lain, atau
- c. dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dalam prakteknya partai politik bubar dengan alasan membubarkan diri atas keputusan sendiri atau menggabungkan diri dengan partai politik lain. Sedangkan syarat agar Partai Politik dapat di bubarkan oleh Mahkamah Konstitusi dapat di baca dari ketentuan Pasal 40 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik memuat larangan, yakni:



Partai Politik dilarang:

- a. melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan; atau
- b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan Pasal 40 Ayat (2) ini sejalan dengan ketentuan Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah menjadi UU No.8 Tahun 2011 yang mengatur tentang prosedur pengajuan pembubaran partai politik ke Mahkamah Konstitusi, yakni: (1) Pemohon adalah Pemerintah. (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kendati ketentuan Pasal 68 tidak cukup jelas mengenai jenis pelanggaran apa yang dapat dijadikan dasar bagi Pemerintah untuk menuntut pembubaran sebuah partai politik. Dalam kenyataannya selama ini sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi belum mempraktekan pembubaran partai politik di Indonesia.

Dalam sejarahnya, Partai dilarang melakukan kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan. Selain itu, partai juga tidak diperbolehkan menggelar kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan NKRI. Selanjutnya, partai dilarang menganut, mengembangkan, dan menyebarkan paham komunisme/marxisme-leninisme. Limitasi larangan inilah yang, menurut bahasa undang-undang menjadi batasan/alasan untuk membubarkan partai tanpa inisiatifnya sendiri.⁶³⁰

Kita perlu belajar dari sejarah pembubaran partai yang pernah ada di Indonesia. Jimly Asshiddiqie dalam karyanya, *Kemerdekaan*

⁶³⁰ Hifdzil Alim, "Pembubaran Partai", <https://nasional.kompas.com/read/2017/03/20/16472621/pembubaran.partai>.



Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi (2005), misalnya, merangkum sejarah pembubaran Indische Partij (IP), Partai Komunis Indonesia (PKI), dan Partai Nasional Indonesia (PNI). IP yang didirikan Douwes Dekker pada 1912 dibubarkan pemerintah kolonial Belanda pada 1913. Kritik keras IP terhadap program politik etis menyulut kemarahan Belanda yang berujung pada pembubaran IP. PKI dibubarkan akibat pemberontakan yang dilakukannya pada 1926 di Jawa dan pada 1927 di Sumatera. Adapun PNI dibubarkan karena sikap konfrontatif Soekarno, ketuanya, kepada pemerintah kolonial. Alasan pembubaran IP, PKI, dan PNI punya kemiripan, yakni posisi ketiganya *vis a vis* dengan pemerintah. Paham komunisme/ marxisme dan leninisme yang menjadi dasar pembubaran partai, dari luar inisiatif partai, dianggap berlawanan dengan Pancasila, ideologi yang dianut pemerintah. Wajar ada benang merah alasan pembubaran partai pada zaman kolonial dengan kondisi saat ini, meski sekarang lebih luas, *vis a vis* dengan pemerintah.⁶³¹

Harapan satu-satunya membubarkan partai karena korupsi ada di tangan MK. Pasal 48 Ayat 3 UU Nomor 2 Tahun 2008 memberikan kewenangan kepada MK untuk membubarkan partai atas alasan melakukan kegiatan yang melanggar peraturan perundang-undangan. Sayangnya, kewenangan ini sampai sekarang belum teruji, karena belum ada satupun Parpol yang disidangkan, apalagi diputus bubar oleh MK.

C. HUKUM ACARA PEMBUBARAN PARTAI POLITIK

Setiap rezim menorehkan sejarah tersendiri dalam membubarkan partai politik, dari gaya otoritarian sampai demokratis dan dalam setiap rezim itulah tergambar bagaimana transformasi demokrasi politik berjalan. Suatu pemerintahan perwakilan membutuhkan mekanisme untuk mengekspresikan keinginan yang diwakili sehingga hak kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat diakui sebagai hak asasi manusia yang penting. Partai politik merupakan salah satu wujud pelaksanaan

⁶³¹ *Ibid.*



hak tersebut demi berjalannya demokrasi. Pemerintahan modern yang demokratis adalah pemerintahan yang dibentuk melalui pemilihan umum yang diikuti oleh partai politik.⁶³²

Partai politik memainkan peranan dalam organ legislatif maupun eksekutif. Dalam konteks inilah yang disebut rekrutmen politik. Dengan kata lain, pemerintahan demokrasi modern dibentuk dari satu partai atau koalisi beberapa partai. Namun demikian kebebasan berserikat sebagai hak asasi manusia memiliki batasan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis demi keamanan nasional dan keselamatan publik, untuk mencegah kejahatan serta untuk melindungi kesehatan dan moral, serta untuk melindungi hak dan kebebasan lain. Sam Issacharoff menyatakan bahwa salah satu pembatasan yang dapat dibenarkan dan dibutuhkan dalam negara demokrasi, adalah pembatasan terhadap kelompok yang mengancam demokrasi, kebebasan serta masyarakat secara keseluruhan. Negara dapat melarang atau membubarkan suatu organisasi, termasuk partai politik, yang bertentangan dengan tujuan dasar dan tatanan konstitusional. Negara demokratis tidak hanya memiliki hak, tetapi juga tugas untuk menjamin dan melindungi prinsip-prinsip demokrasi konstitusional.⁶³³

Dalam catatan sejarah, berdasarkan ketentuan Pasal 17 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 bahwa suatu partai politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan putusan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap setelah mempertimbangkan keterangan dari pengurus pusat partai yang bersangkutan. Namun, pasca amandemen UUD 1945 tepatnya Pasal 24C ayat (1) menyatakan bahwa salah satu wewenang Mahkamah Konstitusi adalah membubarkan partai politik.⁶³⁴

⁶³² Majalah Konstitusi No. 50 Maret 2011, "*Jalan Konstitusional Pembubaran Partai Politik*"

⁶³³ *Ibid.*

⁶³⁴ *Ibid.*



Pembubaran partai politik adalah tindakan, keputusan hukum, kebijakan, atau aturan yang mengakibatkan hilangnya eksistensi partai politik sebagai subjek hukum penyanggah hak dan kewajiban. Dengan demikian, yang menjadi fokus adalah pembubaran yang dilakukan oleh otoritas negara (*enforced dissolution*) baik secara langsung, maupun secara tidak langsung atau sebagai akibat dari aturan atau kebijakan yang mengakibatkan hilangnya eksistensi hukum suatu partai politik. Pembubaran Partai politik dalam hal ini juga meliputi bentuk-bentuk kebijakan yang memengaruhi keberadaan partai politik di Indonesia, seperti penyederhanaan dan fusi partai politik. Kasus-kasus yang terkait dengan pembubaran partai politik diantaranya meliputi penyederhanaan kepartaian pada masa Orde Lama, pembubaran Partai Masjumi dan PSI, pembekuan Partai Murba, pembubaran PKI, pembekuan Partindo, kebijakan penyerderhaan partai politik pada awal Orde Baru, kebijakan fusi dan pembatasan partai politik pada masa Orde Baru, serta kasus pembekuan dan gugatan pembubaran Partai Golkar yang pernah terjadi pada masa reformasi.⁶³⁵

Dari sisi aspek-aspek yang dianalisis meliputi dasar atau alasan pembubaran, prosedur dan lembaga yang memiliki wewenang membubarkan partai politik, serta akibat hukum pembubaran partai politik. Selain itu juga akan dilihat latar belakang munculnya aturan, kebijakan dan praktik pembubaran partai politik. Sedangkan berkaitan dengan kurun waktu adalah antara 1959-2004. Beberapa catatan penting mengenai batasan waktu tersebut adalah karena pada 5 Juli 1959 bertepatan dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden, rezim yang berkembang saat itu adalah Demokrasi terpimpin. Salah satu implikasi dari rezim tersebut adalah adanya penyerderhaan dan pengawasan partai politik yang mengakibatkan pembubaran Partai Masjumi dan PSI pada 1960. Sedangkan tahun 2004 sebagai kurun waktu penutup karena pada 2004 dilaksanakan pemilihan umum yang diikuti oleh partai politik sebagai peserta sebagaimana diatur dalam UU No. 31 Tahun 2002. Di samping itu, hasil pemilihan umum 2004 terkait

⁶³⁵*Ibid.*



dengan ketentuan *electoral threshold* yang menentukan partai politik mana yang dapat mengikuti pemilihan umum selanjutnya.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik disebutkan alasan-alasan dapat dibubarkannya Partai Politik oleh Mahkamah Kontitusi, yakni:

- a. ideologi, asas, tujuan, program partai politik bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
- b. kegiatan partai politik bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau akibat yang ditimbulkannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedangkan kedudukan pemohon dan termohon diatur dalam Pasal 3:

- (1) Temohon adalah Pemerintah yang dapat diwakili oleh Jaksa Agung dan/atau Menteri yang ditugasi oleh Presiden untuk itu.
- (2) Termohon adalah partai politik yang diwakili oleh pimpinan partai politik yang dimohonkan untuk dibubarkan.
- (3) Termohon sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukumnya.⁶³⁶

Prosedur atau tata cara mengajukan permohonan sebagaimana berikut:

- (1) Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah.
- (2) Permohonan ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya dalam 12 (dua belas) rangkap. (Pasal 4)
- (3) Permohonan sekurang-kurangnya memuat:

⁶³⁶ Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Prosedur Beracara dalam Pembubaran Partai Politik.



- a. identitas lengkap pemohon dan kuasanya jika ada yang dilengkapi surat kuasa khusus untuk itu;
- b. uraian yang jelas tentang ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang dimohonkan pembubaran yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. alat-alat bukti yang mendukung permohonan.

Pasal 5 PMK Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik menentukan registreasi perkara dengan tahapan-tahapan berikut:

- (1) Panitera memeriksa kelengkapan permohonan.
- (2) Permohonan yang belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib dilengkapi oleh pemohon dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal pemberitahuan kekuranglengkapan permohonan tersebut diterima oleh pemohon.
- (3) Panitera mencatat permohonan yang sudah lengkap dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK).
- (4) Panitera mengirimkan satu berkas permohonan yang sudah diregistrasi kepada termohon disertai permintaan tanggapan tertulis termohon atas permohonan pemohon.
- (5) Tanggapan tertulis termohon dibuat dalam 12 (dua belas) rangkap dan ditandatangani oleh termohon atau kuasanya, serta sudah harus diterima oleh Panitera paling lambat satu hari sebelum sidang pertama dimulai.

Mahkamah menetapkan hari sidang pertama paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) (pasal 6 ayat (1) Penetapan hari sidang pertama diberitahukan kepada para pihak (pemohon dan termohon) dan diumumkan kepada masyarakat melalui



penempelan salinan pemberitahuan di papan pengumuman Mahkamah yang khusus untuk itu (pasal 6 ayat (2) PMK Nomor 12 tahun 2008).

Pemeriksaan permohonan dilakukan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum yang sekurang-kurangnya dihadiri oleh 7 (tujuh) orang hakim Konstitusi (pasal 7 Ayat (1)). Sidang Pleno sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Ketua Mahkamah (ayat 2), sedangkan Ketentuan tentang pimpinan sidang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (ayat 3), Sidang pertama adalah sidang pemeriksaan pendahuluan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan, serta wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan jika dipandang perlu dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari (ayat 4), Persidangan selanjutnya ditentukan oleh Ketua Sidang (ayat 5). Dalam persidangan pemohon dan termohon diberikan kesempatan yang sama untuk menyampaikan dalil-dalilnya, baik secara lisan maupun tertulis, dengan dilengkapi bukti-bukti (ayat 6), Alat-alat bukti yang diajukan para pihak dapat berupa surat atau tulisan, keterangan saksi, keterangan ahli, keteraangan para pihak, petunjuk, dan alat-alat bukti lainnya (ayat 7 PMK Nomor 12 tahun 2008)⁶³⁷.

Setelah pemeriksaan di persidangan itu, dilanjutkan dengan tahapan rapat bernama permusyawaratan hakim. Dalam rapat inilah kemungkinan terjadinya perbedaan pendapat tidak bisa dihindari. Pasal 8 PMK nomor 12 tahun 2008 menentukan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) diselenggarakan untuk mengambil putusan setelah pemeriksaan persidangan oleh Ketua Mahkamah dipandang cukup (ayat 1), Rapat Permusyawaratan Hakim dilakukan secara tertutup oleh Pleno Hakim dengan sekurang-kurangnya dihadiri oleh 7 (tujuh) orang hakim Konstitusi (ayat 2), Pengambilan keputusan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim dilakukan secara musyawarah untuk mufakat (ayat 3).

⁶³⁷ MKRI, *Himpunan Peraturan MK mengenai hukum Acara MK*, (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2011), hlm. 59 - 60.



Dalam hal musyawarah tidak mencapai mufakat, keputusan diambil dengan suara terbanyak (ayat 4). Dalam hal putusan tidak dapat dicapai dengan suara terbanyak, suara terakhir Ketua Rapat Permusyawaratan Hakim menentukan. Dari rapat itu kemudian dilanjutkan dengan pemberian putusan. Putusan yang telah diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum (Pasal 9 ayat (1)). Putusan Mahkamah tentang permohonan pembubaran partai politik dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja setelah permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (ayat 2). Amar putusan Mahkamah dapat menyatakan (ayat 3):

- a. permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) apabila tidak memenuhi syarat yang ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 4;
- b. permohonan dikabulkan apabila permohonan beralasan;
- c. permohonan ditolak apabila permohonan tidak beralasan.

Dalam Pasal 10 menggariskan, bahwa dalam hal permohonan dikabulkan, amar putusan: a) mengabulkan permohonan pemohon; b. menyatakan membubarkan dan membatalkan status badan hukum partai politik yang dimohonkan pembubaran, c. memerintahkan kepada Pemerintah untuk, (1) menghapuskan partai politik yang dibubarkan dari daftar pada Pemerintah paling lambat dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan Mahkamah diterima; (2) mengumumkan putusan Mahkamah dalam Berita Negara Republik Indonesia paling lambat 14 (empat belas) hari sejak putusan diterima (ayat 1).

Sedangkan terhadap akibat hukum putusan Mahkamah yang mengabulkan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang antara lain berkaitan dengan: a) pelarangan hak hidup partai politik dan penggunaan simbol-simbol partai tersebut di seluruh Indonesia; b) pemberhentian seluruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berasal dari partai politik yang dibubarkan; c) pelarangan terhadap mantan



pengurus partai politik yang dibubarkan untuk melakukan kegiatan politik; d) pengambilalihan oleh negara atas kekayaan partai politik yang dibubarkan. Pasal 11 Putusan Mahkamah tentang pembubaran partai politik disampaikan kepada Pemerintah sebagai pemohon, termohon, Komisi Pemilihan Umum, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung.

Proses pembubaran partai politik yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai dengan pedoman *Venice Commission* adalah pembubaran partai politik yang harus diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial. Proses ini sesuai dengan prosedur yang menjamin *due process*, keterbukaan dan fair. Di samping itu, harus ditentukan bahwa pembubaran partai politik harus merupakan konsekuensi temuan yudisial tentang pelanggaran konstitusional yang tidak biasa dan diputus berdasarkan prinsip proporsionalitas. Semua konsepsi tersebut harus dipenuhi karena merupakan jalan konstitusional pembubaran partai politik.⁶³⁸

D. WEWENANG PEMBUBARAN PARTAI POLITIK

Terkait dengan pengaturan pembubaran partai politik, *Venice Commission* membuat pedoman bahwa pada prinsipnya negara harus mengakui hak setiap orang untuk berorganisasi secara bebas dalam partai politik. Pelarangan dan pembubaran paksa partai politik hanya dimungkinkan dalam kasus partai politik itu melakukan tindakan dengan menggunakan kekerasan sebagai alat politik untuk menghancurkan tatanan demokrasi yang menjamin hak dan kebebasan. Pembubaran tidak dapat dilakukan atas dasar tindakan individu anggota tanpa mandat dari partai. Pelarangan atau pembubaran partai politik harus diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial lain dengan menjamin adanya *due process of law*, keterbukaan, dan pengadilan yang fair.⁶³⁹

⁶³⁸ Majalah Konstitusi, *Op. Cit.*

⁶³⁹ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guideline on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, Adopted by the Venice Commission at its 41st plenary session (Venice, 10 – 11 December 1999). [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-e. asp?Print,15/02/2007](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-e.asp?Print,15/02/2007), hlm. 2 - 3.



Pada umumnya, pengadilan yang berwenang memutuskan pembubaran partai politik adalah Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung. Hal itu terkait dengan putusan pembubaran yang bersifat final dan mengikat, kecuali di Hungaria yang dapat diajukan kasasi kepada General Assembly of the College of Attorneys. Selain itu, paling tidak terdapat dua negara yang pembubarannya melalui pengadilan biasa, yaitu di Kamboja dan Yaman, serta khusus untuk alasan administratif di Rumania. Di sisi lain, hanya satu negara yang pembubarannya dilakukan oleh pemerintah terlebih dahulu sebelum diputuskan oleh Mahkamah Agung, yaitu di Pakistan.

Berdasarkan ketentuan di beberapa negara, pembubaran partai politik lebih banyak merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi. Namun, tidak semua ketentuan yang mengatur Mahkamah Konstitusi di negara-negara yang memiliki Mahkamah Konstitusi menyebutkan wewenang memutuskan pembubaran partai politik. Terdapat dua kemungkinan terkait hal tersebut. Pertama adalah wewenang itu diberikan atau diatur dalam undang-undang lain, misalnya undang-undang tentang partai politik, atau memang wewenang tersebut tidak dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi negara yang bersangkutan tetapi ada pada Mahkamah Agung atau pengadilan lainnya. Beberapa negara yang memiliki konstitusi yang di dalam undang-undang tentang Mahkamah Konstitusinya mencantumkan wewenang pembubaran partai politik diantaranya adalah Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Kroasia, Cheznya, Georgia, Hungaria, Jerman, Korea Selatan, Macedonia, Moldova, Polandia, Portugal, Rumania, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Thailand, Turki, Taiwan, dan Chile.

Di dalam peraturan perundang-undang yang pernah berlaku di Indonesia, terdapat perbedaan prosedur pembubaran partai politik. Di dalam prosedur tersebut selalu melibatkan peran pemerintah dan lembaga peradilan. Pada masa Orde Lama dan Orde Baru, yang dapat dikategorikan sebagai periode yang kurang demokratis, peran pemerintah lebih besar dibanding lembaga



peradilan. Penentu utama pembubaran partai politik adalah pemerintah, sedangkan lembaga peradilan hanya memberikan pertimbangan.

Dalam perkembangan praktik politik di Indonesia, juga telah terjadi pembubaran partai politik dalam berbagai bentuk. Pembubaran partai politik pertama kali terjadi pada masa pemerintahan Presiden Soekarno pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Saat itu, Presiden Soekarno memandang partai politik menjadi penyakit yang lebih parah dari sekedar fanatisme kedaerahan dan kesukuan sehingga menyarankan para pemimpin partai politik untuk berunding guna mengubur partai-partai politik.⁶⁴⁰

Pada 13 Desember 1959, dikeluarkan Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Sebagai tindak lanjut dari Penpres tersebut, dikeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai-Partai⁶⁴¹ yang selanjutnya diubah dengan Perpres Nomor 25 Tahun 1960⁶⁴². Peraturan tersebut diikuti dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 128 Tahun 1961 tentang Pengakuan Partai-partai yang memenuhi Perpres Nomor 13 Tahun 1960. Partai-partai yang diakui adalah PNI, NU, PKI, Partai Katolik, Partai Indonesia, Partai Murba, PSII, dan IPKI. Selain itu juga dikeluarkan Keppres Nomor 129 Tahun 1961 tentang Penolakan Pengakuan Partai-partai yang memenuhi Perpres Nomor 13 Tahun 1960. Partai-partai yang ditolak pengakuannya adalah PSII Abikusno, Partai Rakyat Nasional Bebas Daeng Lalo, dan Partai Rakyat Nasional Djodi Gondokusumo. Di samping itu, melalui

⁶⁴⁰ Maswadi Rauf, "Partai Politik dalam Sistem Kepartaian di Indonesia Antara Kenyataan dan Harapan, Akbar Tandjung Institute", *Jurnal Politika*, Vol. 2 No. 2, Tahun 2006, hlm. 11. Bandingkan dengan Jimly Asshiddiqie, *Kebebasan Berserikat*, Op. Cit., hlm. 177 - 178.

⁶⁴¹ Republik Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai*, Perpres Nomor 13 Tahun 1960, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 1960.

⁶⁴² Republik Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai*, Perpres Nomor 25 Tahun 1960. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 139 Tahun 1960.



Keppres 440 Tahun 1961 diakui pula Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Persatuan Tarbiyah Islam (Perti).⁶⁴³

Pada 17 Agustus 1960, diterbitkan Keppres Nomor 200/1960 dan Keppres Nomor 201 Tahun 1960 yang memerintahkan kepada Partai Masjumi dan PSI agar dalam jangka waktu 30 hari membubarkan diri karena terlibat dalam pemberontakan PRRI Permesta. Jika hal itu tidak dipenuhi, akan dinyatakan sebagai partai terlarang. Akhirnya pimpinan Masjumi dan PSI membubarkan partai mereka.⁶⁴⁴

Dalam perkembangannya, pembubaran partai politik terjadi pada 1966 terhadap Partai Komunis Indonesia. Pembubaran dan pernyataan sebagai partai terlarang dituangkan dalam TAP MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Fahaman atau Ajaran Komunisme/ Marxisme-Leninisme.

Pada masa Orde Baru, memang tidak terjadi pembubaran partai politik. Namun, pada masa awal Orde Baru terdapat kebijakan penyederhanaan partai politik karena partai politik dianggap sebagai sumber pertikaian yang mengganggu stabilitas. Partai-partai politik mendapatkan berbagai tekanan untuk menyesuaikan diri dengan kebijakan Orde Baru. Terhadap PNI misalnya, pada April 1966 dipaksa menyelenggarakan kongres. Dalam forum tersebut, sejumlah tokoh lama PNI disingkirkan serta beberapa cabang PNI di Sumatera dan Aceh dianjurkan secara sukarela membekukan diri. Aspirasi pendirian partai politik berbasis masa Islam seperti Masjumi, diwadahi dengan dua syarat, yaitu; *pertama*, tokoh-tokoh lama tidak boleh duduk dalam kepengurusan partai; dan *kedua*, Masjumi harus mengganti nama sehingga terkesan sebagai partai baru. Terbentuklah Partai

⁶⁴³ Lihat M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), hal. 149. Bandingkan dengan Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat*, *Op. Cit.*, hlm. 181 - 182.

⁶⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 181.



Muslimin Indonesia (Parmusi). Namun, ketika Mohammad Roem terpilih menjadi ketua umum, partai ini tidak diakui dan dipaksa mengganti ketua umumnya. Kebijakan penyederhanaan partai politik di awal masa Orde Baru menghasilkan 10 peserta pemilu 1971, yaitu; PNI, NU, Parmusi, Golkar, Partai Katolik, PSII, Murba, Partai Kristen Indonesia, Perti, dan IPKI.⁶⁴⁵

Pada masa reformasi peran lembaga peradilan lebih besar dibanding pemerintah. Lembaga peradilanlah yang memutus pembubaran partai politik,⁶⁴⁶ sedangkan pemerintah berperan sebagai pemohon dan/ atau sebagai pelaksana putusan pengadilan.

Di awal masa reformasi wewenang pembubaran partai politik ada pada Mahkamah Agung. Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, wewenang pengawasan partai politik ada pada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dapat membekukan atau membubarkan suatu partai politik.⁶⁴⁷

Suatu partai politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Agung berdasarkan putusan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap setelah mempertimbangkan keterangan dari pengurus pusat partai yang bersangkutan. Selain itu juga dapat dilakukan melalui pengadilan terlebih dahulu yang terkait dengan pelanggaran yang dilakukan oleh partai politik yang dapat menjadi dasar pembubaran partai politik. Sebelum pembubaran tersebut dilakukan, Mahkamah Agung memberikan peringatan tertulis sebanyak 3 kali berturut-turut dalam waktu 3 bulan.⁶⁴⁸

⁶⁴⁵ Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat*, *Op. Cit.*, hlm. 189 - 191. Bandingkan dengan Pradjoto, *Kebebasan berserikat Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1983), hlm. 60; dan R. William Liddle, *Partisipasi & Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992), hlm. 189 - 196

⁶⁴⁶ Dapat dibandingkan dengan pedoman *Venice Commission* yang menyatakan bahwa pembubaran partai politik secara paksa yang legal harus merupakan konsekuensi dari temuan yudisial tentang pelanggaran konstitusional yang benar-benar tidak biasa serta diambil berdasarkan prinsip proporsionalitas. Pembubaran suatu partai politik harus diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial lain sesuai dengan prosedur yang menjamin *due process*, keterbukaan, dan prinsip pengadilan yang *fair*. *Ibid.*

⁶⁴⁷ Pasal 17 dan Pasal 18 UU Nomor 2 Tahun 1999.

⁶⁴⁸ Penjelasan Pasal 17 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999. Pada Tahun 2000 dan 2001 terdapat 2 gugatan pembubaran Partai Golkar ke MA, yaitu Perkara No. 01.G/WPP/2000 dan Perkara No. 02.G/ WPP/2001. Namun kedua gugatan tersebut diputus ditolak.



Dengan adanya Perubahan UUD 1945, khususnya Pasal 24C ayat (1), pembubaran partai politik menjadi bagian dari wewenang MK. Jika dilihat dari proses pembahasan perubahan UUD 1945, wewenang memutus pembubaran partai politik sejak awal sudah mengemuka terkait dengan akan dibentuknya Mahkamah Konstitusi. Pemberian wewenang itu menurut anggota Pataniari Siahaan karena perkara pembubaran partai politik menyangkut masalah politik sehingga dipandang lebih tepat menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi dan kurang tepat jika dimasukkan dalam masalah hukum yang ditangani Mahkamah Agung.⁶⁴⁹ Mahkamah Agung dinilai lebih banyak menangani perkara kasasi yang saat itu sudah menumpuk.⁶⁵⁰ Selain itu, dari sisi hakim yang menangani perkara, hakim konstitusi dinilai memiliki kualifikasi yang lebih baik untuk menangani perkara-perkara terkait dengan konstitusi.⁶⁵¹ Kewenangan pembubaran yang saat itu dipegang oleh Mahkamah Agung dinilai tidak proporsional.⁶⁵²

Partai politik, dan juga pemilihan umum, terkait erat dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, masalah pembubaran partai politik juga dipandang menyangkut masalah konstitusi sehingga menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi.⁶⁵³ Walaupun demikian, juga terdapat pendapat yang mempertanyakan masuknya wewenang memutus pembubaran partai politik kepada Mahkamah Konstitusi. Anggota Harjono menyatakan bahwa yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi adalah terkait dengan peraturan, bukan tindakan. Peraturan tersebutlah yang dapat dimintakan pembatalan dengan alat penguji UUD 1945.⁶⁵⁴ Namun dalam persidangan berikutnya, pendapat itu telah bergeser. Harjono menyatakan bahwa wewenang utama Mahkamah Konstitusi

⁶⁴⁹ Lihat Risalah Rapat Pleno Ke-19 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR tanggal 29 Mei 2001.

⁶⁵⁰ Lihat pendapat Asnawi Latief. *Ibid.*

⁶⁵¹ Lihat pendapat Jacob Tobing. *Ibid.*

⁶⁵² Lihat Risalah Rapat Komisi A Ke-3 (lanjutan) Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, tanggal 6 November 2001.

⁶⁵³ Risalah Rapat Tim Perumus Komisi A Masa Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, tanggal 6 November 2001.

⁶⁵⁴ Lihat Risalah Rapat Lobi Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR tanggal 27 September 2001.



adalah menguji undang-undang dan memutus pertentangan antar lembaga negara. Sedangkan memutus pembubaran partai politik adalah wewenang tambahan dengan pemeriksaan yang melibatkan isu fakta, bukan hanya norma.⁶⁵⁵

Pada awalnya, wewenang Mahkamah Konstitusi memutus pembubaran partai politik dalam rancangan perubahan tidak disebutkan secara eksplisit. Hanya disebutkan sebagai kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Hal itu juga dikemukakan oleh Tim Ahli Pah I BP MPR.⁶⁵⁶ Namun akhirnya disepakati wewenang tersebut dirinci, termasuk untuk memutus pembubaran partai politik.⁶⁵⁷

Hingga saat ini belum ada permohonan perkara pembubaran partai politik yang diterima oleh MK. Namun demikian MK telah menetapkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik.

E. PEMOHON DAN PERMOHONAN

Pasal 68 ayat (1) UU MK menentukan bahwa pemohon dalam perkara pembubaran partai politik adalah pemerintah, yaitu pemerintah pusat.⁶⁵⁸ UU MK tidak ditentukan instansi mana yang mewakili pemerintah pusat tersebut.⁶⁵⁹ Berdasarkan Pasal 3

⁶⁵⁵ Lihat Risalah Rapat Pleno Ke-38 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR tanggal 10 Oktober 2001.

⁶⁵⁶ Lihat Risalah Rapat Pleno Ke-19 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 29 Mei 2001, dan Risalah Rapat Lobi Perumusan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 27 September 2001.

⁶⁵⁷ Lihat Risalah Rapat Lobi Perumusan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 27 September 2001; Risalah Rapat Pleno Ke-35 Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR RI tanggal 25 September 2001; Risalah Rapat Pleno Ke-36 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI tanggal 26 September 2001; dan Risalah Rapat Komisi A (Lanjutan) Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 tanggal 6 November 2001. Dengan adanya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Indonesia merupakan salah satu dari 14 negara yang konstitusi menyatakan bahwa pembubaran partai politik merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi. Negara yang lain adalah Albania, Azerbaijan, Chile, Ceko, Armenia, Georgia, Jerman, Macedonia, Korea Selatan, Polandia, Rumania, Slovenia, dan Turki.

⁶⁵⁸ Pasal 68 ayat (1) dan Penjelasanannya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Negara lain yang hanya menentukan pemerintah sebagai pemohon diantaranya adalah Kamboja, Azerbaijan, Mongolia, Taiwan, Pakistan, Yordania, Afghanistan, Bulgaria, Korea Selatan, Moldova, Polandia.

⁶⁵⁹ Pemerintah dalam melaksanakan pengajuan permohonan pembubaran partai politik



ayat (1) PMK Nomor 12 Tahun 2008 dinyatakan bahwa Pemohon adalah Pemerintah yang dapat diwakili oleh Jaksa Agung dan/atau Menteri yang ditugasi oleh Presiden.

Pemberian hak mengajukan permohonan pembubaran partai politik hanya kepada pemerintah adalah untuk mencegah terjadinya saling menuntut pembubaran di antara partai politik yang ada. Menurut Jimly Asshiddiqie, apabila hak pengajuan pembubaran diberikan kepada pihak lain, termasuk partai politik, berarti partai politik dibenarkan menuntut pembubaran saingannya sendiri. Hal itu harus dihindarkan karena dalam demokrasi seharusnya sesama partai politik bersaing secara sehat. Oleh karena itu partai politik tidak boleh diberikan kedudukan sebagai pemohon dalam perkara pembubaran partai politik.⁶⁶⁰

Dalam permohonan pembubaran partai politik, harus ditunjuk dengan tegas partai politik yang dimohonkan untuk dibubarkan. Permohonan harus ditandatangani oleh Pemohon atau Kuasanya. Permohonan sekurang-kurangnya memuat:⁶⁶¹

- a. identitas lengkap pemohon dan kuasanya jika ada, yang dilengkapi surat kuasa khusus untuk itu;
- b. uraian yang jelas tentang ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang dimohonkan pembubaran yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945;
- c. alat-alat bukti yang mendukung permohonan.

ada yang menentukan dilakukan oleh Presiden, pemerintah pusat atau federal, menteri, menteri kehakiman, menteri dalam negeri, atau oleh Penuntut Umum. Oleh Presiden misalnya dalam. Oleh pemerintah federal misalnya di Pakistan berdasarkan Article 15 Political Parties Order 2002. Oleh Menteri Kehakiman misalnya di Azerbaijan yang dalam Article 4 Para 6 Law on Political Parties of the Republic of Azerbaijan menyatakan "*A political party may be liquidated by a court decision if it re-commits the acts referred to in Paragraph 3 of Article 15 this Law.*" Ditentukan oleh Menteri saja misalnya di Yordania, yang dalam Article 25 Law Number 32, 1992, menyatakan "*The party may be dissolved by decision of the Court, upon a case filed by the Minister, if the Party violates any of the provisions of Paragraphs (2) and (3) of Article (16) of the Constitution...*" Yang menentukan oleh Penuntut Umum misalnya adalah di Turki berdasarkan Article 69 Para 5 Konstitusi Turki yang menyatakan "*The dissolution of political parties shall be decided finally by the Constitutional Court after the filling of a suit by the office of the Chief Public Prosecutor of the Republic.*"

⁶⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, Kemerdekaan Berserikat, Op. Cit., hlm. 205.

⁶⁶¹ Pasal 4 PMK Nomor 12/PMK/2008



Permohonan perkara pembubaran partai politik yang diterima Mahkamah Konstitusi dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Mahkamah konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah dicatat tersebut kepada partai politik yang bersangkutan dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak pencatatan dilakukan. Karena tidak diatur secara khusus, proses pemeriksaan persidangan selanjutnya mengikuti hukum acara Mahkamah Konstitusi yang meliputi pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, dan putusan.⁶⁶²

F. PARTAI POLITIK YANG DIMOHONKAN PEMBUBARAN SEBAGAI TERMOHON

Partai politik yang dapat dimohonkan pembubaran ke MK meliputi baik partai politik lokal maupun partai politik nasional. Di dalam UU MK tidak disebutkan kedudukan partai politik yang dimohonkan pembubarannya. Namun dalam PMK Nomor 12 Tahun 2008 dalam Pasal 3 ayat (2) dinyatakan bahwa Termohon adalah partai politik yang diwakili oleh pimpinan partai politik yang dimohonkan untuk dibubarkan. Dengan demikian kedudukan partai politik yang dimohonkan pembubaran adalah sebagai termohon. Partai politik tersebut dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukumnya.

Berkenaan dengan persoalan apakah hanya pemerintah yang dapat menjadi pemohon dalam perkara pembubaran partai politik, dan dapatkah partai politik dibubarkan secara paksa tanpa dilakukan melalui putusan pengadilan, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 53/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang

⁶⁶² Sebagaimana diatur dalam Pasal 39 sampai Pasal 49 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.



Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang dimohonkan oleh Pong Hardjatmo, dkk, Mahkamah Konstitusi menyatakan pendapatnya sebagai berikut:

- Pembubaran partai politik dapat dibubarkan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi, menurut Pasal 48 ayat (3) dan ayat (7) UU Parpol apabila:
 - 1) Partai politik tersebut melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan, setelah sebelumnya dikenai sanksi pembekuan sementara;
 - 2) Partai politik tersebut melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia setelah sebelumnya dikenai sanksi pembekuan sementara;
 - 3) Partai politik tersebut menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham komunisme/Marxisme-Leninisme.
- Pasal 48 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (6) UU Parpol memberi kewenangan kepada pemerintah untuk menjatuhkan sanksi administrasi berupa pembekuan sementara terhadap kepengurusan partai politik yang melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (2), dan Pasal 40 ayat (4), sedangkan menurut Pasal 48 ayat (7), Partai Politik dikenai sanksi pembubaran oleh Mahkamah Konstitusi apabila melanggar Pasal 40 ayat (5), yaitu menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham komunisme/Marxisme-Leninism;
- Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tidak mengatur mengenai alasan-alasan pembubaran partai politik melalui putusan Mahkamah Konstitusi, sedangkan UU MK juga tidak secara eksplisit menyatakan alasan-alasan yang dapat dijadikan dalil



pengajuan permohonan pembubaran partai politik. Pasal 68 ayat (2) UU MK hanya menyatakan bahwa dalam pengajuan permohonan pembubaran partai politik: *“Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*;

- Pembekuan sementara partai politik yang diatur dalam Pasal 48 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (6) UU Parpol bukanlah suatu bentuk pembubaran partai politik seperti yang dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Sanksi pembekuan tersebut hanyalah sanksi administratif yang bersifat sementara dan memberi kesempatan bagi partai politik untuk memperbaiki kesalahan atau kekurangan administrasinya. Pembekuan yang dilakukan berdasarkan Pasal 48 ayat (2) UU Parpol dilakukan melalui putusan pengadilan negeri untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun, dan apabila setelah melewati 1 (satu) tahun tersebut partai politik tidak memperbaiki diri maka dapat diajukan permohonan untuk dibubarkan ke Mahkamah Konstitusi. Selain itu, ketentuan Pasal 48 ayat (3) UU Parpol yang menentukan bahwa partai politik yang telah dibekukan sementara dan melakukan pelanggaran lagi dibubarkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Menurut Mahkamah, pembekuan sementara terhadap partai politik walaupun bukanlah suatu pembubaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, namun demikian tetap dapat dijadikan alasan pemerintah untuk mengajukan permohonan pembubaran ke Mahkamah Konstitusi. Sanksi pembekuan tersebut bersifat sementara dan memiliki jangka waktu yang jelas, sehingga pada akhirnya putusan pembubaran terhadap partai politik yang telah dikenai sanksi pembekuan tetap berada di Mahkamah Konstitusi. Dengan kata lain tidak ada proses pembubaran secara paksa terhadap partai



politik yang tidak melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, ketentuan dalam UU Parpol mengenai sanksi administratif terhadap partai politik berupa pembekuan sementara kepengurusan partai politik tidak mereduksi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus pembubaran partai politik sehingga ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945

Dalam Putusan Nomor 53/PUU-IX/2011 terdapat beberapa kaidah hukum mengenai pembubaran partai politik di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Pasal 24C UUD 1945 tidak mengatur mengenai yang subjek hukum yang berhak mengajukan perkara pembubaran partai politik ke Mahkamah Konstitusi;
2. Pemerintah sebagai pemohon dalam perkara pembubaran partai politik merupakan pilihan kebijakan dan kewenangannya dari pembentuk undang – undang;
3. Frasa “Pemerintah” yang terdapat Pasal 68 ayat (1) UU MK tidak bertentangan dengan Pasal 24C UUD 1945;
4. Frasa “Pemerintah” dalam Pasal 68 ayat (1) UU MK tidak dapat ditafsirkan lain dan tidak dapat diubah karena telah diartikan secara tegas dalam penjelasannya sebagai “Pemerintah Pusat” dan tidak dapat diartikan atau ditafsirkan dengan menambah “perorangan warga negara Indonesia dan badan hukum” sebagai pemohon pembubaran partai politik, karena hal tersebut menjadi penambahan norma baru;
5. Pasal 48 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (6) UU Parpol memberi kewenangan kepada pemerintah untuk menjatuhkan sanksi administrasi berupa pembekuan sementara terhadap kepengurusan partai politik yang melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 40 ayat (1), Pasal 40 ayat (2), dan Pasal 40 ayat (4);
6. Pasal 48 ayat (7), Partai Politik dikenai sanksi pembubaran oleh Mahkamah Konstitusi apabila melanggar Pasal 40 ayat



- (5), yaitu menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham komunisme/Marxisme-Leninisme;
7. Sanksi pembekuan sementara yang diatur oleh Pasal Pasal 48 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (6) UU Parpol tidak berkorelasi dengan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Sanksi pembekuan oleh pasal – pasal a quo merupakan sanksi administratif yang bersifat sementara dan memberi kesempatan bagi partai politik untuk memperbaiki kesalahan atau kekurangan administrasi;
 8. Pembekuan sementara terhadap partai politik walaupun bukanlah suatu pembubaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, namun demikian tetap dapat dijadikan alasan pemerintah untuk mengajukan permohonan pembubaran ke Mahkamah Konstitusi;
 9. Tidak ada proses pembubaran secara paksa terhadap partai politik yang tidak melalui putusan Mahkamah Konstitusi;
 10. Ketentuan pengenaan sanksi administratif dalam UU Parpol terhadap partai politik berupa pembekuan sementara kepengurusan partai politik tidak mereduksi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus pembubaran partai politik.

Dengan demikian, hanya pemerintah sebagai pemohon dalam pembubaran partai politik merupakan pilihan pembentuk undang - undang dan tidak ada proses pembubaran secara paksa terhadap partai politik yang tidak melalui putusan Mahkamah Konstitusi, merupakan 2 aspek pokok yang terpenting dalam pengaturan pembubaran partai politik di Indonesia.

G. ALASAN-ALASAN PEMBUBARAN PARTAI POLITIK

Salah satu bentuk sanksi yang diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik adalah pembekuan dan pembubaran. Sanksi pembekuan dapat dijatuhkan jika partai politik melanggar larangan terkait dengan nama, lambang, atau



tanda gambar,⁶⁶³ melanggar larangan mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha.⁶⁶⁴ Pembekuan juga dapat dijatuhkan kepada organisasi partai politik jika melanggar larangan kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan, atau melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan negara.

Pembekuan tersebut disebut sebagai pembekuan sementara dan dilakukan paling lama satu tahun. Apabila partai yang telah dibekukan tersebut melakukan kembali pelanggaran yang sama, dapat ditindaklanjuti dengan pembubaran oleh Mahkamah Konstitusi.⁶⁶⁵

Selain melalui pembekuan sementara, pembubaran juga dapat dilakukan secara langsung apabila partai politik melakukan pelanggaran terhadap larangan menganut dan mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham Komunisme/Marxisme-Leninisme.⁶⁶⁶ Pembubaran juga diatur terkait dengan sanksi pidana dalam hal pengurus partai politik menggunakan partai politiknya untuk melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 107 huruf c, huruf d, atau huruf e Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999.⁶⁶⁷ Jika pengurus menggunakan partai politiknya untuk melakukan kejahatan tersebut, partai politiknya itu dapat dibubarkan.

Pasal 107 huruf c Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan

Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/

⁶⁶³ Pasal 47 dan Pasal 48 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁶⁶⁴ Pasal 48 ayat (6) UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Larangan ini juga terdapat di negara lain, misalnya di Bulgaria yang dalam Article 12 Para 1 Political Parties Act No. 29/10.04.1990, menyatakan, “*The political parties may not establish their own organizations at the enterprises, offices and other organizations, or interfere in their management and activity.*”

⁶⁶⁵ Pasal 48 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁶⁶⁶ Pasal 48 ayat (7) UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

⁶⁶⁷ Pasal 50 UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik



Marxisme-Leninisme yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.

Pasal 107 huruf d Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan

Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Sedangkan Pasal 107 huruf e Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 menyatakan,

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun:

- a. barang siapa yang mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atas dalam segala bentuk dan perwujudannya; atau*
- b. barang siapa yang mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada organisasi, baik di dalam maupun di luar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintah yang sah.*

Walau tidak secara khusus menyebutkan alasan pembubaran partai politik, namun Pasal 68 ayat (2) UU MK mewajibkan pemohon;

menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik



yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan UU MK, permohonan pembubaran partai politik dapat dilakukan tidak terbatas dengan tindakan yang terkait dengan ajaran atau paham Komunisme/Marxisme-Leninisme, tetapi jika (a) ideologi; (b) asas; (c) tujuan; dan (d) programnya dipandang bertentangan dengan UUD 1945. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 2 PMK Nomor 12 Tahun 2008 tentang Prosedur Beracara Dalam Pembubaran Partai Politik yang menyatakan bahwa partai politik dapat dibubarkan oleh MK apabila:

- a. ideologi, asas, tujuan, program partai politik bertentangan dengan UUD 1945; dan/atau
- b. kegiatan partai politik bertentangan dengan UUD 1945 atau akibat yang ditimbulkannya bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan demikian alasan pengajuan permohonan pembubaran partai politik meliputi:

- a. Ideologi bertentangan dengan UUD 1945;
- b. Asas bertentangan dengan UUD 1945;
- c. Tujuan bertentangan dengan UUD 1945;
- d. Program bertentangan dengan UUD 1945;
- e. Kegiatan bertentangan dengan UUD 1945;
- f. Akibat dari kegiatan yang bertentangan dengan UUD 1945;
- g. Menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme; atau
- h. Pengurus partai politik menggunakan partai politiknya untuk melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 107 huruf c, huruf d, atau huruf e Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999.



H. PROSES PERSIDANGAN DAN PEMBUKTIAN

Di dalam UU MK, acara persidangan pembubaran partai politik tidak diatur secara khusus, sehingga proses pemeriksaan persidangan mengikuti hukum acara Mahkamah Konstitusi yang meliputi pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan, dan putusan.⁶⁶⁸ Perkara pembubaran partai politik wajib diputus dalam jangka waktu selambat-lambatnya 60 hari kerja sejak permohonan diregistrasi.⁶⁶⁹ Batasan waktu ini diperlukan untuk menjamin terselenggaranya prinsip peradilan yang cepat sehingga cepat pula diperoleh kepastian hukum.⁶⁷⁰

Proses persidangan, dapat dibagi menjadi dua tahap, yaitu pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan. Di dalam pemeriksaan pendahuluan yang diperiksa adalah kelengkapan dan kejelasan permohonan. Hakim wajib memberi nasihat kepada Pemohon untuk melengkapi dan/ atau memperbaiki permohonan jika dipandang perlu. Pemohon diberikan kesempatan untuk memperbaiki permononannya paling lambat 7 hari.⁶⁷¹

Sedangkan dalam pemeriksaan persidangan akan dilakukan untuk mendengarkan keterangan pemohon, termohon, serta pihak terkait lainnya. Pada proses selanjutnya dilakukan pemeriksaan terhadap alat bukti serta mendengarkan keterangan saksi dan ahli. Pada proses persidangan ini pertanyaan hukum yang harus dijawab

⁶⁶⁸ Sebagaimana diatur dalam Pasal 39 sampai Pasal 49 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁶⁶⁹ Pasal 71 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Selain itu, tata cara persidangan juga diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 03/PMK/2003 tentang Tata Tertib Persidangan pada Mahkamah Konstitusi. Saat ini Mahkamah Konstitusi tengah menyusun PMK tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pembubaran Partai Politik. Di Azerbaijan waktu yang ditentukan adalah mulainya persidangan pertama sejak permohonan diterima.

⁶⁷⁰ Hal ini juga mengingat perkara pembubaran partai politik menyangkut hak anggota partai politik yang banyak jumlahnya. Apalagi jika proses pembubaran tersebut jangka waktunya dekat dengan pelaksanaan pemilihan umum. Di Azerbaijan, batas waktu yang ditentukan adalah persidangan pertama sejak diterimanya permohonan. Article 60 Para 3 The Law of Azerbaijan Republic on the Constitutional Court menyatakan "*Consideration of the essence of accepted request by the Constitutional Court shall commence not later than 15 days since acceptance.*"

⁶⁷¹ Lihat, Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Pasal 7 PMK Nomor 12 Tahun 2008.



adalah kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon, kewenangan MK, serta alasan permohonan.

Terkait dengan pemohon, harus dibuktikan bahwa pemohon memang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Untuk pemohon pemerintah, harus dibuktikan bahwa pemohon tersebut mewakili pemerintah pusat. Setelah pemeriksaan *legal standing*, dilanjutkan dengan pemerikasan pokok perkara. Hal yang utama dalam pemeriksaan pokok perkara ini adalah permohonan dan alasan permohonan. Untuk permohonan pembubaran suatu partai politik yang diajukan oleh pemerintah atau anggota parlemen, terdapat dua pertanyaan yang harus dijawab dalam persidangan. *Pertama*, apakah partai politik sebagai termohon memiliki ideologi, asas, tujuan, program dan/atau melakukan kegiatan yang dinilai oleh pemohon memenuhi klasifikasi sebagai alasan pembubaran partai politik. *Kedua*, apakah ideologi, asas, tujuan, program, dan/atau kegiatan dimaksud memang memenuhi klasifikasi sebagai alasan pembubaran partai politik.

Proses pembuktian dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu pembuktian terhadap dokumen dan pembuktian terhadap fakta.⁶⁷² Pembuktian terhadap dokumen adalah pembuktian terkait dengan ideologi, asas, tujuan, dan program partai politik. Untuk melihat hal itu, alat bukti utama yang diperlukan adalah statuta pendirian partai politik, AD dan ART, *Platform*, Program Kerja, serta dokumen dan keputusan-keputusan partai politik lainnya.

⁶⁷² Di beberapa negara, ditentukan bahwa pembuktian dilakukan dengan menggunakan acara pidana dan beban pembuktian ada pada pemohon. Article 57 The Constitutional Tribunal Act Hungary menyatakan "1. *Application concerning the conformity of activities of political parties to the Constitutions shall be examined by the Tribunal by applying the provisions of the Code of Criminal Procedure accordingly.* 2. *The burden of proving the non-conformity to the Constitution shall rest with the applicant, who therefore shall present or give notice of evidence indicating such non-conformity.*" Article 33 Para 1 Law of the Organisation and Trial Procedure of the Constitutional Court Turki menyatakan "In cases concerning the dissolution of political parties being investigated by the Chief Public Prosecutor of the Republic, the case shall be investigated and decided upon files in accordance with the regulations of the Law on Criminal Procedure. In these cases defences brought forward by the general presidency of the political party, the dissolution of which is intended by the Chief Public Prosecutor of the Republic, or by a designated deputy shall be heard."



Namun demikian, dapat terjadi bahwa bukti-bukti dari dokumen kurang meyakinkan, atau bahkan tidak terbukti sama sekali, maka proses pembuktian dilanjutkan pada fakta kegiatan yang dilakukan oleh partai politik dan akibat dari kegiatan tersebut. Pemohon harus menunjukkan dan membuktikan kegiatan atau akibat dari kegiatan partai politik yang melanggar UUD 1945. Pembuktian fakta kegiatan ini dapat dilakukan dari bentuk dan substansi atau materi kegiatan serta dari dampak atau akibat yang secara objektif memang diinginkan dari pelaksanaan kegiatan partai politik.

I. PUTUSAN DAN AKIBAT HUKUM PUTUSAN

Amar putusan dapat berupa putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima, permohonan ditolak, atau permohonan dikabulkan. Jika MK berpendapat bahwa pemohon dan permohonan tidak memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 68 UU MK, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.⁶⁷³ Artinya, sesuai dengan ketentuan Pasal 68 tersebut, masalah subjek dan objek permohonan harus sesuai. Subjek adalah terkait dengan pemohon yang dalam hal ini harus mewakili Pemerintah Pusat. Sedangkan objek perkara yang dimohonkan adalah pembubaran partai politik berdasarkan alasan-alasan antara lain (a) ideologi; (b) asas; (c) tujuan; (d) program; dan/atau (e) kegiatan yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Apabila subjek pemohon dan objek permohonan telah sesuai dengan ketentuan UU MK, serta MK berpendapat permohonan beralasan, maka amar putusannya menyatakan permohonan dikabulkan.⁶⁷⁴ Hal itu berarti terbukti bahwa ideologi, asas, tujuan, program, atau kegiatan partai politik bertentangan dengan UUD 1945, dan partai politik tersebut diputuskan dibubarkan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) PMK Nomor 12 Tahun 2008, dalam hal permohonan dikabulkan, amar putusan berbunyi:

⁶⁷³ Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁶⁷⁴ Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.



- a. mengabulkan permohonan pemohon;
- b. menyatakan membubarkan dan membatalkan status badan hukum partai politik yang dimohonkan pembubaran;
- c. memerintahkan kepada Pemerintah untuk:
 1. menghapuskan partai politik yang dibubarkan dari daftar pada Pemerintah paling lambat dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan Mahkamah diterima;
 2. mengumumkan putusan Mahkamah dalam Berita Negara Republik Indonesia paling lambat 14 (empat belas) hari sejak putusan diterima.

Oleh karena itu, jika diputuskan permohonan pembubaran partai politik dikabulkan, pelaksanaannya dilakukan dengan membatalkan pendaftaran pada Pemerintah yang berarti pembatalan status badan hukumnya.⁶⁷⁵ Putusan tersebut diumumkan oleh pemerintah dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu 14 hari sejak putusan diterima.⁶⁷⁶ Mengingat yang menangani pendaftaran partai politik adalah Kementerian Hukum dan HAM, maka pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi adalah dalam bentuk pembatalan pendaftaran partai politik.⁶⁷⁷

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan tidak beralasan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.⁶⁷⁸ Hal itu berarti tidak terbukti bahwa terdapat ideologi, asas, tujuan, program, atau kegiatan partai politik yang bertentangan dengan UUD 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi disampaikan kepada partai politik yang bersangkutan.⁶⁷⁹ Selain itu, ketentuan Pasal 11 PMK

⁶⁷⁵ Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁶⁷⁶ Pasal 73 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁶⁷⁷ Maruarar Siahaan, *op. cit.*, hal. 201-202.

⁶⁷⁸ Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

⁶⁷⁹ Pasal 72 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.



Nomor 12 Tahun 2008 menyatakan bahwa putusan tersebut juga disampaikan kepada Pemerintah sebagai Pemohon, Termohon, KPU, DPR, MA, Polri, dan Kejaksaan Agung.

Aspek lain terkait dengan Putusan MK tentang pembubaran partai politik adalah akibat hukum dari pembubaran tersebut. Sebelum dibubarkan, partai politik sebagai badan hukum tentu telah melakukan hubungan dan tindakan hukum. Hal itu menimbulkan hak dan kewajiban, kepemilikan berupa harta benda, serta hubungan dengan anggota partai politik yang menduduki jabatan-jabatan publik. Berakhirnya eksistensi hukum partai politik karena pembubaran tentu berpengaruh terhadap hak dan kewajiban yang telah ada, serta terhadap harta kekayaan dan jabatan-jabatan yang dihasilkan dari hubungan dan tindakan hukum yang dilakukan sebelum dibubarkan. Selain itu, terutama untuk pembubaran karena alasan pelanggaran konstitusional, timbul pertanyaan apakah dapat dijatuhkan sanksi kepada anggota atau pengurus partai politik yang bersangkutan.

Berdasarkan pengaturan di beberapa negara, dikenal adanya beberapa akibat hukum pembubaran partai politik. *Pertama* adalah tidak dapat didirikan lagi partai pengganti baik dengan nama yang sama maupun nama lain tetapi memiliki ideologi, asas, tujuan, program, atau kegiatan yang sama dengan alasan dibubarkannya partai tersebut. Hal itu berarti partai tersebut dinyatakan sebagai partai terlarang. Ketentuan ini di antaranya dapat dijumpai di Turki,⁶⁸⁰ Jerman,⁶⁸¹ dan Taiwan.⁶⁸²

Kedua, selain pernyataan sebagai partai terlarang, terdapat pula negara yang memberikan sanksi kepada pengurus dan/atau anggota partai politik yang dibubarkan. Sanksi tersebut pada

⁶⁸⁰ Article 69 Para 8 Konstitusi Republik Turki menyatakan “*A Party which has been dissolved permanently cannot be founded under another name.*”

⁶⁸¹ Article 6 Para 3 Bundesverfassungsgerichts-Gesetz menyatakan “*The declaration shall be accompanied by the dissolution of the party or the independent section of the party and the prohibition of the establishment of substitute organization.*”

⁶⁸² Article 30-I of the Procedure Act menyatakan “*The political party being dissolved shall cease all activities and shall not establish any substitute organization to pursue the same goals;...*”



umumnya berupa larangan menjadi pendiri atau pengurus, bahkan sebagai anggota partai politik. Hal itu di antaranya diatur pada Article 69 Para 9 Konstitusi Turki yang menyatakan,

The members, including the founders of a political party whose acts or statements have caused the party to be dissolved permanently cannot be founders, members, directors or supervisors in any other party for period of five years from the date of publication in the official gazette of the Constitutional Court's final decision and its justification for permanently dissolving the party.

Sedangkan di Pakistan sanksi khusus diberikan kepada anggota parlemen nasional dan provinsi dari partai yang dibubarkan.⁶⁸³ Di samping berhenti dari keanggotaan lembaga perwakilan, mereka juga dilarang mengikuti pemilihan umum selama empat tahun sejak pemberhentiannya. Dalam praktik pembubaran Partai Thai Rak Thai dan Pattana Chart Thai di Thailand, sejumlah pengurus dikenakan sanksi tidak boleh melakukan kegiatan berpolitik termasuk memilih dan dipilih selama lima tahun.⁶⁸⁴

Ketiga, akibat hukum pembubaran partai politik adalah berakhirnya keanggotaan lembaga perwakilan dari partai yang dibubarkan tersebut. Hal itu misalnya diatur dalam Article 30-I Procedur Act Taiwan yang menyatakan,

The members of the elected bodies appointed to the dissolved party in accordance with the proportional representative system shall be deprived of their membership immediately upon the judgment's becoming effective.

Di Jerman, walaupun dalam ketentuan konstitusi, Undang-Undang Partai Politik, maupun Undang-Undang MK tidak terdapat ketentuan akibat hukum terhadap wakil partai politik

⁶⁸³ Article 16 Para 2 The Political Parties Order, 2002, menyatakan "A person becoming disqualified from being a member of the *Majlis-e-Shoora* or Provincial Assembly under clause (1) shall not participate in election for any elective office or any legislative body till the expiry of four years from the date of his disqualification from being member of *Majlis-e-Shoora* or, as the case may be, the Provincial Assembly."

⁶⁸⁴ Summary of the Decision of the Constitutional Tribunal Case Group 1., *Op. Cit.*



di lembaga perwakilan, namun dalam praktik pembubaran Partai SRP⁶⁸⁵ dan KPD,⁶⁸⁶ keduanya otomatis kehilangan kursi di lembaga perwakilan.⁶⁸⁷

Keempat, adalah akibat hukum terhadap harta kekayaan partai politik. Di Jerman, salah satu akibat hukum pembubaran partai politik yang diatur dalam Bundesverfassungsgerichts-Gesetz adalah harta kekayaan partai politik dapat disita negara untuk kepentingan publik. Hal itu diatur dalam Article 6 Para 3 sebagai berikut.

The declaration shall be accompanied by the dissolution of the party or the independent section of the party and the prohibition of the establishment of substitute organization. Moreover, in this instance the Federal Constitutional Court may direct that the property of the party or the independent section of the party be confiscated for use by the Federation or the Land for public benefit.

Ketentuan mengenai akibat hukum terhadap harta kekayaan juga diatur lebih jelas dalam Political Parties Act Bulgaria. Bahkan juga dinyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas hutang yang dimiliki oleh partai politik yang dibubarkan. Article 24 Para 2 Political Parties Act Bulgaria menyatakan sebagai berikut.

When a party is dissolved under Article 22, Para 4, its property is confiscated in favour of the State. The State shall held liable for the debts of the dissolved party up to the value of the property received.

Di dalam UU MK maupun UU Partai Politik tidak diatur tentang akibat hukum pembubaran suatu partai politik. Ketentuan akibat hukum pembubaran partai politik di Indonesia baru diatur di dalam PMK Nomor 12 Tahun 2008. Pasal 10 ayat (2) PMK itu menyatakan bahwa putusan pembubaran partai politik menimbulkan akibat hukum antara lain:

⁶⁸⁵ Socialist Reich Party, Partai Sosialis Jerman.

⁶⁸⁶ Kommunistische Partei Deutschlands, Partai Komunis Jerman.

⁶⁸⁷ Kommers, *Op. Cit.*, hlm. 229.



- a. pelarangan hak hidup partai politik dan penggunaan simbol-simbol partai tersebut di seluruh Indonesia;
- b. pemberhentian seluruh anggota DPR dan DPRD yang berasal dari partai politik yang dibubarkan;
- c. pelarangan terhadap mantan pengurus partai politik yang dibubarkan untuk melakukan kegiatan politik;
- d. pengambilalihan oleh negara atas kekayaan partai politik yang dibubarkan.



BAB VIII

HUKUM ACARA

PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM

A. PENGANTAR

Ketika membicarakan pemilihan umum (Pemilu) tak dapat dihindari untuk menguraikan arti penting konsep demokrasi. Keduanya memiliki relasi erat yang tak dapat dipisahkan pengkajiannya. Menggunakan istilah Arbi Sanit, Pemilu merupakan institusi yang mengejawantahkan demokrasi.⁶⁸⁸ Bahkan menurut Valentino Larcinese tingkatan partisipasi dalam Pemilu merupakan ukuran terhadap kualitas demokrasi itu sendiri. Selengkapnya Larcinese menyatakan;

*In an idealized vision of democracy, public decisions are based on the preferences and the opinions of all the members of a polity. It is therefore common in the public debate to regard the extent of electoral participation as a measure of the quality of democratic governance.*⁶⁸⁹

Kata “demokrasi” secara semantik berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* dan *kratos*. ‘*Demos*’ berarti rakyat dan ‘*kratos*’ berarti pemerintahan (rule) atau dapat pula dimaknai dengan kekuasaan

⁶⁸⁸ Arbi Sanit, *Sistem Pemilihan Umum dan Perwakilan Politik, dalam Andy Ramses M. (Edt), Politik dan Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, 2009), hlm. 213.

⁶⁸⁹ Valentino Larcinese, *Does Political Knowledge Increase Turnout? Evidence from the 1997 British General Election*, www.ssrn.com, diunduh pada Senin, 20 April 2010.



(strength).⁶⁹⁰ Sehingga dalam pemahaman sederhana, demokrasi dapat diberi makna sebagai pemerintahan yang kedaulatannya terletak pada rakyat banyak. Bukan pemerintahan yang terpusat kepada satu orang (monarki), bukan pula tersentralisasi kepada sekelompok orang (oligarki). Saat ini, paham demokrasi terus berkembang, bahkan demokrasi saat ini dipandang memiliki makna yang sama dengan republik. James Mac Gregor Burns, misalnya, menyebutkan demokrasi lebih tepat dimaknai sebagai sebuah demokrasi perwakilan (representative democracy). Burns selengkapnya menyebutkan sebagai berikut;

*Today democracy is more likely to mean a representative democracy –or, in Plato’s term, a republic– in which all the people do not actually make the laws or administer them but choose the ones who do.*⁶⁹¹

Sejak pemerintahan berkonsep monarki otoriter telah banyak ditinggalkan negara-negara dunia dan beralih kepada konsep pemerintahan rakyat. Demokrasi kemudian menjadi alternatif bahkan didaulat menjadi asas utama pemerintahan yang dapat dikatakan berlaku universal. Bahkan hampir dapat dipastikan tidak ada satu negara pun di dunia yang tidak menyebut dirinya sebagai negara demokrasi.

Arend Lijphart menyatakan bahwa upaya untuk membentuk sebuah negara demokratis bukanlah pekerjaan mudah. Lijphart menyebutkan bahwa, "It is not a system of government that fully embodies all democratic ideals, but one that approximates them to a reasonable degree."⁶⁹² Bagi Lijphart, seluruh ide mengenai demokratisasi hanyalah konsep imajinatif yang utopis

⁶⁹⁰ James Mac Gregor Burns, et.al, *Government by the People*, (New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1989), hlm. 3. Burns menyebutkan perbedaan semantik (asal kata) demokrasi. Banyak ahli tidak berbeda dalam menjelaskan asal kata 'demos', namun banyak yang berbeda dalam mengutip kata 'kratos', ada yang menyebutnya berasal dari kata kratias, atau kratia, atau cratein, dan xratos. Pada dasarnya semua kata tersebut bermakna sama. Lihat pula, Sunil Bastian dan Robin Luckham (Edt), *Can Democracy be Designed?, The Politics of Institutional Choice in Conflict-torn Societies*, (London & Newyork: Zed Books, 2003), hlm. 15.

⁶⁹¹ James MacGregor, *Ibid*.

⁶⁹² Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies, A Comparative Exploration*, (New Haven and London, USA: Yale University Press, 1977), hlm. 4.



(angan-angan) apabila diterapkan secara kaku, namun kehendak terhadap bentuk negara demokratis itu akan dapat diwujudkan apabila diletakan kepada tingkatan paling mungkin (a reasonable degree). Sehingga pemerintahan demokrasi yang tepat bukanlah sepenuhnya pemerintahan yang dikelola oleh rakyat kebanyakan.

Suatu pertanyaan umum, kenapa rakyat perlu sebuah pemerintahan? Untuk mewujudkan asas demokrasi dalam pelaksanaan pemerintahan sebuah negara, akan tidak mungkin dengan melibatkan seutuhnya seluruh warga negara. Walaupun secara konsep, hal itu mungkin sangat ideal. Tetapi sebagaimana dinyatakan Lijpart, hal itu tidak mungkin, sehingga pembatasan peran rakyat dalam derajat tertentu harus dilakukan untuk mewujudkan asas demokrasi itu sendiri.

Pembatasan itu melahirkan konsep pengisian pemerintahan yang ditentukan oleh rakyat melalui mekanisme tertentu. Namun sebelum menguraikan mengenai mekanisme pemilihan pemerintahan tersebut, terlebih dahulu perlu dikemukakan,

Pertanyaan itu dijawab dengan tepat oleh Harris G Warren, Harry D. Leinenweber, dan Ruth O. M. Andersen. Menurut mereka, pembatasan tersebut perlu dilakukan karena didasari kebutuhan rakyat itu sendiri. Menurut Warren, kebutuhan terhadap pemerintahan karena, “we must have an organization that will do for us those things that each of us cannot do alone or that can be done better by a group.”⁶⁹³

Sehingga keberadaan sebuah pemerintahan adalah untuk memudahkan “kinerja” rakyat dalam mewujudkan kesejahteraan hidup mereka dalam arti yang menyeluruh. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Plato dalam bukunya yang berjudul “Politik”, bahwa “every state is a community of some kind, and every community is established with a view to some good, for mankind always act in order to obtain that which they think good.”⁶⁹⁴

⁶⁹³ Harris G. Warren et.al., *Our Democracy at Work*, (USA: Prentice Hall Inc, 1963), hlm. 3.

⁶⁹⁴ F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung: Penerbit Binacipta, 1974), hlm. 145.



Senada dengan Plato, Jean Jacques Rousseau dan Thomas Hobbes menuturkan kebutuhan akan pemerintahan tidak hanya untuk mencegah timbulnya pertikaian golongan, anarki, dan pemenuhan kehendak umum rakyat, tetapi juga perlindungan ekonomi yang timbul akibat persaingan pasar.⁶⁹⁵

Bahkan oleh Dennis C. Mueller dalam “Constitutional Democracy” dijelaskan bahwa kebaikan-kebaikan yang dibutuhkan rakyat yang harus diwujudkan oleh pemerintah diantaranya adalah perlindungan dari kejahatan, mendapatkan pendidikan, terhindar dari kemiskinan, dan kebangkrutan ekonomi bangsa.⁶⁹⁶ Untuk memenuhi kebaikan yang diharapkan oleh komunitas (rakyat), menurut Plato seringkali negara dan “mesin” politik ingin memenuhi kebaikan dengan hasrat ingin mencapai hingga tingkatan paling terbaik.⁶⁹⁷

Negara yang direpresentasikan kepada pemerintah dibentuk dengan harapan mampu menciptakan kondisi terbaik bagi rakyat. Pemerintah yang mengupayakan kebaikan bagi rakyatnya itulah yang menjadi impian rakyat. Sehingga adagium Abraham Lincoln bahwa pemerintahan itu berasal dari rakyat dan untuk rakyat itu benar-benar wujud. Rakyat memang membutuhkan pemerintahan yang memiliki kehendak untuk menyejahterakan rakyatnya.

Kebutuhan terhadap pemerintahan tersebut memerlukan mekanisme pemilihan khusus agar pemerintahan yang terpilih dapat menjalankan harapan dari pemilihnya. Dalam perkembangan teori demokrasi dan mekanisme pemilihan pemerintahan yang mewakili rakyat itu lahirlah konsep pemilihan umum (Pemilu). Menurut Colin Turpin dan Adam Tomkins dalam *British Government and the Constitution*, mengutip pernyataan Joseph Schumpeter, sebuah negara dapat dinyatakan menganut paham demokrasi apabila terdapat tatanan yang membuat rakyat mampu menentukan menerima atau menolak seseorang untuk memimpin

⁶⁹⁵ Dennis C. Mueller, *Constitutional Democracy*, (New York: Oxford University Press, 1996), hlm. 50.

⁶⁹⁶ *Ibid*, hlm. 4 - 8.

⁶⁹⁷ *Ibid*.



mereka (democracy, says Schumpeter, means only that the people have the opportunity of accepting or refusing the men who are to rule them).⁶⁹⁸

Pemilihan Umum berasal dari kata general election yang dalam Kamus Hukum Black dimaknai sebagai sebuah pemilihan yang dilaksanakan dalam periode waktu tertentu dan dilakukan untuk mengisi seluruh kursi (legislatif dan eksekutif-pen).⁶⁹⁹ Kata election sendiri dalam Kamus Black dimaknai sebagai sebuah proses memilih seseorang untuk menjabat sebuah posisi tertentu.⁷⁰⁰ Pemilu umumnya digunakan untuk mengisi jabatan di lembaga legislatif, eksekutif, bahkan dapat pula untuk lembaga yudisial, baik di tingkat pusat maupun daerah.⁷⁰¹ Turpin dan Tomkins menjelaskan bahwa terjadi perkembangan pemahaman mengenai Pemilu (general election) yang pada mulanya merupakan konsep pemilihan anggota parlemen menjadi bermakna lebih luas menjadi pemilihan pemerintahan. Selengkapnya Turpin dan Tomkins menyatakan sebagai berikut;

*In a general election the election is of members of Parliament to represent constituencies. In modern times, however, elections have become less about electing individual members of Parliament and more about electing a government.*⁷⁰²

B. PERSELISIHAN HASIL PEMILU

Stephen A. Siegel menyatakan bahwa permasalahan penghitungan suara dalam Pemilu merupakan aktivitas tertua dalam sebuah negara bangsa di antara pelbagai permasalahan-permasalahan paling tua lainnya dalam hukum tata negara.⁷⁰³ Bagi

⁶⁹⁸ Colin Turpin dan Adam Tomkins, *British Government and the Constitution*, Sixth Edition, (Cambridge: Cambridge University Press 2007), hlm. 494

⁶⁹⁹ Bryan A. Garner (Edt), *Black's Law Dictionary*, (St. Paul, Minn: West Group, 1999), hlm. 536.

⁷⁰⁰ *Ibid.*

⁷⁰¹ www.en.wikipedia.org/wiki/Election, diunduh pada Sabtu, 24 April 2010, pukul 17.00 WIB.

⁷⁰² Colin Turpin dan Adam Tomkins, *Op. Cit.*, hlm. 507.

⁷⁰³ Stephen A. Siegel, "The Conscientious Congressman's Guide to The Electoral Count Act of 1887", *Florida Law Review*, July, 2004, www.ssrn.com/abstract=1265227.



para pemikir hukum tata negara, permasalahan penghitungan suara tersebut juga dicarikan konsep penyelesaiannya. Pasca pembentukan Konstitusi 1920 Austria yang disusun oleh Hans Kelsen, maka keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan penyelesaian perkara-perkara konstitusional menjadi tren yang mendunia. Beberapa negara kemudian menjadikan Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan yang memiliki kewenangan menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu.

Menurut Peter Haberle, keberadaan fungsi dan kewenangan sebuah constitutional court tidak lepas dari aspek kesejarahan sebuah negara. Dalam kesejarahan Jerman, Austria dan beberapa negara yang mengitarinya, terkait dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi, maka tidak dapat dipungkiri bahwa sejarah kehadiran the State Court of Justice dari Republik Weimar (1919) memiliki pengaruh terhadap terbentuknya the German Federal Constitutional Court (Bundesverfassungsgericht). Nilai kesejarahan itu juga berkorelasi dengan kewenangan yang menjadi yurisdiksi sebuah mahkamah konstitusi.⁷⁰⁴

Dalam hal kewenangan sengketa hasil Pemilu, maka penyelesaian di sebuah lembaga peradilan, terutama Mahkamah Konstitusi, juga tidak lepas dari faktor kesejarahan. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, misalnya memiliki kewenangan tersebut juga tidak lepas dari catatan kesejarahan mengenai “buruknya” wajah Pemilu Indonesia. Carut-marut hasil Pemilu tidak berujung kepada penyelesaian secara hukum sehingga legitimasi hasil Pemilu seringkali dipertanyakan. Terdapat pula lembaga peradilan di Meksiko yang memiliki kewenangan melakukan telaah terhadap hasil Pemilu.⁷⁰⁵ Bunderverfassungsgericht Jerman juga memiliki kewenangan untuk menyelesaikan pertikaian hasil Pemilu.⁷⁰⁶

Diunduh pada Senin, 26 April 2010, pukul 21.00 WIB, hlm. 1.

⁷⁰⁴ Peter Haberle, *Role and Impact of Constitutional Court in a Comparative Perspective*, www.ssrn.com, diunduh pada Senin, 26 April 2010, pukul. 21.00 WIB., hlm. 69.

⁷⁰⁵ *Ibid*, hal. 70.

⁷⁰⁶ www.en.wikipedia.org/wiki/Federal_Constitutional_Court_of_Germany. diunduh pada Minggu, 25 April 2010, Pukul 15.00 WIB.



Sedangkan perselisihan hasil Pemilu (disputed election) di Australia diselesaikan melalui High Court. Dalam hal tertentu, High Court juga dapat menyerahkan penyelesaiannya kepada Supreme Court pada negara bagian tertentu, tempat perselisihan terjadi.

Banyak konsep penyelesaian perselisihan hasil Pemilu (PHPU) dalam sistem ketatanegaraan di dunia. Di Ukraina, persidangan terkait hasil akhir dari Pemilu merupakan kewenangan High Administrative Court (HAC) yang putusannya bersifat final. Namun terkait dengan segala keputusan dan/atau tindakan dari Central Electoral Commission (KPU Ukraina), maka akan dihadapkan dalam persidangan The Kyiv Administrative Court of Appeal (KACA).

Di Amerika, penyelesaian perselisihan hasil Pemilu baru menjadi pembicaraan publik ketika kasus hasil Pemilu Presiden pada 2000. Hasil Pemilu antara Bush versus Gore tersebut menjadi diskursus yang berkepanjangan di Amerika. Namun efek positifnya, masyarakat Amerika kemudian memikirkan mengenai sebuah sengketa hasil Pemilu. Steven F. Huefner menyebutkan mengenai arti penting sengketa tersebut. Selengkapnya menurut Huefner terkait hal tersebut;

One unmistakable impact of the incredibly close 2000 presidential race and the dramatic litigation over its outcome is that the American public now pays substantially more attention to how state conduct their election. Much of this attention has focused—properly—on adopting reforms to avoid the kinds of problems that famously plagued Florida in 2000, whether in matters of ballot design, voting technologies, or recount procedures.⁷⁰⁷

Dalam perspektif Huefner penyebab timbulnya permasalahan hasil Pemilu dapat disebabkan oleh beberapa hal, yaitu;

⁷⁰⁷ Steven F. Huefner, *Remedying Election Wrongs*, diunduh dari www.ssrn.com pada Senin, 26 April 2010, Pukul 21.00 WIB.



1. Fraud. Kecurangan hasil suara dapat saja disebabkan dari para kandidat yang curang, di mana mereka memiliki keinginan dan kesempatan untuk melakukan kecurangan tersebut. Hal itu juga dapat dilakukan oleh penghitung suara dan petugas-petugas Pemilu lainnya yang memiliki kesempatan yang memudahkan mereka untuk melakukannya;⁷⁰⁸
2. Mistake. Kekhilafan yang dilakukan oleh petugas Pemilu. Kesalahan dari petugas tersebut tidak akan menjadi permasalahan besar apabila dapat dibenahi sebelum Pemilu atau melalui proses penghitungan sementara atau melalui sebuah proses penghitungan ulang;⁷⁰⁹
3. Non-fraudulent misconduct. Perbuatan ini bukan merupakan kecurangan dalam Pemilu, melainkan tindakan yang dapat menimbulkan turunnya kepercayaan publik kepada hasil dari Pemilu. Misalnya, dicontohkan oleh Heufner, sekelompok calon sengaja melakukan tindakan memecah suara calon lain agar calon tertentu meningkat perolehan suaranya.⁷¹⁰
4. Extrinsic events or acts of God. Penyebab lain timbulnya permasalahan dalam hasil Pemilu adalah terdapatnya peristiwa alamiah (acts of God) di luar kemampuan manusiawi petugas administrasi Pemilu. Heufner mencontohkan terjadinya Badai Katrina di New Orleans yang memengaruhi Pemilu lokal satu bulan setelahnya. Bahkan, menurut Heufner, saat bersamaan ketika terjadi serangan 11 September 2001 di menara kembar dilaksanakan pula Pemilu Negara Bagian New York.⁷¹¹

Peradilan dalam banyak contoh di atas menjadi institusi yang dipercaya mampu menyelesaikan persengketaan yang timbul diakibatkan perselisihan hasil Pemilu. Robert A. Carp, Ronald Stidham, dan Kenneth L. Manning memercayai dalam konteks politik hukum di Amerika, peran peradilan yang signifikan dalam membenahi sistem politik, tidak lain disebabkan kemampuan

⁷⁰⁸ *Ibid.*

⁷⁰⁹ *Ibid.*

⁷¹⁰ *Ibid.*

⁷¹¹ *Ibid.*



institusi tersebut melindungi demokrasi. Carp, Stidham, dan Manning selengkapnya menyebutkan bahwa;

The legal subculture has an impact on American jurists. Evidence shows that popular democratic values – manifested in a variety of ways through many different mediums- have an influence as well. Some scholars have argued that the only reason courts have maintained their significant role in the American political system is that they have learned to bend when the democratic winds have blown. That is, judges have tempered rigid legalism with commonsense popular values and have maintained “extensive linkages with the democratic subculture.”⁷¹²

C. PERSELISIHAN HASIL PEMILU DI INDONESIA

Sebagaimana dinyatakan oleh Siegel di atas bahwa masalah Pemilu merupakan konflik yang sudah berlangsung lama. Hal yang sama sesungguhnya juga dialami Indonesia. Namun karena kemudian pemerintahan Orde Baru mampu menutupi permasalahan Pemilu, maka sengketa hasil Pemilu tak sepenuhnya menemukan ruang penyelesaian.

Pada Pemilu 1955, tidak terdapat sengketa, aturan Pemilu dilaksanakan dengan sungguh-sungguh oleh peserta maupun pendukungnya. Pemilu 1971 yang penyelenggaraannya berada di bawah arahan Presiden dengan menjadikan Menteri Dalam Negeri sebagai Ketua Lembaga Pemilihan Umum (LPU) juga tidak memiliki sengketa Pemilu. Namun hal itu bukan berarti tidak terdapat permasalahan penyelenggaraan atau perselisihan terhadap hasil Pemilu. Peserta Pemilu lebih banyak tidak mengemukakan sengketa yang terjadi lebih dikarenakan takut dituduh sebagai pengikut Partai Komunis Indonesia. Presiden yang ketika itu juga bertindak sebagai “hakim” yang menyelesaikan sengketa Pemilu dapat saja menjadikan isu politik untuk menekan pihak-pihak

⁷¹² Robert A. Carp, et.al., *Judicial Process in America*, (Washington DC: Congressional Quarterly, Inc, 2004), hlm. 289.



yang mempertanyakan hasil penyelenggaraan Pemilu. Sehingga sengketa Pemilu tidak timbul ke permukaan.⁷¹³

Pemilu selanjutnya yang hanya melibatkan dua partai dan satu golongan (1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997) juga tidak memunculkan sengketa Pemilu. Upaya dua partai, Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), yang mempertanyakan terdapatnya pelanggaran Pemilu juga tidak berakhir dengan penyelesaian secara demokratis. Protes dua partai atas hasil Pemilu yang memenangkan Partai Golongan Karya (Golkar) berakhir ketika Presiden memberikan rekomendasi kepada Mendagri selaku Ketua LPU.⁷¹⁴

Berbeda dengan penyelenggaraan Pemilu sebelumnya, Pemilu 1999 yang merupakan pesta demokrasi pertama pascareformasi memiliki sengketa Pemilu yang melibatkan 27 (dua puluh tujuh) partai politik dari 48 (empat puluh delapan) partai politik yang menjadi kontestan Pemilu. Hasil penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU ditolak oleh 27 partai dengan alasan tidak melalui proses yang menggambarkan diterapkannya asas jujur dan adil. Sengketa tersebut kemudian diserahkan oleh Presiden kepada Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), namun oleh Panwaslu hasil penghitungan tersebut dianggap telah sah yang kemudian ditetapkan oleh Presiden. Sengketa tersebut juga dibawa ke Mahkamah Agung (MA) sebagai satu-satunya puncak kekuasaan kehakiman kala itu. Akan tetapi, oleh MA gugatan tersebut ditolak dikarenakan MA berpendapat yang berhak menentukan sah atau tidaknya hasil Pemilu adalah Panwaslu.⁷¹⁵

Permasalahan Pemilu di Indonesia pada dasarnya juga meliputi beberapa hal, yaitu:

1. Tindak pidana Pemilu;
2. Pelanggaran administrasi Pemilu;

⁷¹³ Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi, Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 oleh Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm. 156.

⁷¹⁴ *Ibid.*, hlm. 157.

⁷¹⁵ *Ibid.* hlm. 157 - 158.



3. Sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu; dan
4. Perselisihan hasil Pemilu.

Tindak pidana Pemilu diselesaikan melalui proses hukum pidana dan hukum acara pidana. Walaupun, sebagaimana dikemukakan oleh Topo Santoso, tidak terdapat pengertian yang jelas dalam peraturan perundang-undangan yang mendefinisikan apa itu tindak pidana Pemilu.⁷¹⁶ Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) bertindak sebagai pihak yang mengumpulkan bukti-bukti pidana Pemilu yang kemudian akan diserahkan kepada pihak kepolisian.⁷¹⁷ Apabila kepolisian menemukan cukup bukti, perkara tersebut akan diserahkan kepada pihak kejaksaan. Sebagaimana kasus pidana lainnya, perkara tersebut melalui kejaksaan akan dilimpahkan kepada peradilan. Terkait pelanggaran administrasi Pemilu, akan diserahkan kepada KPU/KPUD dengan dibantu oleh data-data dari Bawaslu dan/atau Panwaslu. Dalam hal ini, Bawaslu dan Panwaslu hanya berfungsi mengumpulkan data-data terkait pelanggaran administrasi.

Mengenai sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu diserahkan penyelesaiannya kepada Bawaslu dan Panwaslu. Permasalahan hukum tersebut satu-satunya yang diserahkan kepada Bawaslu dan Panwaslu untuk menyelesaikannya. Namun dikarenakan lembaga Bawaslu dan Panwaslu bukanlah lembaga peradilan, maka seringkali putusan-putusannya tidak dipatuhi oleh banyak pihak-pihak yang bersengketa.

Terhadap perselisihan hasil Pemilu, sebagaimana ditentukan UUD 1945, diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 juncto Pasal 10 UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁷¹⁶ Topo santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2006), hlm. 1.

⁷¹⁷ Bandingkan dengan Tim Peneliti Perludem, *Efektivitas Panwas: Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004*, (Jakarta: Perludem, 2006), hlm. 47.



D. PENYELESAIAN PHPU SEBAGAI SENGKETA KONSTITUSIONALITAS PEMILU

Perkembangan bentuk perselisihan hasil Pemilu di Mahkamah Konstitusi juga tidak sekadar terkait penentuan angka-angka hasil Pemilu yang diperoleh kontestan Pemilu, melainkan juga terkait dengan kualitas pelaksanaan Pemilu. Mahkamah Konstitusi juga menilai substansi pelaksanaan Pemilu. Akan dilihat pelaksana Pemilu sudah mampu mengejawantahkan asas-asas Pemilu, Luber dan Jurdil, atau asas-asas tersebut diabaikan saja.

Asas Luber (langsung, umum, bebas, dan rahasia) dan Jurdil (jujur dan adil) adalah asas Pemilu yang ditentukan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi pada dasarnya bertekad menegakkan keadilan substantif, sehingga apabila pelaksanaan Pemilu bermasalah maka Mahkamah Konstitusi dapat pula memerintahkan penyelenggara Pemilu untuk melakukan penghitungan suara ulang atau Pemungutan suara (Pemilu) ulang.

Perkembangan putusan dari sekadar hanya mengkaji mengenai kuantitatif (angka-angka hasil Pemilu) yang kemudian juga mempermasalahkan kualitatif (terpenuhinya asas-asas konstitusionalitas) dari pelaksanaan Pemilu pada mulanya terdapat dalam perkara Nomor 062/PHPU-B-II/2004. Perkara yang diajukan oleh Pasangan Calon Presiden pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2004 tersebut menjelaskan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi juga melindungi asas-asas konstitusionalitas pelaksanaan Pemilu. Selengkapny Mahkamah berpendapat sebagai berikut;

*Menimbang bahwa Mahkamah sebagai pengawal konstitusi berkewajiban menjaga agar secara kualitatif Pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan oleh Pasal 22E ayat (1) dan (5) UUD 1945 yang intinya menentukan bahwa Pemilu dilaksanakan secara langsung umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil serta diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri...
Menimbang bahwa berbagai hal yang bersifat kualitatif*



yang didalilkan oleh Pemohon sebenarnya telah disediakan mekanisme penyelesaiannya oleh UU Pilpres, baik pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu, mulai dari pendaftaran pemilih sampai dengan penetapan hasil Pemilu, maupun pada setiap jenjang penyelenggara Pemilu, mulai dari KPPS, PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi sampai KPU. Mekanisme dimaksud akan berjalan apabila peserta Pemilu mengajukan keberatan yang harus mendapat tanggapan dan ditangani oleh Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), KPU, dan aparat penyidik...menimbang bahwa kedudukan Mahkamah dalam sengketa Pemilu bukanlah sebagai lembaga peradilan banding atau kasasi dari berbagai sengketa yang terkait Pemilu yang sudah disediakan mekanisme penyelesaiannya dalam bentuk sectoral and local legal remedies, melainkan sebagai lembaga peradilan pada tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang ditetapkan dan diumumkan oleh KPU [vide Pasal 85 dan Pasal 68 UU Pilpres, juga Pasal 74 ayat (2) huruf b dan Pasal 75 UUMK], sehingga memang berkaitan dengan hal yang bersifat kuantitatif, yaitu angka signifikan hasil akhir Pemilu. Sedangkan yang bersifat kualitatif akan menjadi perhatian (concern) Mahkamah hanya apabila prinsip-prinsip Pemilu yang ditentukan oleh UUD 1945 sebagaimana telah dikemukakan di atas dilanggar.⁷¹⁸

Menurut Mahkamah Konstitusi dalam sengketa Pemilu, Mahkamah bukan hanya sebagai lembaga peradilan banding atau kasasi dari berbagai sengketa yang terkait Pemilu yang sudah disediakan mekanisme penyelesaiannya dalam bentuk sectoral and local legal remedies (penyelesaian hukum lokal dan sektoral) yang terkait pidana Pemilu dan sengketa administrasi Pemilu semata. Mahkamah Konstitusi dalam hal sengketa Pemilu merupakan lembaga peradilan pada tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan hasil Pemilu, sehingga memang berkaitan dengan hal yang bersifat kuantitatif, yaitu selain menyelesaikan sengketa

⁷¹⁸ Putusan MK Nomor 062/PHPU-B-II/2004, hal 38.



terkait dengan angka signifikan hasil akhir Pemilu juga Mahkamah juga mengadili konstitusionalitas pelaksanaan Pemilu.

Sehingga terkait dengan perkara yang bersifat melanggar kualitatif Pemilu akan menjadi perhatian (concern) Mahkamah hanya apabila prinsip-prinsip Pemilu yang ditentukan dalam Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945 dilanggar. Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 062/ PHPU-B-II/2004 menyatakan bahwa Mahkamah sebagai pengawal konstitusi berkewajiban menjaga agar secara kualitatif Pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan oleh Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945 yang intinya menentukan Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Itulah sebabnya dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi terdapat perintah kepada pelaksana Pemilu (KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, KIP Aceh) untuk melaksanakan penghitungan ulang atau bahkan pemungutan suara (Pemilu) ulang apabila Mahkamah berpendapat asas-asas tersebut telah dilanggar.

Sebelumnya, Pileg dan Pilpres pernah dilaksanakan secara terpisah, yakni pada Pemilu tahun 2004, 2009, dan 2014. Namun, setelah lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013⁷¹⁹, pemisahan waktu pelaksanaan kedua pemilu tersebut dinyatakan inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, sehingga mulai pada tahun 2019, kedua pemilu tersebut harus dilaksanakan secara serentak. Putusan tersebut, selanjutnya dipertegas dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109).

Perselisihan Hasil Pemilihan Umum pada dasarnya menjadi salah satu permasalahan pemilu yang lazim terjadi di Indonesia. Permasalahan lainnya adalah tindak pidana pemilu,

⁷¹⁹

Perkara ini dimohonkan oleh Effendi Gazali dalam pengujian konstitusionalitas Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924).



pelanggaran administrasi pemilu, dan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu.⁷²⁰ Secara normatif, maksud dari PHPU dapat dipahami melalui Pasal 473 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sebagaimana ditegaskan oleh pasal tersebut, “perselisihan hasil Pemilu meliputi perselisihan hasil antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional. Peserta Pemilu tersebut adalah partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.”⁷²¹

Untuk Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu meliputi perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu. Sedangkan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu meliputi perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.⁷²²

E. MACAM-MACAM PERSELISIHAN HASIL PEMILU

Kewenangan memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) sebagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) lainnya diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Kemudian kewenangan tersebut diturunkan dalam Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK juncto Pasal 29 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK). Pasal 10 ayat (1) UU MK memuat ketentuan sama persis dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

⁷²⁰ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 220.

⁷²¹ Pasal 1 angka 27 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁷²² Pasal 473 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.



Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 jo Pasal 10 ayat (1) UU MK berbunyi:

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

Sesuai dengan Pasal 22E UUD 1945, pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD, dan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu dengan sendirinya perselisihan hasil Pemilu meliputi ketiga jenis Pemilu tersebut, yaitu Pemilu anggota DPR dan DPRD, Pemilu anggota DPD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur pula dalam Pasal 74 ayat (2) UU MK.

Namun telah terjadi perkembangan cakupan pengertian Pemilu yang dengan sendirinya memengaruhi jenis perselisihan hasil Pemilu yang menjadi wewenang MK. Perkembangan tersebut diawali oleh putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam Putusan MK Nomor 072-073/PUU-II/2004, Mahkamah menyatakan bahwa “rezim” pemilihan kepala daerah langsung (Pilkadal) walaupun secara formal ditentukan oleh pembentuk undang-undang bukan merupakan rezim pemilihan umum, tetapi secara substantif adalah pemilihan umum sehingga penyelenggaraannya harus memenuhi asas-asas konstitusional Pemilu. Putusan ini memengaruhi pembentuk undang-undang yang selanjutnya melakukan pergeseran Pemilukada menjadi bagian dari Pemilu.

Melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pemilukada) secara tegas dinyatakan sebagai bagian dari pemilihan umum. Perubahan Pemilukada dari rezim pemerintahan daerah ke rezim Pemilu dilanjutkan dengan Undang-Undang



Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 236C UU Nomor 12 Tahun 2008 mengamanatkan pengalihan wewenang memutus sengketa Pemilukada dari MA ke MK dalam waktu 18 bulan sejak diundangkannya undang-undang ini. Pengalihan wewenang secara resmi dilakukan oleh Ketua MA dan Ketua MK pada 29 Oktober 2008. Mulai saat itu, wewenang memutus perselisihan hasil Pemilukada menjadi bagian dari wewenang MK. Dengan demikian, jenis Pemilu yang sengketa hasilnya menjadi wewenang MK untuk mengadili dan memutus, meliputi:

- a. Pemilu Legislatif yang meliputi pemilihan umum untuk anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- b. Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; dan
- c. Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

F. HUKUM ACARA PHPU

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UU MK dijelaskan bahwa permohonan PHPU adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Lebih lanjut mengenai hal tersebut diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota; PMK Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; PMK Nomor 3 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah; dan PMK Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Menurut PMK tersebut, permohonan PHPU adalah pengajuan keberatan oleh peserta Pemilihan Umum terhadap penetapan



hasil penghitungan suara oleh KPU dalam Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah. Setidak-tidaknya dalam permohonan berperkara di Mahkamah Konstitusi harus terdapat tiga elemen penting yang terdapat dalam permohonan. Ketiga pokok tersebut merupakan syarat formil dan materil sebuah permohonan. Pada perkara PHPU, permohonan terkait PHPU juga harus dicantumkan dalam permohonan tiga hal tersebut [Pasal 31 ayat (1) UU MK], yaitu:

1. Identitas Pemohon dan Termohon yang dituju
2. Posita/fundamentum petendi
3. Petitum

Syarat formil tersebut memuat identitas para pihak. Apabila terdapat kekeliruan dalam mencantumkan pihak-pihak, maka dapat menyebabkan permohonan mengalami *error in persona*. Kekhilafan tersebut dapat menyebabkan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Permohonan Pemohon harus mencantumkan identitas dirinya. Berupa nama, tempat/tanggal lahir, agama, pekerjaan, alamat. Apabila Pemohon memberikan kuasa pada seseorang untuk bertindak di dalam dan di luar persidangan atas nama Pemohon, maka pemberian kuasa tersebut harus dicantumkan dalam permohonan dengan dilampirkan surat kuasa tersebut dalam pendaftaran permohonan di MK. Istimewanya, dalam beracara di MK, kuasa hukum Pemohon tidak harus seorang advokat. Pemohon dapat saja memberikan kuasa kepada seseorang yang bukan advokat yang menurut Pemohon mampu membela kepentingannya.

Hal lain yang perlu dimaktubkan dalam permohonan PHPU oleh Pemohon adalah penjelasan mengenai identitas sebagai peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD, calon anggota DPD, pasangan calon dalam Pemilu Kepala Daerah, atau pasangan calon dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.



Sedangkan syarat materiil mengharuskan permohonan tersebut mencantumkan dua hal yaitu, mengenai pokok persoalan (posita) dan alasan-alasan keberatan terhadap penetapan hasil Pemilu bersangkutan dan petitum (tuntutan). Posita dalam konsep gugatan pada hukum acara Perdata dan hukum acara tata usaha negara terbagi ke dalam 2 (dua) bagian, yaitu:

- a. Pengungkapan kejadian-kejadian empiris;
- b. Ketentuan-ketentuan mengenai hukum dan/atau teori yang mendukung alasan sesuai dengan bentuk isi posita, maka dalam perkara PHPU isi posita sebagaimana dalam beracara perdata dan tata usaha negara tersebut juga.

Menjadi bentuk yang lumrah dalam beracara di Mahkamah Konstitusi termasuk juga dalam perkara PHPU. Hanya saja dalam acara perdata di Indonesia menganut konsep individualisering theorie, yang di dalam posita dicantumkan hal-hal yang relevan dengan permohonan. Dalam beracara di Mahkamah Konstitusi dianut konsep substantiering theorie, yang di dalam permohonan dikemukakan mengenai kronologis dari awal hingga akhir terjadinya permasalahan yang dapat memengaruhi hakim dalam pertimbangannya.

Konsep substantiering theorie tersebut juga seringkali digunakan dalam perkara PHPU. Apabila Pemohon tidak lengkap dalam mengemukakan runtutan peristiwa dalam permohonannya, maka biasanya dalam sidang panel, hakim panel akan memberikan masukan agar permohonan lebih menjelaskan hal-hal atau permasalahan yang terjadi. Pasal 75 UU MK menjelaskan mengenai hal-hal yang wajib dikemukakan dalam permohonan, selengkapny pasal tersebut berbunyi:

“Dalam permohonan yang diajukan, pemohon wajib menguraikan dengan jelas tentang:

- a. *Kesalahan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan hasil penghitungan yang benar menurut Pemohon; dan*



- b. Permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.”*

Oleh karena itu, dalam permohonan akan dijelaskan secara mendetail awal proses Pemilu hingga hasilnya. Itulah sebabnya dalam permohonan PHPU, Pemohon menjelaskan kapan dia mendaftar selaku calon, penetapannya, kampanye, dan segala hal yang dianggap terkait serta mampu meyakinkan hakim untuk memutuskan sesuai permohonan Pemohon.

Selanjutnya, dalam permohonan harus pula dicantumkan mengenai petitum, yaitu hal yang diminta untuk diputus oleh Mahkamah. Dalam sengketa PHPU petitum juga berisi permintaan agar Mahkamah memerintahkan Termohon untuk melakukan suatu hal. Sehingga dapat saja atas dasar permohonan Mahkamah memerintahkan Termohon (KPU dan jajarannya di daerah) untuk melaksanakan penghitungan suara ulang atau bahkan pemungutan suara (Pemilu) ulang.

Sebagaimana diatur dalam PMK (PMK No. 2/2018, PMK No. 3/2018, PMK No. 4/2018) permohonan tersebut harus diajukan dalam bahasa Indonesiadan diajukan dalam 4 (empat) rangkap setelah ditandatangani oleh Pemohon, yaitu Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal dari Dewan Pimpinan Pusat atau nama sejenisnya dari partai politik peserta Pemilu DPR dan DPRD atau kuasanya, atau partai politik lokal, atau calon anggota DPD peserta Pemilu, dan atau kuasanya untuk Pemilu DPD, atau pasangan calon untuk Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilukada atau kuasanya.

Posita dalam permohonan PHPU harus mencantumkan peristiwa (materiele gebeuren) yang melandasi permohonan. Kesalahan proses Pemilu yang seperti apa yang dapat menyebabkan terjadinya kesalahan penghitungan suara yang berakibat memengaruhi hasil Pemilu. Termasuk pula yang dipersoalkan



adalah penetapan hasil Pemilu oleh KPU, dan/atau penetapan oleh KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, KIP provinsi, serta KIP kab/kota.

Permohonan PHPU juga dapat mempermasalahkan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) KPU sepanjang perbuatan tersebut dianggap Pemohon dapat memengaruhi hasil penghitungan suara. Terkait dengan permohonan demikian itu, MK secara tidak langsung dapat memasuki ranah administrasi pembuatan penetapan oleh KPU tersebut. MK dapat menilai bahwa pejabat penyelenggara Pemilu menyalahgunakan kewenangan (*detournement de pouvoir*) dalam pelaksanaan Pemilu. Penyalahgunaan tersebut oleh MK dianggap telah menyebabkan memengaruhi hasil suara signifikan dalam Pemilu dan merupakan perbuatan yang sewenang-wenang (*abus de droit*). MK dapat kemudian membatalkan hasil Pemilu diakibatkan penyalahgunaan kewenangan tersebut sesuai dengan semangat perlindungan konstitusionalitas penyelenggaraan Pemilu.

Dalam pelbagai hukum acara, baik perdata dan tata usaha negara, alasan tersebut yang biasa disebut dalil-dalil permohonan. Dalil-dalil tersebut haruslah memuat alasan (*feiten*) yang layak dalam menuntut (*onderwerp van den eis*) yang menjelaskan terjadinya perselisihan suara yang menyebabkan perubahan signifikan hasil Pemilu dan perolehan kursi (dalam hal Pemilu legislatif).

Petitum (*eis*) atau tuntutan harus sejalan dengan posita. Terkait perkara PHPU, maka petitum berupa permintaan untuk membatalkan hasil Pemilu dan/atau meminta pelaksanaan penghitungan suara ulang atau Pemilu ulang. Pemohon juga dapat meminta untuk penetapan jumlah suara yang sesuai dengan posita permohonan, sehingga dalam hal ini MK juga menentukan penghitungan suara yang benar (seharusnya) yang diperoleh oleh Pemohon atau pihak-pihak terkait lainnya.



G. PARA PIHAK

Terkait dengan para Pemohon dalam persidangan MK (tidak hanya PHPU), tidak semua orang dan/atau kelompok, serta lembaga negara tertentu dapat mengajukan diri selaku Pemohon. Menurut Maruarar Siahaan tidak cukup dengan adanya kepentingan hukum saja seseorang dan/ atau kelompok tertentu, serta lembaga negara dapat menjadi Pemohon.⁷²³

Harus terdapat alasan dalam mengajukan permohonan. Alasan tersebut lumrah disebut dengan istilah kedudukan hukum (legal standing). Maruarar Siahaan menyebut banyak istilah yang mempunyai makna seragam dengan legal standing, misalnya *personae standi in iudicio*, *standing to sue*, dan hak atau kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan atau permohonan.⁷²⁴

Pada putusan Nomor 029/PHPU.A-II/2004 yang merupakan putusan PHPU pertama belum dipaparkan mengenai legal standing Pemohon. Terkait legal standing tersebut MK hanya menyatakan, “Pemohon telah memiliki kapasitas sebagaimana ditentukan oleh Pasal 74 ayat (1) huruf a UU MK”. Sehingga pada mulanya dalam putusan PHPU, pemaparan yang jelas mengenai legal standing tidak terdapat di dalam amar putusan.

Keberadaan ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU MK tersebut membuat terjadinya perkembangan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait PHPU, yang dalam pertimbangannya menjelaskan mengenai legal standing Pemohon. Dengan mengurai legal standing Pemohon dalam putusannya, maka akan terlihat baik oleh para pihak dalam perkara alasan yang melatarbelakangi Mahkamah Konstitusi menerima atau tidak legal standing Pemohon.

Konsep para pihak dalam PHPU menyerupai konsep yang dianut dalam hukum acara perdata dalam perselisihan keperdataan. Terdapat 2 (dua) pihak dalam sengketa keperdataan sebagaimana diatur dalam Pasal 123 Het Herziene indonesisch Reglement (HiR), yaitu: pertama, pihak materiil adalah orang

⁷²³ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.* 5, hlm. 79.

⁷²⁴ *Ibid.*



yang langsung memiliki hak dan kepentingan. Kedua, pihak formil adalah pihak yang menghadap ke muka pengadilan dikarenakan kepentingan orang lain. Pihak formil tidak termasuk pengacara atau kuasa hukum karena keberadaannya di dalam peradilan terjadi dikarenakan sebuah perjanjian.

Pihak materiil dalam hukum acara perdata adalah para Penggugat, Tergugat, dan Turut Tergugat. Penggugat adalah orang yang merasa bahwa haknya dilanggar, sedangkan Tergugat adalah orang yang ditarik ke muka pengadilan karena ia dianggap melanggar hak seseorang atau beberapa orang, sedangkan pihak formil dapat berupa saksi-saksi yang kehadirannya di muka pengadilan adalah demi kepentingan pihak-pihak.

Jika kemudian diperhatikan pula konsep para pihak dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara, maka dapat diperhatikan ketentuan Pasal 53 UU Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pasal a quo menyatakan bahwa hanya seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Sehingga Penggugat adalah orang yang dirugikan akibat keberadaan putusan tata usaha negara, sedangkan Tergugat adalah pihak yang mengeluarkan putusan tata usaha negara tersebut.

Memperhatikan konsep pihak-pihak dalam hukum acara perdata dan hukum acara tata usaha negara tersebut, maka dapat diperbandingkan dengan pihak-pihak dalam hukum acara perselisihan hasil Pemilu. Pada dasarnya, para pihak yang ada dalam sengketa PHPU memiliki kesamaan dengan para pihak dalam sengketa keperdataan dan juga sengketa tata usaha negara.

Namun untuk memahami para pihak dalam PHPU di MK, maka terlebih dahulu dibahas mengenai konsep legal standing. Dalam hal perkara perselisihan hasil Pemilu, Mahkamah menggunakan dasar hukum pada Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 1 ayat (27) UU Nomor 7/2017 tentang Pemilu. Dalam ketentuan tersebut, dinyatakan dalam bahwa peserta Pemilu



adalah partai politik untuk pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik gabungan partai politik untuk pemilu presiden dan wakil presiden.

Kemudian Mahkamah Konstitusi menjelaskan melalui Pasal 3 ayat (1) PMK Nomor 2 Tahun 2018 bahwa yang menjadi pihak dalam perselisihan hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD adalah:

- (1) *Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a adalah:*
 - a. *Partai Politik Peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPR dan DPRD.*
 - b. *Perseorangan calon anggota DPR dan DPRD dalam satu Partai Politik yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya dari Partai Politik yang bersangkutan;*
 - c. *Partai Politik Lokal peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPRA dan DPRK;*
 - d. *Perseorangan calon anggota DPRA dan DPRK dalam satu Partai Politik Lokal yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya dari Partai Politik Lokal yang bersangkutan;*
- (2) *Termohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b adalah KPU.*
- (3) *Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c adalah:*
 - a. *Partai Politik Peserta Pemilu yang berkepentingan terhadap Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a;*



- b. *Perseorangan calon anggota DPR dan DPRD dalam satu Partai Politik yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya dari Partai Politik yang bersangkutan yang berkepentingan terhadap Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b;*
- c. *Partai Politik Lokal Peserta Pemilu yang berkepentingan terhadap Permohonan yang diajukan oleh Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c*
- d. *Perseorangan calon anggota DPRA dan DPRK dalam satu Partai Politik Lokal yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya dari Partai Politik Lokal yang bersangkutan yang berkepentingan terhadap Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d.*

Posisi para pihak untuk memperjuangkan haknya (*handelingsbekwaamheid*) itu merupakan hal penting dalam menentukan kedudukan hukumnya. Pihak-pihak yang dianggap tidak memiliki kepentingan untuk bersengketa (*personae miserabiles*) dianggap tidak memiliki kedudukan hukum dalam bersengketa.

Lebih lanjut, Maruarar menjelaskan dalam konsep peradilan di Amerika terdapat tiga syarat yang harus dipenuhi agar sebuah permohonan memiliki legal standing. Tiga syarat tersebut adalah;

1. Adanya kerugian yang timbul karena adanya pelanggaran kepentingan pemohon yang dilindungi secara hukum yang memiliki 2 (dua) sifat, yaitu; spesifik (khusus) dan aktual dalam menimbulkan kerugian (bukan potensial);
2. Adanya hubungan sebab akibat atau hubungan kausalitas antara kerugian dengan berlakunya satu undang-undang (hal ini terkait pengujian konstitusionalitas undang-undang);



3. Kemungkinan dengan diberikannya keputusan yang diharapkan, maka kerugian akan dihindarkan atau dipulihkan.⁷²⁵

Terkait dengan terdapatnya kepentingan Pemohon yang dirugikan dalam PHPU, dalam konsep hukum acara tata usaha negara juga dikenal dengan kepentingan Penggugat yang dirugikan. Sehubungan dengan kata "kepentingan yang dirugikan" tersebut, Indroharto menjelaskan bahwa "kepentingan" adalah sesuatu yang memiliki nilai, baik material maupun nonmaterial, yang merupakan milik individu atau organisasi yang harus dilindungi hukum. Kepentingan tersebut menurut Indroharto harus pula bersifat personal dan pribadi bagi pemiliknya dan nilainya dapat ditentukan secara objektif.⁷²⁶

1) PHPU DPR dan DPRD

a) Pemohon

Pasal 74 ayat (1) UU MK menjelaskan siapa saja yang dapat menjadi Pemohon dalam perkara PHPU DPR, DPD, dan DPRD. Dalam hal Pemilu DPR dan DPRD para Pemohon adalah partai politik peserta pemilihan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 74 ayat (1) huruf c UU MK. Permohonan yang diajukan didasari kepada ketentuan Pasal 6 ayat (2) ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 7 PMK Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PHPU Legislatif). Selengkapnya pasal tersebut berbunyi sebagai berikut;

Pasal 6 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4)

⁷²⁵ *Ibid*, hlm. 80.

⁷²⁶ Adriaan W. Bedner, *Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Jakarta: HuMa, Van Vollenhoven Institute, KITLV-Jakarta, 2010), hlm. 111.



- (2) *Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia yang ditandatangani oleh Pemohon.*
- (3) *Dalam hal pengajuan Permohonan dikuasakan kepada kuasa hukum, Permohonan ditandatangani oleh kuasa hukum.*
- (4) *Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan sebanyak 4 (empat) rangkap yang salah satu rangkapnya asli.*

Pasal 7

- (1) Pengajuan Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dilakukan oleh DPP Partai Politik Peserta Pemilu.
- (2) Pengajuan Permohonan oleh DPP Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya.

Sehingga para Pemohon yang merupakan anggota partai politik atau pengurus daerah dari partai politik tertentu tidak dapat secara langsung mengajukan permohonan tanpa melalui pimpinan pusat partainya. Apabila hal tersebut tidak dipenuhi maka legal standing Pemohon akan dipertanyakan dan MK dapat memutuskan permohonan tidak dapat diterima, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 77 ayat (1) UU MK.

Walaupun mengenai ketentuan permohonan ditandatangani oleh pimpinan pusat partai politik tersebut tidak terdapat dalam ketentuan Pasal 74 juncto Pasal 77 ayat (1) UU MK yang terkait dengan sebab tidak diterimanya permohonan, namun ketentuan Pasal 6 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) serta Pasal 7 PMK Nomor 16 Tahun 2009 harus dianggap satu bagian tidak terpisah



dari ketentuan UU a quo. Sehingga apabila ketentuan yang diatur Pasal 7 PMK Nomor 2 Tahun 2018 dalam hal tidak terdapat tanda tangan pimpinan partai politik bersangkutan, maka MK akan memutuskan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Persyaratan yang tidak diatur dalam UU MK tersebut perlu secara teknis diatur MK dikarenakan apabila seluruh anggota partai dan/atau pimpinan partai politik di daerah diperbolehkan untuk mendaftarkan permohonan maka akan terjadi kerumitan perkara di MK. Bayangkan apabila 3 orang anggota partai politik yang sama namun berbeda pendapat dalam hal melihat hasil Pemilu, maka di MK terkesan akan menyelesaikan sengketa internal partai politik dalam hasil Pemilu, sehingga terjadi penumpukan perkara yang tidak perlu dibatasi dengan ketentuan Pasal 7 PMK Nomor 2 Tahun 2018. Namun apabila terdapat sesama anggota partai politik tertentu yang juga mempertanyakan hasil Pemilu yang diperoleh rekan partainya, maka ia dapat masuk sebagai Pihak Terkait sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 16 PMK Nomor 16 Tahun 2009.

b) Termohon

Sementara terkait Termohon dalam PHPU diatur dalam Pasal 3 ayat (2) PMK No. 2/2018. Termohon berdasarkan ketentuan tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sedangkan Turut Termohon adalah KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota atau KIP provinsi dan KIP kabupaten/kota di Aceh yang menjadi tempat terjadinya perselisihan hasil Pemilu. Jadi, KPU provinsi atau kabupaten/ kota tertentu dapat menjadi turut termohon apabila penerapan hasil di daerah masing-masing menjadi objek perselisihan.



c) Pihak Terkait

Pihak terkait dalam PHPU adalah orang yang berpendapat bahwa kepentingannya terkait dengan permohonan Pemohon. Dalam hukum acara perdata dikenal istilah pihak ketiga yang keikutsertaannya dalam persidangan disebut dengan intervensi. Apabila keikutsertaan pihak ketiga tersebut menguatkan posisi pihak Penggugat (eiser, plaintiff) atau Tergugat (gedaagde, defendant) maka intervensi itu disebut voeging. Namun apabila pihak ketiga "hadir" dalam persidangan dikarenakan untuk memperjuangkan kepentingannya sendiri, intervensi itu disebut tussenkomsst.

Konsep yang sama juga diterapkan dalam peradilan tata usaha negara, pihak ketiga yang melakukan intervensi dapat pula membela dirinya sendiri atau bergabung kepada salah satu pihak yang bersengketa. Hakim dalam perkara sengketa tata usaha negara dapat mengambil inisiatif untuk intervensi agar pihak ketiga dilibatkan dalam persidangan.

Keterlibatan pihak lain dalam PHPU juga terjadi. Panitera atas perintah hakim akan memberitahukan pihak-pihak yang akan terkait dengan perkara, sehingga pihak-pihak tersebut dapat mempersiapkan diri untuk terlibat dalam sengketa. Hal itu juga dikenal dalam acara perdata di dalam Reglement Rechtsvordering diatur mengenai pemanggilan pihak ketiga dalam suatu proses untuk menanggung (vrijwaren) apa yang digugat oleh Penggugat.⁷²⁷ Sehingga dalam perkara PHPU di MK, pemanggilan Pihak Terkait juga difungsikan agar pihak tersebut siap untuk menanggung konsekuensi dari Putusan Mahkamah terhadap permohonan Pemohon yang dapat saja merugikan Pihak Terkait.

⁷²⁷ R. Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2005), hal. 30.



Dua jenis kepentingan kehadiran pihak ketiga dalam hukum acara perdata dan hukum acara tata usaha negara tersebut sesungguhnya juga sama dengan keikutsertaan Pihak Terkait dalam perkara PHPU. Pihak Terkait dalam PHPU dapat terlibat dalam sengketa dikarenakan untuk menguatkan permohonan Pemohon atau juga menguatkan putusan KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, KIP provinsi, KIP kabupaten/kota. Namun dapat pula keterlibatan Pihak Terkait dalam sengketa hanya untuk memperjuangkan kepentingannya.

Kemudian, berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (3) PMK No. 2/2018 menyatakan bahwa Pihak Terkait dalam PHPU DPR dan DPRD adalah partai politik peserta pemilu; perseorangan calon anggota DPR dan DPRD dalam satu partai politik yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal dari parpol yang bersangkutan yang berkepentingan terhadap permohonan. Selain itu, Pihak Terkait juga bisa dari partai lokal peserta pemilu dan perseorangan calon anggota DPRA dan DPRK dalam satu partai politik. Lebih lengkap Pasal 3 PMK No. 2/2018 menyatakan;

- (1) *Partai Politik Peserta Pemilu yang berkepentingan terhadap Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a;*
- (2) *Perseorangan calon anggota DPR dan DPRD dalam satu Partai Politik yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya dari Partai Politik yang bersangkutan yang berkepentingan terhadap Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b;*
- (3) *Partai Politik Lokal Peserta Pemilu yang berkepentingan terhadap Permohonan yang*



diajukan oleh Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c.

- (4) *Perseorangan calon anggota DPRA dan DPRK dalam satu Partai Politik Lokal yang sama yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dari ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lainnya dari Partai Politik Lokal yang bersangkutan yang berkepentingan terhadap Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d.*

d) Pemberi Keterangan

Dalam perubahan PMK No. 2/2018, terdapat istilah baru “Pemberi Keterangan”. Pemberi Keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 PMK No. 2/2018 adalah Bawaslu dan/atau jajarannya secara berjenjang bertindak sebagai pemberi keterangan dalam pemeriksaan perkara PHPU anggota DPR dan DPRD yang terkait dengan permohonan yang diperiksa oleh Mahkamah.

e) Objek Permohonan

Pasal 5 PMK No. 2/2018 menyebutkan bahwa objek PHPU anggota DPR dan DPRD adalah Keputusan KPU tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional yang memengaruhi perolehan kursi Pemohon dan/atau terpilihnya calon anggota DPR dan/atau DPRD di suatu daerah pemilihan.

Objectum litis permohonan adalah mengenai keberatan atas penghitungan suara Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang ditetapkan secara nasional oleh KPU berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum terkait Penetapan dan Pengumuman Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dan Dewan



Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota secara Nasional Dalam Pemilihan Umum.

Hakim akan terlebih dahulu memberikan pertimbangan mengenai objectum litis ini. Dalam perkembangannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya “mengadili” perselisihan hasil Pemilu secara kuantitatif, melainkan juga terkait dengan penilaian pelaksanaan Pemilu yang baik. Apabila dianggap bertentangan dengan semangat konstitusional (*constitutional spirite*), misalnya melanggar asas Luber dan Jurdil, Mahkamah dapat memutuskan untuk memerintahkan penghitungan suara ulang atau bahkan meminta dilakukan pemungutan suara (Pemilu) ulang. Sehingga objectum litis perkara perselisihan hasil Pemilu di Mahkamah Konstitusi tidak hanya terkait dengan angka- angka hasil penghitungan suara oleh KPU dalam pelaksanaan Pemilu, melainkan juga terkait dengan dilanggarnya asas-asas Pemilu. Pelanggaran asas Pemilu tersebut dapat dilakukan oleh penyelenggara Pemilu (KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota), peserta (partai politik), bahkan oleh pemilih (seperti pendukung partai tertentu).

Pemohon harus menjelaskan bahwa permohonannya terkait perselisihan hasil pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 30 huruf d UU MK. Permohonan tersebut harus pula memuat sekurang-kurangnya sebagaimana diatur dalam Pasal 31 UU MK;

- a. Nama dan alamat Pemohon (identitas), serta kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;
- b. Uraian mengenai perselisihan hasil Pemilu yang terjadi (*posita*);
- c. Hal-hal yang diminta untuk diputus (*petitum*).

Pengajuan tersebut harus pula diikuti dengan alat bukti yang memadai [Pasal 31 ayat (2) UU MK].



Sebagaimana ditentukan oleh Pasal 45 ayat (2) UU MK, Pemohon harus mengajukan minimal 2 (dua) alat bukti dalam persidangan.

f) Tenggang Waktu PHPU DPR dan DPRD

Pasal 74 ayat (3) UU MK menyebutkan bahwa permohonan hanya dapat diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3x24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Komisi Pemilihan Umum mengumumkan penetapan hasil pemilihan umum secara nasional. Ketentuan tersebut juga diatur dalam Pasal 6 ayat (1) PMK No. 2/2018.

Pasal 78 huruf b UU MK eksplisit menentukan tenggang waktu putusan. Putusan MK terkait dengan permohonan atas perselisihan hasil Pemilu wajib diputus dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, dalam hal pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Ketentuan mengenai tenggang waktu putusan diatur juga dalam Pasal 54 PMK 2/2018. Apabila permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu yang ditentukan oleh UU tersebut, maka Mahkamah Konstitusi akan memutuskan tidak dapat diterima.

2) PHPU DPD

a) Pemohon

Dalam perkara PHPU DPD, Pemohon adalah perseorangan yang warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD dalam pemilihan umum. Hal tersebut diatur dalam Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) UU MK juncto Pasal 181 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Nomor 7/2017) dan Pasal 3 angka (1) PMK Nomor 3 Tahun 2018



tentang Tata Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PMK No.3/2018), menentukan hal-hal, antara lain

(1) *Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a adalah perseorangan Peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPD.*

Sementara terkait objek permohonan dalam PHPU DPD diatur dalam Pasal 5 PMK No. 3/2018. Pasal tersebut menyatakan;

b) Termohon

Mengenai Termohon dalam PHPU diatur dalam Pasal 3 ayat (2) PMK No. 2/2018. Termohon berdasarkan ketentuan tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sedangkan Turut Termohon adalah KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota atau KIP provinsi dan KIP kabupaten/kota di Aceh yang menjadi tempat terjadinya perselisihan hasil Pemilu. Jadi, KPU provinsi atau kabupaten/ kota tertentu dapat menjadi turut termohon apabila penerapan hasil di daerah masing-masing menjadi objek perselisihan.

c) Pihak Terkait

Sementara itu, Pihak Terkait PHPU DPD sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (3) PMK No. 3/2018 adalah perseorangan Peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPD yang berkepentingan terhadap Permohonan yang diajukan oleh Pemohon. Pasal 3 ayat (3) PMK No. 3/2018 menyatakan;

“Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c adalah perseorangan Peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPD yang berkepentingan



terhadap Permohonan yang diajukan oleh Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”

d) Pemberi Keterangan

Dalam perubahan PMK No. 3/2018, terdapat istilah baru “Pemberi Keterangan”. Pemberi Keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 PMK No. 3/2018 adalah Bawaslu dan/atau jajarannya secara berjenjang bertindak sebagai pemberi keterangan dalam pemeriksaan perkara PHPU anggota DPD yang terkait dengan permohonan yang diperiksa oleh Mahkamah.

e) Objek Permohonan

Pasal 5 PMK No. 3/2018 menyebutkan bahwa objek PHPU adalah Keputusan KPU tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional yang memengaruhi terpilihnya Pemohon. Seorang calon anggota DPD yang tidak dinyatakan tidak terpilih dapat mengajukan permohonan, apabila permohonan itu dikabulkan, dia dapat menjadi calon terpilih. Pasal 5 PMK No. 3/2018 menyatakan,

Objek dalam perkara PHPU anggota DPD adalah Keputusan Termohon tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional yang memengaruhi terpilihnya Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1).

f) Tenggang Waktu

Pasal 74 ayat (3) UU MK menyebutkan bahwa Permohonan hanya dapat diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3x24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Komisi Pemilihan Umum mengumumkan penetapan hasil pemilihan umum secara nasional. Ketentuan tersebut juga diatur dalam Pasal 6 ayat (1) PMK 3/2018.



Pasal 78 huruf b UU MK eksplisit menentukan tenggang waktu putusan. Putusan MK terkait dengan permohonan atas perselisihan hasil Pemilu wajib diputus dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, dalam hal pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Ketentuan mengenai tenggang waktu putusan diatur juga diatur dalam Pasal 54 PMK 3/2018.

3) PHPU Presiden dan Wakil Presiden

a) Pemohon

Pasal 74 ayat (1) huruf b juncto Pasal 3 ayat (1) PMK Nomor 4 Tahun 2018 menyatakan bahwa Pemohon perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden adalah Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden peserta pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Pasangan calon inilah yang menandatangani permohonan dan memberikan kuasa, bukan partai politik yang mengajukan.

b) Termohon

Mengenai Termohon dalam PHPU diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Nomor 4 Tahun 2018. Termohon berdasarkan ketentuan tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam perkara PHPU Presiden dan wakil presiden tidak terdapat Turut Termohon berdasarkan ketentuan Pasal 2 huruf b PMK Nomor 4 Tahun 2018 yang mengatur mengenai para pihak.

c) Pihak Terkait

Berdasarkan Pasal 3 ayat (3) PMK No. 4/2018 menentukan Pihak Terkait pasangan calon Presiden



dan Wakil Presiden yang berkepentingan terhadap Permohonan yang diajukan oleh Pemohon. Selengkapnya Pasal 3 ayat (3) PMK No. 4/2018 tersebut berbunyi;

(3) Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang berkepentingan terhadap Permohonan yang diajukan oleh Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”

Kata dapat menjadi Pihak Terkait bermakna dapat saja pasangan calon bukan Pemohon tidak menjadi Pihak Terkait, apabila pasangan calon bukan Pemohon tersebut tidak mengajukan diri dan/atau ditetapkan oleh Mahkamah.

Ketentuan tersebut juga tidak melarang pihak-pihak lain untuk menjadi Pihak Terkait selama memiliki alasan yang jelas yang dapat diterima oleh Mahkamah, sehingga Pihak Terkait dalam hal PHPU Presiden dapat perseorangan warga negara Indonesia.

d) Pemberi Keterangan

Dalam perubahan PMK No. 4/2018, terdapat istilah baru “Pemberi Keterangan”. Pemberi Keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 PMK No. 4/2018 adalah Bawaslu dan/atau jajarannya secara berjenjang bertindak sebagai pemberi keterangan dalam pemeriksaan perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden yang terkait dengan permohonan yang diperiksa oleh Mahkamah.

e) Objek Permohonan

Pasal 5 PMK No. 4/2018 menentukan bahwa objek permohonan PHPU Presiden dan Wakil Presiden adalah penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan



Wakil Presiden yang dilakukan secara nasional oleh KPU yang memengaruhi:

- a) Penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran Kedua Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; atau
- b) terpilihnya pasangan calon sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Terkait dengan objek sengketa tersebut, maka Pemohon dalam permohonannya harus menguraikan sekurang-kurangnya mengenai;

- a. Identitas lengkap Pemohon yang dilengkapi fotokopi KTP dan bukti sebagai Peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Uraian yang jelas mengenai;
 - 1) Kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan secara nasional oleh KPU dan hasil penghitungan yang benar menurut Pemohon;
 - 2) Permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan secara nasional oleh KPU dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

Permohonan yang diajukan tersebut harus dilengkapi dengan bukti- bukti yang mendukung sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (4) PMK 17/2009.

f) Tenggang Waktu

Pasal 6 PMK No. 4/2018 menentukan waktu pengajuan permohonan yang menyebutkan bahwa permohonan diajukan paling lambat 3x24 (tiga kali dua



puluh empat) jam sejak penetapan secara nasional hasil perolehan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden oleh KPU.

Pasal 48 PMK No. 4/2018 menentukan bahwa putusan Mahkamah terkait PPHU Presiden harus sudah diputus dalam 14 (empat belas) hari sejak permohonan terdaftar dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

4) PHP Kepala Daerah

a) Pemohon

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (PMK 5/2017) merupakan regulasi yang mengatur mengenai sengketa hasil pemilihan kepala daerah (Pemilukada). Pasal 3 ayat (1) PMK 5/2017 menyebutkan bahwa Pemohon adalah pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah peserta Pemilukada. Pemohon dapat diwakilkan dan/atau didampingi oleh kuasa hukumnya yang dibuktikan dengan surat kuasa khusus dari Pemohon.

Sementara Pasal 3 ayat (3) PMK No. 5/2017 mengatur mengenai para pihak yang memiliki kepentingan langsung dalam hasil perselisihan hasil Pemilukada. Salah satu yang memiliki kepentingan langsung tersebut adalah para pihak yang mencalonkan diri dalam Pemilukada.

b) Termohon

Perselisihan hasil Pemilukada yang berlangsung di daerah menjadikan pihak-pihak yang bersengketa pada dasarnya juga berada pada ranah lokal, termasuk pula pihak Termohon. Pasal 3 ayat (2) PMK No. 1/2017 menjelaskan bahwa Termohon adalah KPU/KIP provinsi



atau KPU/KIP kabupaten/kota sebagai penyelenggara Pemilukada.

c) Pihak Terkait

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (3) PMK No. 1/2017, yang berhak menjadi Pihak Terkait adalah pasangan calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, atau walikota dan wakil walikota yang memperoleh suara terbanyak berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon dan mempunyai kepentingan langsung terhadap permohonan yang diajukan oleh Pemohon. Sebagaimana juga dengan Pemohon, maka bila mereka diwakilkan atau menguasai diri kasus melampirkan surat kuasa khusus.

d) Keterangan Pihak Lain

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 43 PMK No. 5/2017, Mahkamah dapat menghadirkan Badan Pengawas Pemilihan Umum dan/atau jajarannya dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang tidak dapat ditinggalkan, dan/atau pihak-pihak yang dipandang perlu, untuk didengar keterangannya.

e) Objek Permohonan

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 PMK 5/2017, objek permohonan dalam perkara Pemilukada adalah hasil penghitungan suara yang ditetapkan KPU tentang penerapannya perolehan suara hasil pemilihan yang mempengaruhi terpilihnya pemohon (baik pasangan calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota).

f) Tenggang Waktu

Sesuai dengan Pasal 157 UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota



(UU No. 10/2016) juncto Pasal 5 ayat (1) PMK No. 5/2017 menyebutkan bahwa permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara Pemilukada harus diajukan ke Mahkamah Konstitusi paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota menetapkan hasil penghitungan suara Pemilukada di daerah bersangkutan. Permohonan yang melewati batas waktu tersebut tidak dapat diregistrasi dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi di Mahkamah Konstitusi.

Kemudian, sesuai dengan Pasal 157 UU No. 10/2016, apabila permohonan sesuai tenggang waktu yang ditentukan, maka setelah teregistrasi dan mengikuti proses persidangan, Mahkamah wajib memutus perkara tersebut paling lambat 45 hari sejak permohonan terdaftar dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

H. PROSES PERSIDANGAN DAN PEMBUKTIAN

Tahapan persidangan di Mahkamah Konstitusi baru akan dimulai setelah permohonan Pemohon diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, yang dibuktikan dengan diterbitkannya Akta Penerimaan Berkas Permohonan (APBP), dan diregistrasi, yang dibuktikan dengan diterbitkannya Akta Registrasi Perkara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 74 ayat (3) UU MK, permohonan perselisihan hasil pemilihan umum hanya dapat diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Komisi Pemilihan Umum mengumumkan penetapan hasil pemilihan umum secara nasional. Ketentuan ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 6 ayat (1) PMK No. 2 Tahun 2018 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PMK No. 2/2018), Pasal 6 ayat (1) PMK No. 3 Tahun 2018 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (PMK No.



3/2018). Sementara untuk PHPU Presiden dan Wakil Presiden, permohonan diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari setelah penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden oleh Termohon sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) PMK No. 4/2018 [PMK No. 4/2018].

Sedangkan untuk PHPU Kepala Daerah diatur lebih lanjut dalam Pasal 5 ayat (1) PMK No. 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah (PMK No. 5/2017), yaitu permohonan diajukan ke Mahkamah Konstitusi paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/kota menetapkan hasil penghitungan suara Pemilukada di daerah yang bersangkutan. Apabila permohonan diajukan melampaui tenggang waktu sebagaimana ditentukan ketentuan di atas, Panitera Mahkamah Konstitusi akan menerbitkan Akta Tidak Diregistrasi.

Jika permohonan Pemohon dianggap telah lengkap dan memenuhi persyaratan, Panitera Mahkamah Konstitusi akan menerbitkan Akta Registrasi Perkara dan mencatatnya dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK), namun apabila permohonan Pemohon tidak lengkap dan tidak memenuhi persyaratan, berdasarkan Pasal 13 ayat (3) PMK No. 2/2018, Pasal 13 ayat (3) PMK No. 3/2018, Pemohon diberikan kesempatan memperbaikinya dalam tenggat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah tenggat pengajuan permohonan. Sedangkan untuk PHPU Kepala Daerah, berdasarkan Pasal 14 ayat (1) PMK No. 5/2017, Pemohon dapat melakukan perbaikan sepanjang masih dalam tenggat mengajukan permohonan. Kelengkapan dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh Pemohon dalam permohonannya yaitu:

Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia sebanyak 4 (empat) rangkap yang ditandatangani oleh Pemohon atau kuasa hukumnya yang mendapatkan surat kuasa khusus dari Pemohon [Pasal 6 ayat (4) PMK No. 2/2018, Pasal 6 ayat (4) PMK No. 3/2018, dan Pasal 5 ayat (3) PMK 5/2017];



Permohonan sekurang-kurangnya harus memuat:

- a. Identitas Pemohon yang dilengkapi fotokopi KTP dan bukti sebagai peserta pemilu;
- b. uraian yang jelas mengenai kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU/KIP dan hasil penghitungan yang benar menurut Pemohon (posita); dan
- c. permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU/KIP dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon (petitum). [Pasal 9 ayat (1) PMK No. 2/2018, Pasal 9 ayat (1) PMK No. 3/2018, Pasal 8 ayat (1) PMK No. 4/2018 dan Pasal 8 ayat (1) PMK 5/2017];

Selain itu, permohonan yang diajukan harus disertai dengan bukti-bukti yang mendukung [Pasal 9 ayat (2) PMK No. 3/2018, Pasal 9 ayat (2) PMK No. 4/2018, Pasal 8 ayat (2) PMK No. 4/2018 dan Pasal 8 ayat (2) PMK 5/2017].

Untuk PHPU Legislatif, Panitera mengirimkan salinan permohonan yang sudah dicatat dalam BRPK kepada KPU dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) hari sejak permohonan dicatat dalam BRPK dan pemberitahuan sidang pertama bagi PHPU Legislatif [Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 PMK No. 2/2018 serta Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 PMK No. 3/2018].

Sementara untuk PHPU Kepala Daerah, Panitera mengirimkan Salinan permohonan yang sudah dicatat dalam BRPK kepada KPU dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) hari sejak permohonan dicatat dalam BRPK dan pemberitahuan sidang pertama [Pasal 15 PMK No. 5/2017].

Sedangkan untuk PHPU Presiden dan Wakil Presiden, Panitera mengirimkan salinan permohonan yang sudah diregistrasi kepada KPU selaku Termohon, Pihak Terkait, dan Bawaslu dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) hari kerja sejak permohonan



dicatat dalam BRPK disertai permintaan jawaban tertulis KPU dan bukti-bukti hasil penghitungan suara yang diperselisihkan [Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14 PMK No. 4/2018].

Untuk PHPU Legislatif, perbaikan permohonan dapat dilakukan oleh Pemohon dalam jangka waktu paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak APBL diterima Pemohon baik bagi PHPU Legislatif maupun PHPU Kepala Daerah [Pasal 13 ayat (3) PMK No. 2/2018, Pasal 13 ayat (3) PMK No. 3/2018, dan Pasal 13 ayat (3) PMK No. 5/2017].

Tahap berikutnya adalah pemeriksaan perkara PHPU yang dilaksanakan melalui pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan. Pemeriksaan perkara tersebut dilaksanakan dalam Sidang Panel atau Sidang Pleno terbuka untuk umum.

Untuk sidang pemeriksaan pendahuluan bagi PHPU legislatif dilakukan paling cepat 7 (tujuh) hari sejak Permohonan dicatat dalam BRPK [Pasal 37 ayat (1) PMK No. 2/2018 dan Pasal 37 ayat (1) PMK No. 3/2018]. Sementara untuk PHPU Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah menentukan hari sidang pertama dalam jangka waktu 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam BRPK [Pasal 3 ayat (1) PMK No. 4/2018]. Sedangkan untuk PHPU Kepala Daerah, hari sidang pertama diselenggarakan setelah 3 (tiga) hari terhitung sejak permohonan diregistrasi di BRPK [Pasal 28 ayat (2) PMK 5/2017].

Persidangan di MK terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim. Persidangan MK selalu diawali dengan pemeriksaan pendahuluan yang lumrah disebut sidang panel. Pasal 28 ayat (4) UU MK memperbolehkan Mahkamah Konstitusi untuk membentuk hakim panel yang terdiri sekurang-kurangnya tiga orang hakim konstitusi. Pembentukan panel hakim ini bukanlah sebuah keharusan karena ketentuan Pasal 28 ayat (4) tersebut hanya menyatakan bahwa Mahkamah “dapat membentuk panel hakim” sebelum dilaksanakan Pleno. Apabila Mahkamah berpendapat untuk membentuk panel hakim lebih dari tiga maka hal itu dapat saja terjadi. Pemeriksaan Pendahuluan dilakukan



dalam sidang terbuka untuk umum oleh Panel Hakim sekurang-kurangnya dihadiri oleh tiga orang Hakim Konstitusi atau Pleno Hakim. Dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Panel Hakim atau Pleno Hakim memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan dan wajib memberi nasihat kepada Pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan apabila terdapat kekurangan.

Pada dasarnya proses pemeriksaan persidangan dilakukan dengan tahapan sebagai berikut;

- a. memeriksa Permohonan Pemohon;
- b. memeriksa Jawaban Termohon dan Keterangan Pihak Terkait, dan/atau Keterangan Bawaslu;
- c. mengesahkan alat bukti.
- d. memeriksa alat bukti tertulis;
- e. mendengarkan keterangan saksi;
- f. mendengarkan keterangan ahli;
- g. memeriksa alat bukti lain;
- h. memeriksa rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan, dan/atau peristiwa yang sesuai dengan alat bukti lain yang dapat dijadikan petunjuk.

Masing-masing pihak di dalam persidangan diminta untuk menghadirkan bukti-bukti terkait dengan perkara. Mahkamah Konstitusi biasanya akan lebih mempertimbangkan pihak-pihak yang mampu menghadirkan alat bukti yang sah. Dalam hal PPHU, alat bukti sah tersebut adalah kertas penghitungan hasil suara, baik berupa versi penyelenggara Pemilu, pengawas Pemilu, dan saksi-saksi. Apabila masing-masing kertas penghitungan tersebut dapat dibuktikan keasliannya oleh para pihak, maka Mahkamah Konstitusi akan mempertimbangkan fakta-fakta yang terungkap di dalam persidangan sebagai bahan dasar dalam merumuskan putusan.



Persidangan juga memberikan kesempatan bagi para pihak dan saksi-saksi untuk menyampaikan hal-hal terkait dengan perkara. Misalnya, para Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait juga diperbolehkan untuk menghadirkan ahli yang menguatkan permohonannya. Apabila dianggap perlu oleh Mahkamah Konstitusi, maka Mahkamah dapat pula menghadirkan ahli yang dianggap mampu memberikan keterangan terkait perkara.

Jika Mahkamah Konstitusi menganggap bahwa persidangan telah mencukupi untuk memberikan putusan, maka Mahkamah akan menentukan jadwal pembacaan putusan. Setelah sidang pembacaan putusan, para pihak akan mendapatkan copy putusan yang diserahkan langsung oleh Panitera Mahkamah Konstitusi.

I. PUTUSAN MAHKAMAH

Untuk menentukan putusan, Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu melakukan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH). Rapat permusyawaratan tersebut dilakukan setelah pemeriksaan persidangan dianggap cukup. RPH harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hakim konstitusi yang terlebih dahulu mendengarkan hasil rapat panel hakim.

Putusan yang diambil melalui RPH tersebut dilakukan secara musyawarah mufakat dengan terlebih dahulu mendengarkan pendapat hukum para hakim konstitusi. Apabila dalam musyawarah mufakat tersebut tidak dapat diperoleh kesepakatan umum, maka akan dilakukan pengambilan keputusan melalui suara terbanyak (voting). Namun apabila di dalam voting tersebut tetap tidak diperoleh suara terbanyak, suara terakhir Ketua Rapat Pleno Hakim Konstitusi menentukan putusan yang dijatuhkan.

Putusan terkait perselisihan hasil Pemilu tersebut kemudian akan dibacakan dalam rapat yang terbuka untuk umum yang amarnya berdasarkan ketentuan Pasal 57 PMK No. 2/2018 juncto Pasal 57 PMK No. 3/2018 juncto Pasal 51 PMK No. 4/2018 juncto Pasal 47 PMK No. 5/2017 yang berbunyi:



- a. Permohonan tidak dapat diterima (*niet otvankelijk verklaard*) apabila pemohon dan atau permohonan tidak memenuhi syarat;
- b. Permohonan dikabulkan apabila permohonan terbukti beralasan dan selanjutnya Mahkamah membatalkan (*void an initio*) hasil penghitungan suara oleh KPU, serta menetapkan hasil penghitungan suara yang benar;
- c. Permohonan ditolak apabila permohonan terbukti tidak beralasan.

Namun apabila Pemohon dalam proses persidangan kemudian menarik permohonannya (Pasal 35 UU MK), maka Mahkamah akan mengeluarkan penetapan. Penetapan oleh peradilan adalah tindakan Mahkamah yang diluar putusan, sebagaimana juga penetapan hari sidang dan lain-lain di luar vonis (putusan). Penarikan permohonan oleh Pemohon berakibat permohonan yang sama tidak dapat diajukan kembali [Pasal 35 ayat (2) UU MK].

Putusan MK bersifat final, bahkan terhadap perkara PHPU juga tidak dikenal upaya lain untuk membatalkan putusan MK. Dalam berperkara di MK juga tidak dikenal dengan upaya perlawanan (*verzet*) terhadap ketetapan yang diterbitkan oleh MK, baik terhadap ketetapan hari sidang, ketetapan penarikan kembali permohonan, ketetapan Mahkamah tidak berwenang, dan lain-lainnya yang diterbitkan Mahkamah terkait dengan perkara PHPU.

Namun dalam perkembangannya bentuk-bentuk putusan Mahkamah Konstitusi terkait perselisihan hasil Pemilu mengalami perkembangan. UU MK dan PMK terkait tidak mengenal jenis putusan yang bunyi amarnya menyatakan, "mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian". Terdapat pula Putusan Sela, yang terkait eksepsi permohonan Pemohon yang meminta hakim menjatuhkan Putusan Sela apabila kerugian konstitusional terjadi. Namun Hakim dapat saja menganggap bahwa alasan



permohonan Pemohon agar hakim menjatuhkan Putusan Sela dinyatakan tidak beralasan hukum sehingga dapat saja ditolak oleh hakim.

Mengenai putusan sela diatur dalam Pasal 58 PMK No. 2/2018 juncto Pasal 58 PMK No.3/2018 juncto Pasal 52 PMK No.4/2018. Berdasarkan Putusan Sela tersebut, maka Hakim Mahkamah Konstitusi akan menjatuhkan putusan akhir apabila persidangan telah dianggap selesai. Putusan akhir tersebut dianggap merupakan bagian tidak terpisah dari Putusan Sela, sehingga tenggang waktu dalam memutuskan sengketa PPHU tidak terlampaui.

Perkembangan lain terkait putusan dalam perkara PPHU adalah pemungutan suara (Pemilu) ulang dan penghitungan suara ulang. Putusan ini pertama kali dijatuhkan dalam perkara Pemilu di Jawa Timur. Putusan Nomor 41/PPHU.D-VI/2008 memerintahkan Termohon (KPU Provinsi Jatim) untuk melakukan pemungutan suara ulang di Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Sampang dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak putusan diucapkan dalam persidangan. Putusan tersebut juga memerintahkan Termohon untuk melakukan penghitungan suara ulang di Kabupaten Pamekasan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan dalam persidangan. Sejak itu putusan-putusan terkait PPHU banyak yang memerintahkan Termohon untuk melakukan Pemilu ulang ataupun penghitungan suara ulang. Terkait dengan putusan tersebut Mahkamah dalam konsiderannya berpendapat bahwa:

”Dalam mengadili perkara ini, Mahkamah tidak dapat dipasung hanya oleh ketentuan undang-undang yang ditafsirkan secara sempit, yakni bahwa Mahkamah hanya boleh menilai hasil Pemilu dan melakukan penghitungan suara ulang dari berita acara atau rekapitulasi yang dibuat secara resmi oleh KPU Provinsi Jawa Timur, sebab kalau hanya berpedoman pada hasil penghitungan suara formal yang dibuat oleh Termohon tidak mewujudkan kebenaran materiil sehingga akan sulit ditemukan keadilan.”



Dalam banyak putusan, MK mencoba keluar dari penafsiran UU secara sempit tersebut. Konsep putusan tersebut dikenal dengan putusan yang mengedepankan konsep keadilan substantif. Putusan lain, perkara Nomor 47-81/PHPU.A/VII/2009, Mahkamah bahkan memperbolehkan Pemilu perwakilan di Yahukimo, Papua, dimana pencontrengan kertas suara diwakilkan kepada para kepala suku-kepala suku. Mahkamah memutuskan juga bahwa kotak suara digantikan dengan Noken, tas masyarakat adat Papua.

Sebagaimana pengujian undang-undang, kewenangan PHPU juga mengedepankan perlindungan konstitusionalitas, di mana penyelenggaraan asas-asas Pemilu dianggap nilai konstitusi yang patut dilindungi. Hal itu menyebabkan putusan MK dalam perkara PHPU juga akan mengalami perkembangan karena nilai-nilai konstitusionalitas Pemilu juga mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Teori yang mendukung paham itu dikenal dengan *the living constitution*.

Putusan MK dalam perkara PHPU, sebagaimana juga dengan putusan peradilan perdata, dapat berbentuk *declaratoir* dan *constitutief*.⁷²⁸ Putusan yang berbentuk *declaratoir* itu memberikan kewajiban hukum kepada pihak-pihak. MK dalam perkara PHPU dapat pula memutuskan agar Termohon (KPU) untuk menyelenggarakan penghitungan suara ulang dan/atau pemungutan suara (Pemilu) ulang. Dalam hal tertentu putusan MK dapat berbentuk pula putusan *constitutief*, di mana putusan MK dapat membentuk keadaan hukum baru. Putusan PHPU pada umumnya menentukan hasil penghitungan suara menurut fakta-fakta yang ditemukan MK dalam persidangan. Sehingga ketika MK menentukan perubahan hasil penghitungan suara sesuai dengan penghitungan MK, maka putusan tersebut telah membentuk keadaan hukum baru. Ketetapan KPU yang menentukan hasil suara yang berhak memperoleh kursi telah diubah oleh putusan MK.

⁷²⁸ Soehino, *Asas-asas Hukum Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta : Penerbit Liberty, 2000), hlm. 45.





BAB IX

HUKUM ACARA MEMUTUS PENDAPAT DPR DALAM PROSES PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PESIDEN DALAM MASA JABATANNYA

A. PENGANTAR

Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa MK wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut dirumuskan secara berbeda dibanding dengan wewenang yang dirumuskan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Ketentuan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 tersebut terkait dengan ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945. Dengan demikian maksud dari frasa “dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar” adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945.

Adanya ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya dalam UUD 1945 pasca perubahan tersebut memunculkan istilah baru dalam bidang hukum tata negara, yaitu *impeachment* dan pemakzulan. Pemakzulan merupakan proses pemberhentian seorang pejabat publik dalam masa jabatannya, atau sebelum masa jabatan tersebut berakhir atau disebut dengan istilah *removal from office*. Dalam proses pemakzulan tersebut terdapat mekanisme impeachment,



yaitu pendakwaan atas suatu perbuatan tertentu yang dapat menjadi alasan pemberhentian.

Impeachment adalah prosedur di mana seorang pejabat publik yang dipilih, didakwa melakukan pelanggaran hukum. Namun demikian, impeachment tidak mengharuskan berakhir pada pemberhentian (*removal from office*). Impeachment lebih tepat diartikan sebagai pernyataan atau pendapat yang mendakwa, atau dapat diparalelkan dengan pengertian dakwaan dalam hukum pidana. Menurut Borgna Brunner, pemberhentian pejabat publik di Amerika Serikat melalui dua tahapan, yaitu: (1) pendakwaan secara formal atau *impeachment*; dan (2) suatu pengadilan dan pengambilan putusan oleh Senat.⁷²⁹ Adanya *impeachment* tidak harus berakhir dengan pemakzulan, sedangkan adanya pemakzulan pasti telah didahului dengan impeachment. Jadi, *impeachment* merupakan bagian dari proses yang harus dilalui untuk adanya pemakzulan. Adanya *impeachment* tidak harus berakhir dengan pemakzulan, sedangkan adanya pemakzulan pasti telah didahului dengan *impeachment*. Jadi, *impeachment* merupakan bagian dari proses yang harus dilalui untuk adanya pemakzulan.

Dalam konteks ketatanegaraan, studi tentang *impeachment* biasanya merujuk pada ketentuan dan praktik di Amerika Serikat. *Article I Section 2* dan *3* Konstitusi Amerika Serikat menyatakan:

The President, Vice President, and all civil officers of the United States shall be removed from office on impeachment for, and conviction of, treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors.

*Judgment in Case of Impeachment shall not extend further than removal from office, and disqualification to hold and enjoy any Office of honor, Trust or Profit under the United States: but the Party convicted shall nevertheless be liable and subject to Indictment, Trial, Judgment and Punishment, according to law.*⁷³⁰

⁷²⁹ Borgna Brunner, "A Short History of Impeachment," <http://www.infoplease.com/spot/impeach.html>, diunduh 29/04/2010. Pkl. 02.15 WIB.

⁷³⁰ Article I Section 2 and 3 Constitution of United States of America



Impeachment di Amerika Serikat sebenarnya diadopsi dari praktik yang berlaku di Inggris sebagai ungkapan yang menunjuk pada pengertian pengadilan politik yang digunakan untuk menjangkau para pelanggar yang mungkin lepas dari tuntutan. *Impeachment* diperlukan untuk melindungi negara sekaligus menghukum pelaku. Untuk pertama kalinya, *impeachment* di Inggris terjadi pada tahun 1376 yang menimpa William, Lord of Latimer pada masa pemerintahan Raja Edward II. Namun dengan adanya mekanisme mosi tidak percaya dari parlemen untuk membubarkan kabinet, mekanisme *impeachment* tidak lagi digunakan.⁷³¹

Walaupun pemakzulan di Amerika Serikat diterapkan untuk semua pejabat publik, namun dari tahun 1789 hingga saat ini hanya terdapat 14 pejabat federal yang mengalami proses pemakzulan, bahkan tidak semuanya berujung pada pemberhentian (*removal from the office*). Pejabat yang paling banyak diajukan *impeachment* adalah hakim yang meliputi 14 orang hakim federal, 11 orang hakim distrik, dua orang hakim banding, serta seorang hakim agung. Sepanjang sejarah Amerika Serikat hanya dua Presiden yang pernah mengalami proses *impeachment*, yaitu Andrew Johnson dan Bill Clinton. Keduanya dinyatakan tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum yang didakwakan. Selain itu, pernah terjadi upaya *impeachment* terhadap Presiden Richard Nixon, namun Presiden Nixon mengundurkan diri terlebih dahulu ketika usulan *impeachment* itu baru disetujui oleh DPR.⁷³²

Impeachment terhadap Presiden AS pertama kali terjadi tahun 1868 yang menimpa Presiden Andrew Johnson. Secara garis besar tuduhan terhadap Presiden Andrew Johnson ini adalah telah melakukan “*high crimes and misdemeanor*” dengan rincian pelanggaran meliputi:

⁷³¹ David Y. Thomas, “The Law of Impeachment in The United States”, *The American Political Science Review*, Vol. 2 No. 3, May 1908, hlm. 378 – 395.

⁷³² Muchamad Ali Safa’at, Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Makalah Disampaikan dalam Seminar Nasional “Skandal Bank Century dan Mekanisme Impeachment”. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang 25 Maret 2010.



1. Pelanggaran sumpah jabatan. Presiden Andrew Johnson dipandang tidak menghiraukan kewajiban sesuai sumpah jabatannya. Presiden melakukan pemberhentian Edwin M. Santon sebagai Menteri Pertahanan dan menggantinya dengan pejabat yang lain tanpa persetujuan Senat Amerika Serikat. Padahal dalam *Act Regulating the Tenure of Civil Officer* ditentukan harus dengan persetujuan Senat.
2. Melanggar undang-undang Federal Amerika Serikat yaitu “*the Command of Act*” yang disahkan pada tanggal 2 Maret 1867, yaitu memberikan perintah kepada Commander in Chief William H. Emory yang seharusnya melalui *The General of The Army*.⁷³³

Dalam perjalanan proses impeachment ini, meskipun pelanggaran yang dituduhkan kepada Presiden Andrew Johnson telah lolos dari *House of Representatives* dan diproses lebih lanjut oleh Senat, tetapi akhirnya Presiden Andrew Johnson tetap menjabat sebagai Presiden karena suara di Senat yang menghendaki diberhentikannya Presiden Andrew Johnson kalah dengan suara anggota Senat yang mendukung Andrew Johnson tetap sebagai Presiden meskipun hanya berbeda satu suara.⁷³⁴

Upaya *impeachment* terhadap Presiden yang kedua terjadi pada tahun 1974 terhadap Presiden Richard M Nixon yang dituduh melakukan “*high crimes dan misdemeanors*” berupa pertama, *obstruction of justice* (menghambat peradilan); kedua, *abuse of power* (penyalahgunaan kekuasaan); ketiga, *contempt of congress* (penghinaan terhadap Konggers). Ketiga tuduhan tersebut berkaitan dengan kasus “*Watergate*” yang terjadi pada tanggal 17 Juni 1972, yaitu masuknya secara tidak sah (*burglary*) beberapa orang di kantor pusat Komite Nasional Demokrat di Watergate Washington DC. Namun proses *impeachment* ini gugur

⁷³³ Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 107-108.

⁷³⁴ Soimin, *Impeachment Presiden & Wakil Presiden*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 66.



karena Presiden Richard Nixon mengundurkan diri.⁷³⁵ Dengan demikian suatu proses *impeachment* dapat berakhir ketika yang terkena *impeachment* lebih memilih mengundurkan diri daripada melayani persidangan baik di *House of Representative* maupun di Senat.

Upaya *impeachment* terhadap Presiden yang ketiga terjadi pada tahun 1998 yang menimpa Presiden Amerika Serikat Bill Clinton. Kasus *impeachment* Presiden Amerika Bill Clinton ini bermula dari tuduhan terhadap Clinton yang telah melakukan perbuatan tidak bermoral terhadap karyawan Gedung Putih Monica Lewinsky. Clinton membantah telah melakukan perbuatan tidak wajar ini dengan karyawannya. Akan tetapi dalam perkembangan penyelidikannya Clinton mengakui telah melakukan perbuatannya yang disiarkan melalui televisi nasional. Oleh karena itu tuduhan terhadap Clinton beralih dari perbuatan tidak wajar ke tuduhan telah menghalangi penyidikan dengan berbohong di bawah sumpah. Oleh *Committee of Judiciary House of Representative*, Presiden Bill Clinton dikenakan 4 pasal *impeachment* yaitu; pertama, melakukan sumpah palsu dihadapan grand jury (*perjury in grand jury*); kedua, melakukan sumpah palsu (*perjury*); ketiga, menghambat peradilan (*abstruction of justice*); dan keempat, memberikan respon yang tidak layak atas pertanyaan tertulis dari *Committee of Judiciary*. Dari keempat dakwaan tersebut, akhirnya hanya dua yang dibawa ke Senat. Akhir dari proses *impeachment* ini adalah Clinton dibebaskan (*acquited*) oleh Senat dengan suara mutlak dan tetap menduduki jabatan Presiden Amerika Serikat.⁷³⁶

Mekanisme *impeachment* juga terdapat di negara-negara lain. Di Philipina, kekuasaan *impeachment* dipegang oleh *House of Representatives* untuk mengajukan *impeachment* terhadap Presiden, Wakil Presiden, anggota Mahkamah Agung, anggota komisi-komisi yang dibentuk konstitusi, serta Ombudsman. Article xI Section 2 dan 3 Konstitusi Philipina menyatakan:

⁷³⁵ *Ibid.*, hlm. 67 - 68.

⁷³⁶ Hamdan Zoelva, *Op. Cit.*, hlm. 110 - 111.



Sec. 2

The President, Vice-President, the Members of the Supreme Court, the Members of the Constitutional Commissions, and the Ombudsman may be removed from office, on impeachment for, and conviction of, culpable violation of the Constitution, treason, bribery, graft and corruption, other high crimes, or betrayal of public trust. All other public officers and employees may be removed from office as provided by law, but not by impeachment.

Sec. 3.

- (1) The House of Representatives shall have the exclusive power to initiate all cases of impeachment.*
- (2) A verified complaint may be filed by any Member of the House of Representatives or by any citizen upon a resolution of endorsement by any Member thereof, which shall be included in the Order of Business within ten session days, and referred to the proper Committee within three session days thereafter. The Committee, after hearing, and by a majority vote of all its Members, shall submit its report to the House within sixty session days from such referral, together with the corresponding resolution. The resolution shall be calendared for consideration by the House within ten session days from receipt thereof.*
- (3) A vote of at least one-third of all the Members of the House shall be necessary either to affirm a favorable resolution with the Articles of Impeachment of the Committee, or override its contrary resolution. The vote of each Member shall be recorded.*
- (4) In case the verified complaint or resolution of impeachment is filed by at least one-third of all the Members of the House, the same shall constitute the*



Articles of Impeachment, and trial by the Senate shall forthwith proceed.

- (5) *No impeachment proceedings shall be initiated against the same official more than once within a period of one year.*
- (6) *The Senate shall have the sole power to try and decide all cases of impeachment. When sitting for that purpose, the Senators shall be on oath or affirmation. When the President of the Philippines is on trial, the Chief Justice of the Supreme Court shall preside, but shall not vote. No person shall be convicted without the concurrence of two-thirds of all the Members of the Senate.*
- (7) *Judgment in cases of impeachment shall not extend further than removal from office and disqualification to hold any office under the Republic of the Philippines, but the party convicted shall nevertheless be liable and subject to prosecution, trial, and punishment according to law.*
- (8) *The Congress shall promulgate its rules on impeachment to effectively carry out the purpose of this section.*

Di Austria, Presiden Federasi Austria dapat diajukan *impeachment* oleh Federal Assembly (Bundesversammlung) di hadapan Mahkamah Konstitusi. Di Jerman, Presiden Federasi Jerman dapat diajukan *impeachment* baik oleh Bundestag maupun Bundesrat karena alasan secara sengaja melanggar hukum Jerman. Dakwaan tersebut diajukan dan akan diputus oleh Mahkamah Konstitusi Jerman apakah Presiden bersalah atau tidak serta apakah akan diberhentikan atau tidak.

Dengan melihat pada praktik *impeachment* di berbagai negara di atas, terlihat adanya alasan yang hampir sama terkait dengan dilakukannya *impeachment* yaitu bahwa Presiden selaku pejabat publik dan merupakan pemimpin terhormat melakukan



pelanggaran hukum dan/atau melakukan tindakan yang tidak sejalan dengan nilai-nilai moral suatu bangsa.

B. PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945

Sebelum adanya Perubahan UUD 1945, pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak diatur di dalam batang tubuh. Ketentuan pasal- pasal UUD 1945 sebelum perubahan hanya mengatur tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR dengan suara terbanyak [Pasal 6 ayat (2)] dan tentang penggantian jabatan Presiden oleh Wakil Presiden dalam hal Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya (Pasal 8).

Ketentuan tentang pemberhentian terdapat dalam Penjelasan UUD 1945 tetapi hanya terkait dengan Presiden, sedangkan untuk Wakil Presiden tidak ada ketentuan dalam Penjelasan UUD 1945. Penjelasan angka VII paragraf ke-3 UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan:

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. Dewan ini tidak bisa dibubarkan oleh Presiden (berlainan dengan sistem parlementer). Kecuali itu anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat semuanya merangkap menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dan jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggungjawaban kepada Presiden. Ketentuan lebih lanjut mengenai persidangan istimewa diatur dengan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 yang menyatakan bahwa Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya dengan alasan “Presiden sungguh melanggar



haluan negara yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, paling tidak telah terdapat dua Presiden yang diberhentikan dalam masa jabatannya, yaitu Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid. Mungkin saja jika Presiden Soeharto tidak mengundurkan diri pada tahun 2008, juga akan berujung pada pemberhentian oleh MPR. Presiden Soekarno diberhentikan oleh MPR dengan cara “mencabut kekuasaan pemerintahan negara” karena pertanggungjawaban yang disampaikan mengenai kebijakan terkait dengan pemberontakan kotra-revolusi G-30-S/PKI, yang dikenal dengan pidato Nawaksara dan Pelengkap Nawaksara, tidak dapat diterima oleh MPRS. Hal itu dituangkan dalam Ketetapan MPRS Nomor xxxIII/MPRS/1967. Terdapat dua alasan pencabutan kekuasaan berdasarkan Ketetapan MPR tersebut, pertama, Presiden tidak dapat memenuhi pertanggungjawaban konstitusional, dan kedua, Presiden tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS.

Presiden Abdurrahman Wahid diberhentikan oleh MPR pada tahun 2001 melalui Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden KH. Abdurrahman Wahid. Pemberhentian ini juga dimulai dengan dibentuknya Panitia Angket Kasus Dana Milik Yayasan Dana Kesejahteraan Karyawan (YANATERA) Bulog dan Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam. Panitia khusus hak angket tersebut menyimpulkan dua hal:⁷³⁷

1. *Dalam kasus dana Yanatera Bulog, Pansus berpendapat: “Patut Diduga Bahwa Presiden Abdurrahman Wahid Berperan dalam Pencairan dan Penggunaan Dana Yanatera Bulog”.*
2. *Dalam kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Pansus berpendapat: “Adanya Inkonsistensi Pernyataan Presiden*

737

Bagian Kesimpulan Laporan Panitia Khusus DPR RI Untuk Mengadakan Penyelidikan Terhadap Kasus Dana Milik Yayasan Dana Kesejahteraan Karyawan (YANATERA) Bulog dan Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam, 29 Januari 2001.



Abdurrahman Wahid tentang Masalah Bantuan Sultan Brunei Darussalam, Menunjukkan Bahwa Presiden Telah Menyampaikan Keterangan yang Tidak Sebenarnya Kepada Masyarakat”.

Proses pemberhentian bergulir melalui Memorandum I dan Memorandum II, hingga DPR meminta kepada MPR untuk mengadakan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban Presiden karena tidak mengindahkan memorandum kedua DPR. Sidang istimewa memang dilaksanakan pada 23 Juli 2001, namun sidang ini sesungguhnya bukan merupakan sidang istimewa atas permintaan DPR. Sidang istimewa dilaksanakan atas inisiatif MPR sendiri karena terbitnya Maklumat Presiden tanggal 22 Juli 2001 yang salah satu isinya adalah membekukan MPR dan DPR. Presiden Abdurrahman Wahid diberhentikan dengan Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia KH. Abdurrahman Wahid.

Pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid terjadi dalam forum pertanggungjawaban. Yang harus dipertanggungjawabkan oleh seorang Presiden sebagai mandataris kepada MPR sebagai pemberi mandat dalam konstruksi UUD 1945 sebelum perubahan memiliki aspek yang sangat luas. Demikian pula halnya dengan dasar atau alasan menolak pertanggungjawaban yang berujung pada pemberhentian juga sangat luas, tidak terbatas pada pelanggaran hukum melainkan juga dapat terjadi karena perbedaan pandangan atas kebijakan tertentu. Hubungan pertanggungjawaban tersebut lebih dekat kepada sistem parlementer dibanding dengan sistem presidensial.

C. PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN PASCA PERUBAHAN UUD 1945

Ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya merupakan hasil Perubahan Keempat UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 7A, Pasal 7B serta Pasal 24C ayat (2). Pemberhentian diatur secara khusus



untuk Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan istilah “dapat diberhentikan dalam masa jabatannya”.

Pengaturan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Perubahan UUD 1945 merupakan salah satu instrumen mewujudkan pemerintahan presidensial. Hal itu sesuai dengan salah satu kesepakatan dasar tentang arah perubahan UUD 1945, yaitu memurnikan dan memperkuat sistem presidensiil. Salah satu karakteristik sistem presidensiil adalah pemisahan kekuasaan yang melahirkan hubungan sejajar antara eksekutif dan parlemen. Hal ini berbeda secara mendasar dengan sistem parlementer di mana eksekutif bergantung kepada parlemen sehingga sewaktu-waktu eksekutif dapat dijatuhkan dan diganti oleh parlemen.

Salah satu ciri utama dalam sistem presidensial adalah masa jabatan pemerintahan atau Presiden telah ditentukan (*fixed term of office*). Hal ini sama sekali berbeda dengan masa jabatan pemerintahan dalam sistem parlementer yang tidak ditentukan secara pasti, melainkan bergantung kepada kepercayaan dari parlemen sehingga dapat sangat singkat ataupun sangat lama. Masa jabatan kabinet akan berakhir pada saat pemerintahan jatuh karena alasan kebijakan yang dilakukan tidak disetujui atau dianggap salah oleh parlemen.

Berdasarkan UUD 1945, masa jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah ditentukan, yaitu 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali pada jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan lagi. Pada prinsipnya, dalam masa jabatan 5 (lima) tahun itu kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat diganggu-gugat, kecuali dengan alasan yang oleh UUD 1945 ditentukan dapat menjadi dasar pemberhentian.

Oleh karena itu pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan mekanisme khusus yang tentu diharapkan hanya terjadi pada Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah tokoh sentral negara yang tentu saja diharapkan tidak pernah melakukan pelanggaran hukum. Namun jika pelanggaran itu terjadi, Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap harus bertanggung jawab secara



hukum sebagai wujud prinsip *equality before the law*. Karena kedudukan yang dimiliki, pertanggungjawaban tidak dapat dilakukan melalui mekanisme hukum biasa, melainkan melalui mekanisme khusus yang di dalamnya terdapat proses *impeachment*.

Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945 mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menentukan sebagai berikut:

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B

- (1) *Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.*
- (2) *Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah*



dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.*
- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Pre- siden dan/ atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.*
- (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.*
- (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4*



dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/ atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Berdasarkan Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945 dapat diketahui bahwa proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui tiga tahapan, yaitu tahapan di DPR, tahapan di MK, dan tahapan di MPR. Tahapan pertama adalah tahapan pengusulan yang dilakukan oleh DPR sebagai salah satu pelaksanaan fungsi pengawasan DPR. Dalam Pasal 79 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, bahwa DPR mempunyai hak menyatakan pendapat. Salah satu hak menyatakan pendapat DPR sebagaimana diatur pada Pasal 79 ayat (4) huruf c yaitu pendapat atas dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Selanjutnya mengenai mekanisme Hak Menyatakan Pendapat DPR diatur pada pasal 210 sampai dengan Pasal 216, antara lain mengenai usulan hak menyatakan pendapat oleh paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang anggota DPR. Usul dimaksud menjadi hak menyatakan pendapat DPR apabila mendapatkan persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota DPR yang hadir.

Tahap kedua adalah tahap di MK. Apabila pendapat DPR tentang pelanggaran hukum atau kondisi tidak memenuhi syarat Presiden dan/ atau Wakil Presiden telah disetujui sesuai dengan persyaratan di atas, DPR selanjutnya mengajukan pendapat tersebut kepada MK yang akan memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya dalam waktu 90 (sembilan puluh)



hari. MK dalam hal ini dapat memutuskan pendapat DPR terbukti atau tidak.

Apabila MK memutuskan bahwa pendapat DPR terbukti, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak MPR menerima usul tersebut. Pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden diputuskan dalam rapat paripurna MPR yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota MPR dan pemberhentian itu disetujui sekurang-kurangnya 2/3 dari anggota MPR yang hadir. Dalam rapat paripurna itu Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan.

Mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di atas berbeda dengan mekanisme pemberhentian Presiden di Amerika Serikat yang hanya membutuhkan 2 (dua) tahap. Tahap pertama, usul pemberhentian Presiden di Amerika Serikat juga diajukan oleh DPR, yaitu House of Representatives. Namun jika usul tersebut telah disetujui House of Representatives dengan suara mayoritas mutlak, langsung diajukan dalam sidang *impeachment*, yaitu sidang yang dilakukan di hadapan Senat AS. Anggota Senat menjadi juri yang akan memutuskan apakah Presiden diberhentikan atau tidak. Sidang *impeachment* ini dipimpin oleh Ketua MA.⁷³⁸

Keseluruhan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di atas merupakan mekanisme *removal from office* yang harus dilalui. Dengan demikian proses persidangan di MK untuk memutus pendapat DPR tentang pelanggaran hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah salah satu tahapan saja yang dikenal dengan istilah *impeachment*. Dalam forum MK inilah DPR mengajukan dakwaan terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden. MK memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir apakah pendapat DPR tersebut terbukti atau tidak, tetapi tidak

⁷³⁸ Dalam kondisi biasa, yang memimpin Senat adalah Wakil Presiden AS. Namun karena dipandang kedudukannya sebagai Wakil Presiden memiliki konflik kepentingan, untuk sidang *impeachment* dipimpin oleh Ketua MA. Lihat, David Y. Thomas, *Op. Cit.*



memutus memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Keputusan pemberhentian diambil pada tahapan selanjutnya, yaitu oleh MPR.

Mekanisme persidangan di MK juga ada yang menyebut sebagai *forum previligiatum*. Pada masa penjajahan Belanda, terdapat forum pengadilan khusus untuk mengadili para pejabat yang disebut *forum previligiatum*. Forum pengadilan ini diperlukan karena tidak mungkin mengadili para pejabat tersebut dalam pengadilan biasa yang sangat mungkin hakim yang mengadili berkedudukan lebih rendah dari pejabat yang diadili. Agar peradilan dapat berjalan secara *fair* dan *impartial*, diperlukan forum pengadilan khusus, terutama untuk pengadilan pidana.

Menurut Mahfud MD, cara penjatuhan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur dalam UUD 1945 menggunakan sistem campuran antara sistem *impeachment* dan sistem *forum previligiatum*. *Impeachment* menunjuk pada Presiden dan/atau Wakil Presiden dijatuhkan oleh lembaga politik yang mencerminkan wakil seluruh rakyat (yaitu MPR, di AS adalah Kongres) melalui penilaian dan keputusan politik dengan syarat dan mekanisme yang ketat. *Forum previligiatum* adalah Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui pengadilan khusus ketatanegaraan yang dasarnya adalah pelanggaran hukum berat yang ditentukan di dalam konstitusi dengan putusan hukum pula. Ketentuan dalam UUD 1945 menunjukkan bahwa penjatuhan Presiden dan/atau Wakil Presiden dimulai dari penilaian dan keputusan politik DPR (*impeachment*) yang kemudian dilanjutkan dengan pemeriksaan dan putusan hukum oleh MK (*forum previligiatum*), lalu dikembalikan lagi ke prosedur *impeachment* (DPR meneruskan ke MPR) untuk diputuskan secara politik.⁷³⁹

Namun demikian perlu diingat bahwa walaupun *impeachment* dilakukan atas dasar pelanggaran pidana tertentu, peradilan yang dilakukan MK untuk memutus pendapat DPR bukan merupakan

739

Moh. Mahfud MD, Sistem Pemerintahan Presidensiil Berdasarkan UUD 1945. Makalah disampaikan pada acara Rapat Kerja Nasional VIII Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI). Surakarta, 27 Oktober 2008.



peradilan pidana melainkan peradilan hukum tata negara. Sanksi dari peradilan ini adalah sanksi tata negara berupa kemungkinan berujung pada pemberhentian dari jabatan dan larangan menduduki jabatan publik di mana dia telah diberhentikan, bukan sanksi pidana.

Prosedur bahwa putusan MK bukan merupakan putusan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden juga dianut di beberapa negara. Di Georgia, peran MK adalah memberikan kesimpulan atas pertanyaan parlemen tentang Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pemberhentian tetap menjadi wewenang parlemen dengan suara mayoritas.⁷⁴⁰ Demikian pula di Russia, putusan MA dan MK bukan merupakan putusan pemberhentian, melainkan apakah tindakannya terbukti dan apakah prosedur *impeachment* dilalui secara sah. Keputusan pemberhentian Presiden Russia ditentukan oleh Dewan Federasi (*Federation Council*).⁷⁴¹

Namun demikian, juga terdapat negara yang menentukan bahwa proses peradilan di MK merupakan proses akhir, setelah melalui proses di parlemen. Di Bulgaria, *impeachment* diajukan kepada MK, dan MK yang memutuskan apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden bersalah melakukan *high treason* atau tindakan pelanggaran konstitusi yang lain dan memutuskan apakah diberhentikan atau tidak.⁷⁴²

Korea Selatan, yang dalam sistem peradilanannya memiliki lembaga seperti MK, menyelesaikan proses *impeachment* yang berakhir di tangan majelis hakim MK. Selain itu, Korea Selatan juga menyajikan praktek yang menarik sebab MK Korea Selatan pernah menggelar sidang perkara *impeachment* dua kali. Pertama, sidang untuk memeriksaperkara *impeachment* terhadap Presiden Roh Moo-hyun pada tahun 2004. Kedua, sidang atas tuntutan *impeachment* terhadap Presiden Park Geun-hye di tahun 2017. Di Korea Selatan, Presiden memiliki hak imunitas untuk tidak diadili dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan pidana sebelum

⁷⁴⁰ Lihat Article 63 Konstitusi Georgia.

⁷⁴¹ Article 93 Konstitusi Russia.

⁷⁴² Lihat Article 103 Konstitusi Bulgaria.



diberhentikan dari jabatannya atau setelah masa jabatannya berakhir.

Pasal 65 ayat (1) Konstitusi Korea menyebutkan bahwa “Bilamana Presiden melanggar konstitusi atau Undang-Undang lain dalam kaitannya dengan tugas-tugas kenegaraan yang dimilikinya, parlemen dapat mengajukan mosi pemakzulan”. Dibutuhkan 2/3 dari seluruh anggota parlemen untuk menyetujui mosi permohonan pemakzulan Presiden. Bilamana Parlemen menyetujui permohonan pemakzulan Presiden kepada Mahkamah Konstitusi secara serta merta Presiden diberhentikan sementara waktu dan jabatannya dipegang oleh Perdana Menteri.

Mahkamah Konstitusi Korea memiliki batas waktu untuk menyelesaikan perkara pemakzulan Presiden 180 hari sejak perkara didaftarkan. Pemeriksaan perkara pemakzulan terdiri dari beberapa tahapan. Pertama, persidangan diawali dengan pemeriksaan awal, dimana majelis panel hakim yang terdiri dari 3 orang hakim konstitusi mendengar pandangan awal dari para pihak yang terlibat dalam persidangan. Kemudian, masih termasuk sebagai tahapan awal, majelis panel juga menggelar sesi khusus untuk mendengarkan keterangan dari Menteri Kehakiman mengenai prosedur teknis administratif yang dilalui hingga parlemen akhirnya memutuskan untuk mengambil putusan mayoritas untuk mengajukan mosi pemakzulan. Semua proses administratif ini perlu dilalui berdasarkan mekanisme dan prosedur yang sesuai dengan hukum. Tahap berikutnya adalah pembuktian yang dilakukan dalam majelis pleno hakim, terdiri dari 9 hakim konstitusi. Tahap ini adalah untuk mendengarkan keterangan secara langsung dari Presiden tertuduh serta pembuktian lainnya.

Putusan Mahkamah Konstitusi berlaku seketika majelis hakim konstitusi menyatakan memberhentikan Presiden. Jabatan presiden sementara waktu dipegang oleh Perdana Menteri yang wajib menyelenggarakan pemilu Presiden dalam kurun waktu 60 hari setelah putusan dibacakan.



D. PARA PIHAK

1. Pemohon

Sesuai dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di mana yang mengajukan pendapat dan usul pemberhentian adalah DPR maka yang bertindak sebagai Pemohon dalam persidangan MK untuk memutus pendapat DPR tentang pelanggaran hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah DPR [Pasal 80 ayat (1) UU MK]. DPR dalam hal ini adalah secara kelembagaan sehingga harus memenuhi syarat pengambilan keputusan sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945.

Ketentuan Pasal 2 PMK Nomor 21 Tahun 2009 menyatakan bahwa DPR diwakili oleh Pimpinan DPR yang dapat menunjuk kuasa hukumnya. Dengan demikian, Pimpinan DPR dapat bertindak sendiri ataupun dengan menunjuk kuasa hukum. Namun apabila Pimpinan DPR menunjuk kuasa hukum, dalam persidangan selanjutnya tetap ditentukan bahwa Pimpinan DPR juga harus menghadiri persidangan MK.

2. Presiden dan/atau Wakil presiden

Pihak yang diajukan pendapat adalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Walaupun tidak disebutkan sebagai Termohon, namun kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden sesungguhnya adalah sebagai Termohon. Pendapat DPR dapat ditujukan hanya kepada Presiden, hanya kepada Wakil Presiden, ataupun kedua-duanya yaitu Presiden dan Wakil Presiden.

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat bertindak sendiri, atau didampingi dan/atau diwakili oleh kuasa hukumnya. Walaupun diwakili oleh kuasa hukum, Presiden dan/atau Wakil Presiden wajib hadir dalam persidangan MK, yaitu dalam persidangan untuk menyampaikan tanggapan Presiden dan/atau Wakil Presiden terhadap pendapat DPR.



E. ALASAN PERMOHONAN

Sesuai dengan Pasal 7A UUD 1945, hanya terdapat dua kelompok alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dapat dimohonkan kepada MK untuk diputus apakah terbukti atau tidak, yaitu (1) pelanggaran hukum; dan (2) tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945. Alasan pelanggaran hukum pun ditentukan secara limitatif, yaitu hanya pelanggaran hukum yang berupa; (a) pengkhianatan terhadap negara; (b) korupsi; (c) penyuapan; (d) tindak pidana berat lainnya; atau (e) perbuatan tercela.

Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara yang sebagian besar telah diatur dalam KUHP.⁷⁴³ Selain itu juga terdapat Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Kejahatan Terhadap Keamanan Negara yang mengubah beberapa ketentuan di dalam KUHP. Di dalam KUHP, tindak pidana terhadap keamanan negara meliputi pengkhianatan yang bersifat internal (*hoog verraad*) maupun yang bersifat eksternal (*landverraad*) sebagaimana diatur dalam Titel I Buku II KUHP. Kejahatan-kejahatan tersebut meliputi:

- a. Makar terhadap kepala negara (Pasal 104);
- b. Makar untuk memasukkan Indonesia di bawah kekuasaan asing (Pasal 106);
- c. Makar untuk menggulingkan pemerintah (Pasal 107);
- d. Pemberontakan (Pasal 108);
- e. Pemufakatan jahat dan/atau penyertaan untuk melakukan kejahatan yang dimaksud Pasal 104, Pasal 106, Pasal 107, dan Pasal 108 KUHP;
- f. Mengadakan hubungan dengan negara asing yang bermusuhan dengan Indonesia (Pasal 111);

⁷⁴³

Di Amerika Serikat disebut dengan istilah treason.



- g. Mengadakan hubungan dengan negara asing dengan tujuan agar negara asing membantu suatu penggulingan terhadap pemerintah di Indonesia (Pasal 111 bis);
- h. Menyiarkan surat-surat rahasia (Pasal 112 – Pasal 116);
- i. Kejahatan mengenai bangunan-bangunan pertahanan negara (Pasal 117–Pasal 120);
- j. Merugikan negara dalam perundingan diplomatik (Pasal 121);
- k. Kejahatan yang biasa dilakukan oleh mata-mata musuh (Pasal 122 – Pasal 125);
- l. Menyembunyikan mata-mata musuh (Pasal 126); dan
- m. Menipu dalam hal menjual barang-barang keperluan tentara.⁷⁴⁴

Pelanggaran hukum berupa korupsi dan penyuapan⁷⁴⁵ dapat dijadikan satu, yaitu tindak pidana korupsi dan penyuapan baik yang diatur dalam KUHP maupun dalam Undang-Undang yang lain, seperti Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Menurut Hamdan Zoelva, yang dapat dikategorikan sebagai korupsi dan penyuapan meliputi:

- a. Tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang terdiri dari:
 - 1) Perbuatan secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara;
 - 2) Perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri

⁷⁴⁴ Hamdan Zoelva, *Op. Cit.*, hlm. 55 – 56.

⁷⁴⁵ Dikenal dengan istilah bribery.



atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.

- b. Tindak pidana yang sebelumnya merupakan tindak pidana suap yang terkait dengan jabatan negeri, hakim, dan advokat sebagaimana diatur dalam KUHP, jabatan penyelenggara negara, serta pemborong, ahli bangunan serta pengawas bangunan yang terkait dengan kepentingan umum dan TNI.
- c. Tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, yaitu perbuatan yang dilakukan dengan sengaja mencegah, merintang atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan pengadilan dalam perkara korupsi dan penyupaan.⁷⁴⁶

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 PMK Nomor 21 Tahun 2009 dinyatakan bahwa tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Dengan demikian apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan suatu tindak pidana yang ancaman hukumannya 5 (lima) tahun atau lebih dapat dijadikan sebagai dasar alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Di Amerika Serikat, kategori tindak pidana berat disebut dengan “*high crimes*” yang memiliki pengertian lebih luas, seperti terlihat pada alasan upaya *impeachment* terhadap Andrew Johnson maupun Richard M. Nixon.

Alasan selanjutnya adalah perbuatan tercela yang dalam istilah di Amerika Serikat disebut dengan *misdemeanor*. Dari sisi hukum, istilah *misdemeanor* sesungguhnya menunjuk pada tindak pidana ringan. Namun dalam konteks *impeachment*, *misdemeanor* adalah perbuatan tercela, yang walaupun bukan pelanggaran pidana, tetapi merupakan perbuatan yang dianggap tercela oleh masyarakat dan tidak seharusnya dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Apabila perbuatan dimaksud dilakukan, akan merusak citra dan kehormatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

⁷⁴⁶ Hamdan Zoelva, *Op. Cit.*, hlm. 60 - 62.



Sedangkan kelompok kedua terkait dengan syarat menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal 1 angka 12 PMK Nomor 21 Tahun 2009 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 UUD 1945 dan undang-undang yang terkait. Pasal 6 UUD 1945 menentukan syarat calon Presiden dan Wakil Presiden meliputi; (a) warga negara Indonesia sejak kelahirannya; (b) tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri; (c) tidak pernah mengkhianati negara; (d) mampu secara jasmani dan rohani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Persyaratan Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden, selain ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945, juga diatur dalam undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pada Pasal 169 diatur bahwa Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri;
- c. suami atau istri calon Presiden dan suami atau istri calon Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia;
- d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- e. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- f. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;



- h. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- i. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
- j. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- k. tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;
- l. terdaftar sebagai Pemilih;
- m. memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- o. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- p. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- q. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;
- r. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
- s. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
- t. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.



F. PERMOHONAN

Sesuai dengan hukum acara MK yang bersifat umum, permohonan harus diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh Pemohon atau kuasanya kepada MK. Permohonan ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya dalam 12 (dua belas) rangkap.⁷⁴⁷ Di dalam permohonan tersebut sekurang-kurangnya harus memuat (1) nama dan alamat pemohon; (2) uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan; dan (3) hal-hal yang diminta untuk diputus. Permohonan juga harus disertai dengan alat bukti yang mendukung.⁷⁴⁸

Di dalam uraian mengenai perihal yang menjadi dasar permohonan, Pemohon wajib menguraikan dengan jelas mengenai dugaan:

- a. Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; atau
- b. Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan UUD 1945.⁷⁴⁹

Permohonan dapat diajukan berdasarkan dua atau salah satu dari alasan untuk pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut. Apabila pendapat DPR berkaitan dengan dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan satu atau lebih bentuk pelanggaran hukum, maka di dalam permohonan harus memuat secara rinci mengenai jenis, waktu, dan tempat pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Demikian pula apabila pendapat DPR berkaitan dengan dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden,

⁷⁴⁷ Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UU MK.

⁷⁴⁸ Pasal 31 UU MK.

⁷⁴⁹ Pasal 80 ayat (2) UU MK.



permohonan harus memuat uraian yang jelas mengenai syarat-syarat apa yang tidak lagi terpenuhi.⁷⁵⁰

Panitera MK akan memeriksa kelengkapan permohonan yang telah diterima. Apabila terdapat kekurangan lengkapan, Pemohon wajib melengkapinya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan tersebut. Permohonan yang lengkap dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.⁷⁵¹

Di dalam permohonan tersebut, pemohon (DPR) juga harus menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan mengenai pendapat DPR sebagaimana dimaksud Pasal 7B UUD 1945, risalah dan/ atau berita acara rapat DPR.⁷⁵² Dengan demikian dapat diketahui bahwa pendapat DPR tersebut telah melalui proses pengambilan keputusan yang sah. Selain itu permohonan juga harus disertai bukti mengenai dugaan pelanggaran hukum atau kondisi Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat.⁷⁵³ Dengan demikian permohonan DPR harus dilampiri alat bukti yang meliputi:

1. Risalah dan/atau berita acara proses pengambilan keputusan DPR bahwa pendapat DPR didukung sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam Sidang Paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR;
2. Dokumen hasil pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPR yang berkaitan langsung dengan materi permohonan;
3. Risalah dan/atau berita acara rapat DPR; dan
4. Alat-alat bukti mengenai dugaan pelanggaran hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden atau alat bukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, yang menjadi dasar pendapat DPR.

⁷⁵⁰ Pasal 4 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁵¹ Pasal 7 ayat (2) PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁵² Risalah dan/atau berita acara menurut penjelasan Pasal 80 ayat (3) UU MK adalah risalah dan/atau berita acara rapat alat kelengkapan DPR maupun rapat paripurna DPR.

⁷⁵³ Pasal 80 ayat (3) UU MK.



G. PROSES PERSIDANGAN

Permohonan yang telah dinyatakan lengkap dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) disampaikan kepada Presiden oleh Panitia MK dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak dicatat dalam BRPK.⁷⁵⁴ Presiden dan/atau Wakil Presiden harus menyampaikan tanggapan tertulis kepada MK paling lambat sehari sebelum sidang pertama dimulai, yang dibuat dalam 12 (dua belas) rangkap.⁷⁵⁵

MK menetapkan hari sidang pertama paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan diregistrasi. Ketentuan ini berbeda dengan hukum acara yang bersifat umum yang menentukan penetapan sidang pertama paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diregistrasi. Penetapan sidang pertama diberitahukan kepada pihak-pihak dan diumumkan kepada masyarakat melalui papan pengumuman MK.⁷⁵⁶

Persidangan dilakukan oleh Pleno Hakim MK yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hakim konstitusi dan dipimpin oleh Ketua MK. Persidangan ditentukan melalui 6 (enam) tahap, yaitu:

- a. Tahap I : Sidang Pemeriksaan Pendahuluan
- b. Tahap II : Tanggapan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden
- c. Tahap III : Pembuktian oleh DPR
- d. Tahap IV : Pembuktian oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden
- e. Tahap V : Kesimpulan DPR maupun Presiden dan/atau Wakil Presiden
- f. Tahap VI : Pengucapan Putusan⁷⁵⁷

Sidang Pemeriksaan Pendahuluan wajib dihadiri oleh Pimpinan DPR dan kuasa hukumnya. Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai termohon berhak untuk menghadiri sidang pemeriksaan pendahuluan dan/atau diwakili oleh kuasa hukumnya.⁷⁵⁸

⁷⁵⁴ Pasal 7 ayat (4) PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁵⁵ Pasal 7 ayat (5) PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁵⁶ Pasal 8 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁵⁷ Pasal 9 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁵⁸ Pasal 10 PMK Nomor 21 Tahun 2009.



Pemeriksaan Pendahuluan dilakukan untuk memeriksa kelengkapan permohonan dan kejelasan materi permohonan. Dalam pemeriksaan pendahuluan ini MK memberi kesempatan kepada Pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan pada saat itu juga lalu menjelaskan atau membacakan permohonan tersebut. Dalam Pemeriksaan Pendahuluan ini, MK juga memberi kesempatan kepada Presiden dan/ atau Wakil Presiden untuk mengajukan pertanyaan dalam rangka kejelasan permohonan. Ketua Sidang juga dapat memberika kesempatan kepada majelis hakim untuk mengajukan pertanyaan tentang kejelasan materi permohonan.⁷⁵⁹

Memasuki persidangan Tahap II, Presiden dan/atau Wakil Presiden wajib hadir secara pribadi dan dapat didampingi oleh kuasa hukumnya untuk menyampaikan tanggapan terhadap pendapat DPR. Tanggapan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat berupa:

- a. Sah atau tidaknya proses pengambilan keputusan pendapat DPR;
- b. Materi muatan pendapat DPR; dan
- c. Perolehan dan penilaian alat-alat bukti yang diajukan oleh DPR.⁷⁶⁰

Setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden menyampaikan tanggapan, MK memberikan kesempatan kepada DPR untuk memberikan tanggapan balik. Dalam proses ini majelis hakim juga dapat mengajukan pertanyaan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁷⁶¹

Sidang Tahap III adalah pembuktian oleh DPR. MK melakukan pemeriksaan terhadap alat-alat bukti yang diajukan oleh DPR. MK juga dapat memberikan kesempatan kepada Presiden dan/ atau Wakil Presiden atau kuasa hukumnya untuk mengajukan pertanyaan atau meneliti alat bukti yang diajukan DPR.⁷⁶²

⁷⁵⁹ Pasal 11 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁶⁰ Pasal 12 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁶¹ Pasal 13 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁶² Pasal 14 PMK Nomor 21 Tahun 2009.



Sidang Tahap IV adalah sidang di mana Presiden dan/atau Wakil Presiden mendapatkan hak memberikan bantahan terhadap alat bukti yang diajukan oleh DPR dan melakukan pembuktian sebaliknya. Dalam proses ini, MK memberi juga kesempatan kepada DPR untuk mengajukan pertanyaan, meminta penjelasan, dan meneliti alat bukti yang diajukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁷⁶³

Setelah sidang pembuktian dipandang selesai, dilanjutkan dengan sidang Tahap IV di mana MK memberikan kesempatan baik kepada DPR maupun kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk menyampaikan kesimpulan akhir. Kesimpulan akhir harus dibuat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari setelah sidang Tahap IV berakhir. Kesimpulan akhir disampaikan secara lisan dan/atau tertulis dalam sidang Tahap V.⁷⁶⁴

Sidang terakhir adalah sidang pengucapan putusan. Putusan diambil melalui Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) dengan ketentuan seperti RPH pengambilan putusan pada perkara MK yang lain. Namun demikian apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden mengundurkan diri pada saat proses pemeriksaan di MK, maka proses pemeriksaan dihentikan dan permohonan dinyatakan gugur melalui penetapan MK.

H. PUTUSAN

Terhadap perkara pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum atau kondisi Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak memenuhi syarat terdapat tiga kemungkinan putusan yang dapat dijatuhkan oleh MK. Pertama, apabila MK berpendapat permohonan tidak memenuhi syarat dari sisi Pemohon dan permohonan, amar putusannya menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Kedua, apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana pendapat DPR, amar putusan MK adalah menyatakan membenarkan

⁷⁶³ Pasal 15 PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁶⁴ Pasal 16 PMK Nomor 21 Tahun 2009.



pendapat DPR. Ketiga, apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum atau tidak terbukti tidak lagi memenuhi syarat seperti pendapat yang diajukan DPR, amar putusan MK menyatakan permohonan ditolak.⁷⁶⁵

MK harus memutus perkara ini dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK). Putusan MK tentang perkara ini wajib disampaikan kepada DPR dan Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁷⁶⁶ Putusan MK bersifat final secara yuridis dan mengikat bagi DPR selaku pihak yang mengajukan permohonan.⁷⁶⁷ Dengan demikian, DPR hanya dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila MK memutus menyatakan membenarkan pendapat DPR. Apabila MK memutus bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti seperti pendapat DPR, maka DPR tidak dapat mengajukan usul pemberhentian kepada MPR.

Mengingat bahwa peradilan terhadap pendapat DPR tentang pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat adalah peradilan tata negara, maka tidak memberikan hukuman pidana. Apabila MK memutus mengabulkan permohonan DPR, yang berarti terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tertentu, tidak menutup kemungkinan diajukannya Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan pidana, perdata, dan/atau tata usaha negara.⁷⁶⁸

Dengan melihat pada uraian di atas, proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya karena pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan

⁷⁶⁵ Pasal 83 UU MK.

⁷⁶⁶ Pasal 84 dan Pasal 85 UU MK.

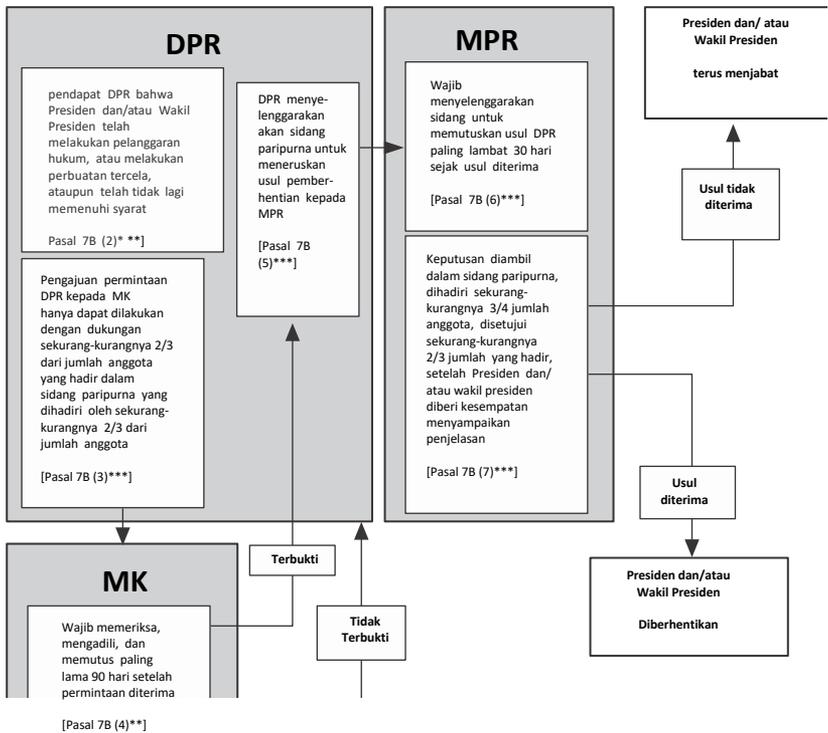
⁷⁶⁷ Pasal 19 ayat (5) PMK Nomor 21 Tahun 2009.

⁷⁶⁸ Pasal 20 PMK Nomor 21 Tahun 2009.



tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka secara sederhana proses pemberhentiannya dapat disajikan dalam skema sebagai berikut.

Ragaan 4
proses pemberhentian presiden dan/atau Wakil presiden pasca perubahan
UUD 1945⁷⁶⁹



Dari skema di atas, terlihat jelas adanya 3 lembaga yang terkait dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu sebagai berikut.

1. DPR melakukan dua tahapan yaitu pertama, melakukan pendakwaan (impeachment) untuk disampaikan ke Mahkamah

⁷⁶⁹ Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006 Bahan Tayang Materi Sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.



Konstitusi; kedua, meneruskan usul pemberhentian jika putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti seperti yang didakwakan oleh DPR. Proses pendakwaan dan pengusulan oleh DPR ke MPR ini lebih merupakan proses politik, karena DPR adalah lembaga politik.

2. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memutus dakwaan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR yang merupakan *forum privilegatum* dan lebih bersifat sebagai proses yuridis. Oleh karena itu, proses di Mahkamah Konstitusi ini lebih untuk melihat terbukti tidaknya dakwaan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR. Apabila hasil persidangan di Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhiatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau tidak melakukan perbuatan tercela, atau tetap memenuhi syarat-syaratnya, proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat dilanjutkan. Akan tetapi jika hasil persidangan menunjukkan bahwa terhadap dakwaan Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR terbukti secara meyakinkan, maka keputusan Mahkamah Konstitusi disampaikan kepada DPR untuk proses pengusulan lebih lanjut ke MPR.
3. MPR merupakan lembaga terakhir penentu atas status Presiden dan/ Wakil Presiden setelah proses DPR dan Mahkamah Konstitusi selesai. Artinya, meskipun Mahkamah Konstitusi menyatakan Presiden dan/ Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum, atau telah melakukan perbuatan tercela, atau telah tidak lagi memenuhi syarat-syaratnya, tidak akan otomatis Presiden dan/Wakil Presiden langsung dimakzulkan. Jadi, dalam persidangan MPR yang membahas usulan DPR tentang pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden setelah dinyatakan terbukti bersalah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhiatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya



atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka MPR dapat mengambil keputusan dalam dua pilihan, yaitu memberhentikan atau tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden meskipun telah terbukti bersalah yang dibuktikan dalam persidangan Mahkamah Konstitusi.

* * *





DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Chidir. 1991, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni.
- Amal, Ichlasul. 2005, *Teori- teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Anwary, Ichsan. 2018, *Lembaga Negara dan Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Arifin, Firmansyah., et. Al. 2015, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta: KRHN Bekerjasama dengan MKRI..
- Asplund, Knut D., et. al. 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia, cet. 1*, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK.
- _____. 2005, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- _____. 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konpress.
- _____. 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Cetakan Kedua, Jakarta: Konstitusi Press.



- _____. 2005, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta : Penerbit Konstitusi Press.
- _____. 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____. 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: P.T. Bhuana Ilmu Populer.
- _____. 2010, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Press.
- Attamimi, A. Hamid. S. 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV*, Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia.
- Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir. 2005, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Aziz, Machfud. 2010, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Barendt, Erick. 1998, *An Introduction to Constitutional Law*, Great Britain: Biddles Ltd.
- Barnett, Hilaire. 2004, *Constitutional & Administrative Law*, Fifth Edition, London-Sydney-Portland, Oregon: Cavendish Publishing Limited.
- Bastian, Sunil dan Robin Luckham (Edt). 2003, *Can Democracy be Designed?, The Politics of Institutional Choice in Conflict-torn Societies*, London & Newyork: Zed Books.
- Bedner, Adriaan W. 2010, *Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Jakarta: HuMa, Van Vollenhoven Institute, KITLV-Jakarta.



- Benda, Ernst. 2005, *Pelaksanaan Keputusan Mahkamah Konstitusi di Negara-Negara Transformasi dengan Contoh Indonesia*, Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung.
- Black, Henry Campbell. 1990, *Black's Law Dictionary with Pronunciations. 6th ed.*, United States of America: West Publishing Co.
- Boix, C. 2007, *Emergence of Parties and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Bruggink, J. J. H. 1993, *Rechtsreflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, Den Haag: Kluwer-Deventer.
- Burns, James Mac Gregor, et.al. 1989, *Government by the People*, New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Carp, Robert A. et.al. 2004, *Judicial Process in America*, Washington DC: Congressional Quarterly. Inc.
- Chen, Albert H. Y. 2000, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, Hong Kong: Hong Kong Journal Ltd.
- Choper, Jose H. 1980, *Judicial Review and the National Political Process: A Functional Reconsideration of the Role of the Supreme Court*, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- David, Rene dan John E.C. Brierley. 1996, *Major Legal Systems in the World Today: Introduction to the Comparative Study of the Law, ed. 3rd*, London: Stevens and Sons Ltd.
- Diamond, L. and R. Gunter. 2001, *Political Parties and Democracy*, London: John Hopkins University Press.
- Dicey, A.V. 1959, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Tenth Edition, London: Macmillan Education LTD.



- Dimitrov, Hristo D. dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see : *Interpretive Jurisdiction: The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non-adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation*, Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc.
- Ducat, Craig R. 2004, *Constitutional Interperation*, California: Wordsworth Classic.
- E. Utrecht/ Moh. Saleh Djindang. 1983, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Ekatjahjana, Widodo dan Totok Sudaryanto. 2011, *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti.
- Ekatjahjana, Widodo. 2008, *Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Bandung: Pustaka Sutra.
- Fadel, 2012, *Tinjauan Yuridis Prinsip Ultra Petita oleh Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia*, Makassar: Universitas Hasanudin.
- Fadjar, A. Mukthie. 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- Fadjar, Abdul Mukthie. 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, Yogyakarta: Citra Media.
- _____. 2008, *Parpol Dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Malang: In-TRANS Publising.
- Fatmawati. 2005, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki oleh Hakim dalam Pengujian UU*, Jakarta: PT Radja Grafindo.
- Garner, Bryan A. (Edt). 1999, *Black's Law Dictionary*, St. Paul, Minn: West Group.



- Garner, Bryan A. 2009, *Black's Law Dictionary*, 9 th ed., St Paul, MN: Thomson Reuters.
- Gunawan, Fajar. 2015, *Potret Parpol sebagai Pilar Demokrasi di Indonesia*, Surabaya: Lembaga Pengkajian Politik Indonesia-LPPI.
- Gunther, Richard, Jose Ramon Montero, and Juan J. Linz (eds). 2002, *Political Parties, Old Concepts and New Challenges*, New York; Oxford University Press.
- Hakim, Lukman. 2010, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara yang Mandiri Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Malang: Setara Press.
- Hamidi, Jazim. 2012, *Hermenutika Hukum: Filsafat, Sejarah, dan Metode Penafsiran Hukum Baru, (Edisi Revisi)*, Malang: UB Press.
- Hamilton, Alexander. 1961, *The Federalist Papers*, Mentor Book, The New American Library.
- Harjono. 2008, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L Wakil Ketua MK*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- _____. 2009, *Transformasi Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Holland, James A. and Julian S. Webb. 1991, *Learning Legal Rules*, Great Britain: Blackstone Limited.
- Isjwara, F. 1974, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung: Penerbit Bina Cipta.
- Karim, M. Rusli. 1993, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Rajawali Press.
- Kelsen, Hans. 1962, *General Theory of Law and State*, New York: Russell & Russell.



- Kommers, Donald P. 1989, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Durham and London: Duke University Press.
- Kommers, Donald P. 1989, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Durham and London: Duke University Press.
- Kranenburg, R. dan Tk. B. Sabaroedin. 1989, *Ilmu Negara Umum*, Cetakan Kesebelas, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Kurt Mueller-Vollmer (Ed). 1990, *The Hermeneutics Reader*, New York: The Continuum Publishing Company.
- Laski, Harold J. 1960, *An Introduction to Politics*, New Edition, London: George Allen & Unwin Ltd.
- Levy, Leonard W. (ed.), *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang, dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, Judul Asli: *Judicial Review and the Supreme Court*, 2005, Penerjemah Eni Purwaningsih, Jakarta: Penerbit Nuansa.
- Liddle, R. William. 1992, *Partisipasi & Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Lijphart, Arend. 1977, *Democracy in Plural Societies, A Comparative Exploration*, New Haven and London, USA: Yale University Press.
- MacIver. 1955, *The Modern State*, First Edition, London: Oxford University Press.
- Mahkamah Konstitusi RI. 2008, *Sang Pengembala Perjalanan Hidup dan Pemikiran Hukum A. Mukhthie Fadjar (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008)*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- _____. 2010, *Konstitusi Sebagai rumah bangsa, Pemikiran Hukum Dr. Harjono, SH., M.C.L Wakil Ketua MK*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.



- Manan, Bagir, et. al. 2001, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Bandung: P.T. Alumni..
- Manan, Bagir. 2007, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*, Yogyakarta: FH UII.
- Masduki. 2014, *Prospek Partai Politik Di Negara Demokrasi*, Bandung: Pelita Ilmu.
- MD, Moh. Mahfud. 1999, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media.
- _____. 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES.
- Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo. 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Mertokusumo, Sudikno. 1961, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty.
- _____. 2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cet 1 Edisi ke VI, Yogyakarta: Liberty.
- Mueller, Dennis C. 1996, *Constitutional Democracy*, New York: Oxford University Press.
- Natabaya, H.A.S. 2006, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Nurtjahjo, Hendra, et. al. 2007, *Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Palguna, IDewa Gede. 2008, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- Pontier, J. A. 2008, *Penemuan Hukum*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Bandung: Jendela Mas Pustaka.



- Pradjoto. 1983, *Kebebasan berserikat Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan.
- R. Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2005), hal. 30.
- Rahardjo, Satjipto. 1982, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni.
- _____. 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Riewanto, Agus. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia, Pengaruhnya Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Berkualitas dan Sistem Pemerintahan Presidensial Efektif*, Yogyakarta: Thafa Media.
- Roestandi, Achmad. 2005, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK..
- Sabine, George H. 1961, *A History of Political Thought*, Third Edition, New York – Chicago – San Francisco – Toronto – London: Holt, Rinehart And Winston.
- Salajan, Abdul Wahid. 1972, *Ihtisar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Yayasan Salajan.
- Sanit, Arbi. 2009, *Sistem Pemilihan Umum dan Perwakilan Politik, dalam Andy Ramses M. (Edt), Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia.
- Santoso, Topo. 2006, *Tindak Pidana Pemilu*, Jakarta: PT. Sinar Grafika.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2008, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, cet. 3*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.



- _____. 2008, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____. 2008, *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Siahaan, Maruarar. 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, cet. 1.*, Jakarta: Konstitusi Press.
- _____. 2006, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- _____. 2008, *Undang- Undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Sidharta, B. Arief (penerjemah), 2008, *Mewissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Sidharta, B. Arief. 2000, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional, Bandung: CV. Mandar Maju.*
- Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi, Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Soehino, *Asas-asas Hukum Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta : Penerbit Liberty, 2000), hlm. 45.
- Soemantri, Sri. 1981, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta: CV. Rajawali.



- _____. 1982, *Hak Uji Material Di Indonesia, Cetakan Ketiga*, Bandung: Alumni.
- Soeroso, Fajar Laksono. 2016, *Laporan Hasil Penelitian Masyarakat Adat Tanpa Kriminalisasi (Studi Implementasi Putusan No. 95/PUU-XII/2014 di Masyarakat Adat Pekasa, Sumbawa, NTB)*, Jakarta: Pusat Penelitian, Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi [P4TIK].
- Soesilo, R. 1979, *Hukum Acara Pidana (Prosedur Penyelesaian Perkara Pidana Bagi Penegak Hukum)*, Bogor: Politea.
- Soimin, *Impeachment Presiden & Wakil Presiden*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 66.
- Staynnes, Answer C. 2010, “Perlindungan Hak Asasi Orang asing dalam Konstitusi: Analisis Kedudukan Hukum Orang Asing dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi”, Skripsi pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Steven F. Huefner, *Remedying Election Wrongs*, diunduh dari www.ssrn.com pada Senin, 26 April 2010.
- Strong, C.F. 1952, *Modern Constitutions*, London, Sidgwick & Jackson Limited.
- Subekti. 1992, *Kekuasaan Mahkamah Agung R.I., Cet. 2.*, Bandung: Alumni.
- Sugono, Dendy, dkk. 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional.
- Syahrizal, Ahmad. 2006, *Peradilan Konstitusi Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif, cet.1*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Symonides, Janusz. 2000, *Human Rights: Concept and Standards*, Aldershot-Burlington USA-Singapore-Sydney: UNESCO Publishing..



- Tandjung, Akbar. 2004, *The Golkar Way*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Tim Peneliti Perludem. 2006, *Efektivitas Panwas: Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004*, Jakarta: Perludem.
- Tim Penulis. 2007, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. 2008, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Turpin, Colin dan Adam Tomkins. 2007, *British Government and the Constitution*, Sixth Edition, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wahjono, Padmo. 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Cet. 2, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ware, Allan. 1996, *Political Parties And Party Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Warren, Harris G., et.al. 1963, *Our Democracy at Work*, USA: Prentice Hall Inc.
- Whittington, Keith E. 1999, *Constitutional Interpretation, Textual Meaning, Original, and Judicial Review*, Kansas: University Press of Kansas.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2002, *Hukum: Paradigme, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Elsam-Huma.



- Wood, David. 1996, *Judicial Invalidation of Legislation and Democratic Principles, dalam Charles Sampford and Kim Preston (eds.), Interpreting Constitution*, NSW: The Federation Press.
- Yamin, Muhammad. 1959, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, Jakarta: Yayasan Prapanca.
- Zoelva, Hamdan. 2005, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Cetakan Pertama, Jakarta: Konstitusi Press.

Jurnal

- David Y. Thomas, “The Law of Impeachment in The United States”, *The American Political Science Review*, Vol. 2 No. 3, May 1908.
- Eddyono, Luthfi Widagdo. 2010, “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 3, Juni 2010.
- Ekatjahjana, Widodo. 2009, “Hukum Acara Peradilan Tata Negara dan Asas-Asas Hukum Yang Melandasinya di Indonesia”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 38 No. 4, Desember 2009.
- Huda, Ni'matul. 2017, “Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 24 Issue 2, April 2017.
- Julander, Treg A. “Democracy Without Political Parties”, *George Washington University Law Review*.
- Khasanah, Karimatul, 2018, “Problematika Hukum Implementasi Sifat Final Dan Binding Putusan Yang Dibuat Oleh Basyarnas Dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis Syariah”, *Jurnal Volkgeist*, Vol. 1 No. 1 Juni 2018.
- Rauf, Maswadi. 2006, “Partai Politik dalam Sistem Kepartaian di Indonesia Antara Kenyataan dan Harapan, Akbar Tandjung Institute”, *Jurnal Politika*, Vol. 2 No. 2, Tahun 2006.



Setiyanto, Danu Aris. 2016, “Perkawinan Beda Agama Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/ PUU-XII/2014 Dalam Perspektif HAM”, *Jurnal Al-Ahwal*, Vol. 9, No. 1, Juni 2016 M/1437 H.

Siegel, Stephen A. “The Conscientious Congressman’s Guide to The Electoral Count Act of 1887”, *Florida Law Review*, July, 2004.

Yunus, Ahsan, 2011, “Analisis Yuridis Sifat Final dan Mengikat (Binding) Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. III No. 2, November 2011.

Makalah

Agus Riewanto, “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pemilu Serentak”, *Media Indonesia*, 29 Januari 2014.

Asshiddiqie, Jimly dan Mustafa Fakhri. Tanpa Tahun, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi, Undang-Undang dan Peraturan Di 78 Negara*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia-Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia.

Asshiddiqie, Jimly. “Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi 1945-1980-an”, *Disertasi* Pada Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1993.

_____. “Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang ‘Judicial Review’ atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999,” tanpa tempat, tanpa tahun.



- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guideline on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, Adopted by the Venice Commission at its 41st plenary session (Venice, 10-11 December 1999).
- Harun Alrasid, “Masalah “Judicial Review”, makalah disampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat tentang “Judicial Review” di Departemen Kehakiman dan HAM, Jakarta, Tahun 2003.
- Hasyim Asy’ari, “Sistem Pemilu Ramah Perempuan: Sebuah Gagasan” *Makalah* disampaikan dalam Seminar tentang “Pendidikan Politik Bagi Perempuan” diselenggarakan oleh Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas) Kabupaten Pati, di Hotel Gitrary Perdana, pati pada 30 April 2007.
- Isra, Saldi. 2010, “Purifikasi Proses Legislasi Melalui Pengujian Undang-Undang”, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 11 Februari 2010.
- Leonardo Morlino, “*Democratic Consolidation and Democratic Theory*” *Paper* Prepared for the Conference “Problems Of Democratic Consolidation: Spain and The New Southern Europe”, Bad Hamburg, Germany, 10-12 July, 1989.
- Moh. Mahfud MD, Sistem Pemerintahan Presidensiil Berdasarkan UUD 1945. Makalah disampaikan pada acara Rapat Kerja Nasional VIII Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI). Surakarta, 27 Oktober 2008.
- Muchamad Ali Safa’at, Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Makalah Disampaikan dalam Seminar Nasional “Skandal Bank Century dan Mekanisme Impeachment”. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang 25 Maret 2010.



Yudhini, Esti. 2003, “*Mahkamah Konsitusi sebagai Badan Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan yang Memiliki Checks and Balances Konstitusional*”. Makalah sebagai pelengkap untuk mengetahui Mahkamah Konstitusi mana saja yang memiliki kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara, periksa dalam Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhri, *Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Konstitusi Undang-Undang dan Peraturan di 78 Negara*, Jakarta: PSHTN FH UI dan APHTN- HAN Indonesia.

Website

Aurel Croissant and Wolfgang Merkel, “Political Party Formation in Presidential and Parliamentary System” dalam <http://library.tes.de/pdf-files/bueros/philippinen/50072.pdf>.

Brogna Brunner, “A Short History of Impeachment,” <http://www.infoplease.com/spot/impeach.html>.

Frederico Fabbrini, “Kelsen in Paris: France’s Constitutional Reform and the Introduction of *A Posteriori* Constitutional Review of Legislation”, http://diana-n.iue.it:8080/bitstream/handle/1814/20483/Fabbrini_GLJ_Kelsen%20in%20Paris.pdf?seuence=2&isAllowed=y.

Haberle, Peter. *Role and Impact of Constitutional Court in a Comparative Perspective*, www.ssrn.com.

Hifdzil Alim, “Pembubaran Partai”, <https://nasional.kompas.com/read/2017/03/20/16472621/pembubaran.partai>.

<http://www.law.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/conlaw/MarburyvsMadison.mht>

[http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-e.asp?Print,15/02/2007](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-e.asp?Print,15/02/2007).



<https://mkri.id/berita.php?newscode=518>

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/general-overview>

Valentino Larcinese, *Does Political Knowledge Increase Turnout? Evidence from the 1997 British General Election*, www.ssrn.com.

Walid Musthofa, http://www.kompasiana.com/walidmusthafa/pemiludan-proses-demokratisasi-di-indonesia_5512168d813311c953bc5fcf

www.en.wikipedia.org/wiki/Federal_Constitutional_Court_of_Germany.



Lampiran 1

CONTOH PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (PERKARA NOMOR 42/PUU-XIV/2016)

Jakarta, 20 Juni 2016

Hal : Perbaikan Permohonan Pengujian Pasal 284 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), Pasal 285 dan Pasal 292 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kepada Yang Terhormat,

**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIC INDONESIA**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6
Jakarta Pusat 10110

Dengan Hormat,

Kami yang bertandatangan dibawah ini,

1. Nama : **Prof. Dr. Ir. Euis Sunarti., M.Si**
 Tempat/ Tanggal Lahir/ Umur : Bandung, 18 Januari 1965
 NIK : 3201295801650002
 Pekerjaan : Dosen/Guru Besar
 Alamat : Jl. Bukit Asam No. 29, RT.007/RW.006, Desa Laladon, Kecamatan Ciomas, Kabupaten Bogor

Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Rita Hendrawaty Soebagio, Sp.Psi., M.Si**
 Tempat/ Tanggal Lahir/ Umur : Bandung, 17 Juni 1969
 NIK : 3674015706690001
 Pekerjaan : Karyawan Swasta
 Alamat : Kencana Loka Blok J-5/3 Sektor XII RT.004/RW.014 Kelurahan Rawabuntu, Kecamatan Serpong, Kota Tangerang Selatan

Sebagai ----- **Pemohon II;**



3. Nama : **Dr. Dinar Dewi Kania**
Tempat/ Tanggal Lahir/ : Jakarta, 16 Agustus 1975
Umur
NIK : 3174095608750011
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Alamat : Jl. Tanjung 15 Blok E Nomor 5
RT.007/RW.002, Kelurahan Tanjung
Barat, Kecamatan Jagakarsa, Kota
Jakarta Selatan

Sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Dr. Sitaresmi Sulistyawati Soekanto**
Tempat/ Tanggal Lahir/ : Jakarta, 3 Oktober 1963
Umur
NIK : 3276024310630006
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga/ Dosen
Alamat : Komp Timah Blok CC No 30
RT.005/RW.012, Kelurahan Tugu,
Kecamatan Cimanggis, Kota Depok

Sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Nurul Hidayati Kusumahastuti Ubaya, S.S., M.A.**
Tempat/ Tanggal Lahir/ : Klaten, 19 Desember 1968
Umur
NIK : 3674045912680005
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Jl. Parkit RT.004/RW.001, Kelurahan
Sawah Besar, Kecamatan Ciputat, Kota
Tangerang Selatan

Sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Nama : **Dr. Sabriaty Aziz**
Tempat/ Tanggal Lahir/ : Palopo, 14 Desember 1966
Umur
NIK : 3276055412660005
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Jl. Kalimulya RT.001/RW.005
Kelurahan Kalimulya, Kecamatan
Cilodong, Komplek Pesantren
Hidayatullah Kota Depok

Sebagai ----- **Pemohon VI;**



7. Nama : **Fithra Faisal Hastiadi, S.E., M.A. M.Sc., Ph.D.**
 Tempat/ Tanggal Lahir/ : Jakarta, 26 Juli 1982
 Umur
 NIK : 3172032607820001
 Pekerjaan : Dosen
 Alamat : Jl. Taman Buaran Indah III Blok A3/15RT.002/RW.012 Kelurahan Klender, Kecamatan Duren Sawit, Kota Jakarta Timur

Sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. Nama : **Dr. Tiar Anwar Bachtiar, S.S., M.Hum**
 Tempat/ Tanggal Lahir/ : Ciamis, 20 Juni 1979
 Umur
 NIK : 3211132006790004
 Pekerjaan : Dosen Pascasarjana UIKA Bogor
 Alamat : Dusun Cikubang RT.002/RW.005, Desa Citali, Kecamatan Pamulihan, Kabupaten Sumedang

Sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Nama : **Sri Vira Chandra D, S.S., MA**
 Tempat/ Tanggal Lahir/ : Palembang, 27 Juni 1968
 Umur
 NIK : 3175046706680007
 Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
 Alamat : Komplek Kalibata Baru C6 RT.013/RW.006 Kelurahan Rawajati, Kecamatan Pancoran, Kota Jakarta Selatan

Sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Nama : **Qurrata Ayuni, S.H., MCDR**
 Tempat/ Tanggal Lahir/ : Jakarta, 11 Januari 1986
 Umur
 NIK : 3276025202860011
 Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
 Alamat : Komplek Timah Blok CC Nomor 33 RT.005/RW.012, Kelurahan Tugu, Kec. Cimanggis, Kota Depok

Sebagai ----- **Pemohon X;**



11. Nama : **Akmal Sjafril, S.T., M.Pd.I**
Tempat/ Tanggal Lahir/ : Jakarta, 14 Juni 1981
Umur
NIK : 3271051406810006
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Alamat : Villa Bogor Indah Blok HH1 Nomor
19RT.007/RW.012 Kelurahan Ciparigi,
Kecamatan Bogor Utara, Kota Bogor

Sebagai ----- **Pemohon XI;**

12. Nama : **Dhona El Furqon, S.H.I., M.H.**
Tempat/ Tanggal Lahir/ : Pandeglang, 29 Agustus 1980
Umur
NIK : 3674042908800007
Pekerjaan : Karyawan Swasta
Alamat : Cendana Residence Blok C1/
19RT.008/ RW.004, Kelurahan Serua,
Kecamatan Ciputat, Kota Tangerang
Selatan

Sebagai ----- **Pemohon XII;**

Berdasarkan surat kuasa khusus tanggal 29 Maret 2016 memberi kuasa kepada :

1. Evi Risna Yanti, S.H. M.Kn.
2. Feizal Syahmenan, S.H. M.H.
3. Ahmad Wirawan Adnan, S.H
4. Aristya Kusuma Dewi, S.H.
5. Guntur Fatahillah, S.H.
6. Zubaidah, S.H. M.Kn.
7. M. Mahendradatta, S.H., M.A.,
M.H., Ph.D.
8. M. Andrian Kamil, S.H., M.H.
9. Arah Madani, S.H.
10. Anggi Aribowo, S.H.
11. Ahmad Kamaludin, S.H.
12. Ahid Syaroni, S.H.
13. Aldwin Rahadian, S.H., M.H.
14. Aulia Rahman, S.H.
15. Asri Hayat Saputra, S.H., M.H.
16. Basrizal, S.H.
17. Busyraa Nasution, S.H.
18. Dedy Ikhsan, S.H.
19. Khairul Anwar Hasibuan, S.H.
20. Fauzul Abrar, S.H.
21. Firman Hidayat, S.H.
22. Freddy Andreas Caesar, S.H.
23. Heru S. Nuswanto, S.H.
24. Ismail Nganggong, S.H.
25. Deviyanti Dwiningsih, S.H.,
M.H.
26. Liza Elfritri, S.H., M.H.
27. Luthfie Hakim, S.H.
28. M. Rozaq Asyhari, S.H., M.H.
29. M. Ridwan, S.H.
30. Nurul Amalia, S.H., M.H.
31. M. Rizqy Azmi, S.H., M.H.
32. R. Hikmat Prihadi, S.H.
33. Sabarudin, S.H., M.Kn
34. Sidik Effendi, S.H. M.H
35. Tulus Wahjuono, S.H., M.H.
36. Widy Kartika, S.H., M.H.



Para Advokat dan Para Pengabdian Bantuan Hukum, yang seluruhnya tergabung dalam **"TIM ADVOKASI UNTUK INDONESIA BERADAB"**, beralamat di Komplek Perkantoran Ciputat Indah Permai Blok D 28, Jalan Juanda Nomor 50, Kecamatan Ciputat, Kota Tangerang Selatan, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Para Pemohon.

Selanjutnya disebut sebagai -----**"PARA PEMOHON"**;

Para Pemohon dengan ini **Mengajukan Permohonan Pengujian Materil Terhadap Sebagian Frasa Dan Kata Dalam Pasal 284 Ayat (1) Ayat (2) Ayat (3) Ayat (4), Ayat (5) , Pasal 285, Dan Pasal 292** Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut "UUD 1945". **(Bukti P-1)**

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Perubahan UUD 1945 telah membentuk sebuah lembaga baru yang berfungsi mengawal konstitusi yaitu Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut "MK", sebagaimana tertuang dalam Pasal 7B, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 24C UUD 1945 dan diatur lebih lanjut dalam 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 Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5266), selanjutnya disebut "UU MK".
2. Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar..."
3. Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK menyatakan:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

 - a. *menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,"*



Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076), selanjutnya disebut "UU KK" menyatakan:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

4. Bahwa mengacu kepada ketentuan tersebut di atas, MK **berwenang** untuk melakukan **pengujian konstitusionalitas suatu Undang-Undang** terhadap UUD 1945.
5. Bahwa dalam hal ini, **Para Pemohon** memohon agar MK melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 284 KUHP ayat (1), (2), (3), (4), (5), Pasal 285 KUHP dan Pasal 292 KUHP (**Bukti P-2**) yakni;

a. Pasal 284 ayat (1), (2), (3), (4), (5) KUHP

Pasal 284 ayat (1) angka 1.a KUHP sepanjang frasa '*yang beristri*' dan frasa '*sedang diketahuinya, bahwa Pasal 27 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (sipil) berlaku kepadanya*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai "***laki-laki berbuat zina***".

Pasal 284 ayat (1) angka 1.b. sepanjang frasa '*yang bersuami*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai "***perempuan berbuat zina***".

Pasal 284 ayat (1) angka 2.a. sepanjang frasa '*sedang diketahuinya, bahwa kawannya itu bersuami*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca : "***2.a. laki-laki yang turut melakukan perbuatan itu***".

Pasal 284 ayat (1) angka 2.b. sepanjang frasa '*yang tiada bersuami*' dan frasa '*sedang diketahuinya, bahwa kawannya itu beristri dan Pasal 27 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (sipil) berlaku pada kawannya itu*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca : ***2 b. perempuan yang turut melakukan perbuatan itu.***

Pasal 284 ayat (2) ayat (3) ayat (4) dan ayat (5) adalah bertentangan dengan UUD 1945 tidak memiliki kekuatan hukum;

b. Pasal 285 KUHP

Pasal 285 KUHP sepanjang frasa kata '***perempuan yang bukan istrinya***' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai : "***Barang siapa***



dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa bersetubuh dengan dia, dihukum karena memperkosa dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun".

c. Pasal 292 KUHP

Pasal 292 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sepanjang frasa "**dewasa**", frasa "**yang belum dewasa**" dan frasa "**sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa itu**" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; sehingga harus dibaca sebagai; "*Orang yang melakukan perbuatan cabul dengan orang dari jenis kelamin yang sama, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun*";

6. Bahwa Para Pemohon menyatakan bahwa Pasal asal 284 KUHP ayat (1), (2), (3), (4), (5), Pasal 285 KUHP dan Pasal 292 KUHP bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28J ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi;

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

"Negara Indonesia adalah Negara hukum"

Pasal 28B ayat (1) dan (2) UUD 1945

(1) *"Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah"*

(2) *"Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi."*

Pasal 28C ayat (2) UUD 1945:

"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya."

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."

Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;

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

(2) *"Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia...."*



Pasal 28H ayat (1) UUD 1945:

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."

Pasal 28J ayat (1) dan (2) UUD 1945:

(1) *"Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara."*

(2) *"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis."*

Pasal 29 ayat (1) UUD 1945

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa"

7. Bahwa permohonan Para Pemohon adalah permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958) terhadap UUD 1945. Dengan demikian, Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.
8. Bahwa berdasarkan pasal 9 ayat (1) UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) yang mengatur bahwa manakala terdapat dugaan suatu Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
9. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas maka Para Pemohon berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.



II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KEPENTINGAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

II.1. Kedudukan Hukum Para Pemohon

1. Dimilikinya kedudukan hukum/*legal standing* merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pemohon untuk mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 kepada MK sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK.

Pasal 51 ayat (1) UU MK:

*"Pemohon adalah pihak yang menganggap **hak dan/atau Hak Konstitusionalnya dirugikan** oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

*a. **perorangan warga negara Indonesia;***

b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara."

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK:

*"Yang dimaksud dengan "**hak konstitusional**" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945"*

2. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah **Para Pemohon** memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara Pengujian Undang-Undang, yaitu (i) terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai pemohon, dan (ii) adanya hak dan/atau Hak Konstitusional dari **Para Pemohon** yang dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang.
3. Bahwa oleh karena itu, **Para Pemohon** menguraikan kedudukan hukum (*Legal Standing*) **Para Pemohon** dalam mengajukan permohonan pengujian Pasal 284 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) KUHP, Pasal 285 KUHP, dan Pasal 292 KUHP, sebagai berikut:

Pertama, Kualifikasi sebagai Pemohon.

Bahwa kualifikasi **Pemohon I** sampai dengan **Pemohon XII** berkualifikasi sebagai **perorangan Warga Negara Indonesia (WNI)**.

Kedua, Kerugian Konstitusional **Para Pemohon**.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, MK telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul



karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, yaitu sebagai berikut:

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

II.2. Kerugian Konstitusional Para Pemohon

1. Bahwa **Para Pemohon** mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang mana hak-hak tersebut telah terlanggar atau berpotensi untuk terlanggar dengan keberadaan pasal 284 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5), pasal 285 dan pasal 292 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), hak-hak tersebut adalah sebagai berikut:
 - a. Hak untuk mendapat perlindungan negara dan hak untuk menjadi masyarakat yang adil dan beradab sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi:

*"Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang **melindungi segenap bangsa Indonesia** dan seluruh tumpah darah Indonesia."*
 - b. Hak untuk tinggal dalam Negara yang berdaulat, negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa serta kemanusiaan yang adil dan **beradab** sesuai dengan sila pertama dan sila kedua Pancasila yang juga termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 yang bunyi:

".....Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab....."
 - c. Hak untuk memperjuangkan hak secara kolektif untuk kemajuan bangsa dan negara sebagaimana dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi;



"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya."

- d. Hak atas rasa aman untuk bebas dari rasa takut dan ancaman bagi diri, martabat dan keluarga sebagaimana di jamin dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi;
"Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu ..."
- e. Hak untuk dihormati Hak Asasi Manusia sebagai sesama warga negara Indonesia sebagaimana dalam Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi;
"Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara."
2. Bahwa **Pemohon I** sampai dengan **Pemohon XII** sebagai perorangan Warga Negara Indonesia (WNI) merasa dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan sebagai pribadi, keluarga dan masyarakat atas berlakunya Pasal 284 ayat (1) ayat (2) ayat (3) ayat (4) dan ayat (5), Pasal 285 dan Pasal 292 KUHP. Hal ini dikarenakan pasal-pasal tersebut isinya tidak lagi dapat menjangkau kejahatan yang terjadi sekarang ini. Sehingga menimbulkan kerugian nyata bagi Para Pemohon yaitu tidak adanya rasa aman dari kejahatan-kejahatan tersebut, terbukti dari tidak dapatnya ditindak oleh aparat hukum kejahatan kejahatan yang berkembang sekarang ini sebagai akibat tidak terjangkau oleh ketiga pasal tersebut;
3. Bahwa Para Pemohon merasakan adanya keresahan masyarakat atas maraknya perilaku seks bebas di luar nikah, kumpul kebo, prostitusi, perkosaan dan cabul sesama jenis yang semakin marak terjadi di Indonesia. Perilaku amoral demikian dewasa ini makin marak terjadi Indonesia namun tidak dapat ditindak secara hukum dikarenakan Pasal-Pasal *a quo* pada khususnya dan Pasal-pasal dalam KUHP pada umumnya tidak dapat menjangkau penindakan kasus-kasus seperti zina di luar pernikahan, perkosaan kepada laki-laki, maupun cabul sesama jenis bagi pelaku yang sama-sama dewasa maupun dilakukan oleh anak-anak kepada anak-anak;
4. Bahwa kejadian-kejadian ini sebenarnya amat memprihatinkan dan mendorong Para Pemohon untuk mengajukan permohonan ke



Mahkamah Konstitusi sebagai *The Guardian Of Constitutions*, di mana Mahkamah diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum bagi seluruh warga Indonesia atas kejahatan tersebut;

5. Bahwa kekhawatiran ini bukan saja telah merugikan para korban namun juga memberikan ketakutan bagi Para Pemohon yang merupakan para orang tua atas keselamatan anggota keluarganya;
6. Bahwa Para Pemohon khawatir adanya celah terhadap tindak kejahatan yang tidak dicakup dalam KUHP memungkinkan seorang lelaki memperkosa lelaki lainnya tanpa ada hukuman yang jelas. Pun bagi perempuan yang memperkosa perempuan, anak-anak yang mencabuli anak-anak, maupun orang dewasa yang mencabulisesama orang dewasa secara nyata tidak dapat dijangkau oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia;
7. Bahwa kekosongan hukum dalam masyarakat ternyata menimbulkan kerusakan moral yang berdampak pula pada lingkungan sosial Para Pemohon. Bukan saja keselamatan jiwa dan kehormatan Para Pemohon dan keluarganya yang terancam namun juga merusak tatanan sosial. Sebagai contohnya maraknya aktivitas kumpul kebo dan akibat pada anak yang dilahirkan. Selain itu juga seks bebas dikalangan remaja dan anak-anak telah memberikan ancaman sosial yang serius bagi generasi penerus dalam hal ini anak-anak dan keluarga Para Pemohon;
8. Bahwa secara bersama-sama Para Pemohon mengalami kerugian konstitusional atas berlakunya ketiga Pasal tersebut, karena ketiga pasal tersebut tidak dapat menjangkau kejahatan-kejahatan sebagaimana tersebut di atas, di mana kejahatan tersebut bisa terjadi baik pada diri Para Pemohon maupun keluarganya. Oleh karenanya maka Para Pemohon mengajukan *judicial review* atas keberlakuan ketiga Pasal tersebut;
9. Bahwa secara khusus masing-masing dari Pemohon mengalami pula kerugian konstitusional atas berlakunya ketiga Pasal tersebut, kerugian mana adalah khas sesuai dengan kapasitas masing-masing Pemohon sebagai berikut :
 - 9.1. Bahwa disamping merupakan seorang ibu dari empat orang anak dan menjadi nenek dari seorang cucu, **Pemohon I**, Profesor Euis Sunarti adalah seorang guru besar dalam bidang Ketahanan Keluarga dari Institut Pertanian Bogor (IPB). Pemohon I, memiliki keterkaitan erat dalam posisinya sebagai seorang akademisi, pendidik dan tokoh yang menaruh perhatian besar dalam pentingnya menjaga institusi keluarga dan perkawinan di Indonesia yang dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945. Sayangnya,



gelombang besar perzinaan secara bebas, tindakan perkosaan baik berbeda jenis kelamin maupun terhadap yang sama jenis kelaminnya yang tak tersentuh hukum, serta perilaku seks menyimpang, yakni cabul sesama jenistelah memberikan ancaman serius pada konsep dan institusi keluarga serta institusi perkawinan. Pemohon sebagai Guru Besar dalam bidang Ketahanan Keluarga melihat praktik-praktik demikian mengancam ketahanan keluarga yang pada akhirnya mengancam ketahanan nasional. **Maka Pemohon I sebagai seorang Guru Besar, yang memiliki hak konstitusional untuk memajukan dan memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat bangsa dan Negara sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945**, berkewajiban untuk melakukan *judicial review* ini ke Mahkamah Konstitusi;

- 9.2. Bahwa **Pemohon II**, Rita Hendrawaty Soebagio, M.Si. adalah seorang ibu dari tiga orang anak yang tengah beranjak remaja. Pemohon II juga merupakan peneliti psikologi yang menelaah kebebasan seksual yang terjadi saat ini, di mana pemohon II mendapati bahwa perzinaan, juga rumusan yang tidak tegas dan jelas tentang perkosaan dan tidak tersentuhnya secara hukum perbuatan cabul sesama jenis bagi orang dewasa adalah gangguan terhadap kehidupan masyarakat, di mana Pemohon II secara nyata merasa amat ketakutan akan menjadi korban pula dari situasi tersebut, misalnya anak – anak pemohon yang beranjak remaja menjadi bingung mendapati maraknya perzinaan secara bebas, kemudian pemohon pun khawatir tentang keselamatan anak – anaknya yang sudah tergolong dewasa itu jika menjadi korban perkosaan dan atau percabulan sesama jenis. Pemohon II juga merasakan kegelisahan luar biasa atas cabul sesama jenis yang menyasar pada remaja-remaja yang secara psikologis masih labil, di mana anak-anak Pemohon II adalah juga bagian dari kelompok remaja tersebut. Oleh karenanya, menggunakan dasar hak konstitusional Pasal 28G ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, Pemohon II memohon kepada Mahkamah untuk dapat menegakkan perlindungan atas martabat dan derajat manusia dengan cara melakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung;
- 9.3. Bahwa **Pemohon III**, Dr. Dinar Dewi Kania, adalah seorang Doktor dalam Bidang Pendidikan dan Pemikiran Islam yang memiliki tiga orang anak. Pemohon III mencermati bahwasanya liberalisme dan sekularisme yang dibawa oleh kampanye kebebasan seksual saat ini yang memandang remeh perzinaan dan secara masif berupaya melegalisasi perbuatan cabul sesama jenis adalah telah mencapai titik pemikiran yang mengancam keutuhan NKRI, dan sayangnya Pasal 284, 285 dan 292 KUHP sekarang ini justru menjadi celah yang tidak bisa menyentuh permasalahan tersebut



sehingga sepatutnya ditinjau keberlakuannya. Pemohon III menyalahkan bahwasanya makna kebebasan dalam Pasal-Pasal Hak Asasi Manusia (HAM) dalam UUD 1945 telah disalahgunakan oleh para pelaku perzinaan, perkosaan, dan perbuatan cabul sesama jenis sebagai akibat dari tidak terjangkaunya perilaku mereka oleh hukum karena rumusan pasal 284, 285 dan 292 KUHP tersebut. **Aktivitas perzinaan, perkosaan, dan perbuatan cabul sesama jenis jelas-jelas bertentangan dengan nilai-nilai moral dan nilai-nilai agama yang ada di Indonesia dan berpotensi mengancam ketahanan keluarga yang merupakan landasan dari Ketahanan Nasional.** Sehingga Pemohon III perlu menggunakan hak konstitusionalnya selaku Ibu dari tiga anak-anak yang masih kecil untuk melindungi masa depan anak – anaknya tersebut dengan mempertegas batasan-batasan kebebasan HAM sebagaimana tercantum dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dalam upaya untuk menghormati hak asasi orang lain dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa (Pasal 28J ayat (1) UUD 1945) dengan cara melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi;

- 9.4. Bahwa **Pemohon IV**, Dr. Sitaresmi Soekanto, selain seorang ibu dari 7 (tujuh) orang anak dan 4 (empat) orang cucu, adalah juga seorang dosen agama Islam di Universitas Indonesia. Pemohon IV menaruh perhatian tentang maraknya kegiatan-kegiatan yang mempromosikan penyimpangan seksual sehingga merupakan pelanggaran norma agama Islam (mata kuliah yang diajarkan Pemohon IV). Kegiatan-kegiatan tersebut pada akhirnya akan memicu perzinaan, perkosaan dan perbuatan cabul sesama jenis yang tidak terjangkau oleh rumusan Pasal 284, 285 dan 292 KUHP sekarang ini. Pemohon IV berpendapat bahwa maraknya kegiatan tersebut **disebabkan tidak adanya kejelasan hukum yang mengatur perzinaan, pemerkosaan dan larangan yang jelas tentang perilaku seks menyimpang yakni cabul sesama jenis.** Sehingga Pemohon IV, memiliki hak konstitusional selaku Ibu dan Nenek yang khawatir akan masa depan anak-anak dan cucu-cucunya dari perilaku seksual menyimpang, untuk mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sehingga perlu adanya *judicial review* pasal 284, 285 dan 292 KUHP;
- 9.5. Bahwa **Pemohon V**, Nurul Hidayati Kusumahastuti Ubaya, SS. MBA adalah seorang ibu rumah tangga dan pengelola majelis taklim dan organisasi pemberdayaan perempuan dan ketahanan keluarga yang memiliki jejaring kaum ibu di seluruh Indonesia. Pemohon V dan jejaring kaum Ibu di seluruh Indonesia amat berkepentingan dengan pemberdayaan perempuan, terciptanya ketahanan keluarga serta perlindungan anak di seluruh Indonesia, dalam hal ini Pemohon V hendak memastikan anak dan keluarganya tidak



menjadi korban dari kekosongan hukum terkait perzinahan, perkosaan dan perbuatan cabul sesama jenis. Maraknya perzinahan, kekerasan seksual dan perkosaan serta perilaku seks sesama jenis adalah amat mengganggu kenyamanan dan ketenangan Pemohon V dalam memberdayakan perempuan Indonesia dan turut serta dalam membangun ketahanan keluarga dan perlindungan anak Indonesia sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 C ayat (2) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Sehingga Pemohon V memutuskan untuk bertindak nyata sehingga perlu adanya *judicial review* Pasal 284, 285 dan 292 KUHP;

- 9.6. Bahwa **Pemohon VI**, Dr. Sabriaty Aziz, dan **Pemohon VII** Sri Vira Chandra D, adalah para ibu yang juga menjadi pimpinan Majelis Taklim Muslimah di Indonesia yang amat mengutuk keras praktik perzinahan secara bebas, perkosaan dan kekerasan seksual, serta praktik cabul sesama jenis. Pemohon VI dan Pemohon VII juga yakin bahwa semua agama di Indonesia juga tidak memperbolehkan adanya praktik seks menyimpang yakni perzinahan, perkosaan dan cabul sesama jenis sebagaimana yang sekarang ini menjadi wabah di Indonesia. Ternyata Pemohon VI dan Pemohon VII dapati Pasal 284, 285 dan 292 KUHP saat ini justru tidak dapat menjangkau aktivitas seks menyimpang yang marak terjadi. Pemohon VI dan Pemohon VII menyadari bahwa dasar-dasar fundamental Negara Indonesiaberbaskan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagaimana dijamin dalam Pembukaan UUD 1945 sebagaimana dikenal sebagai Sila Pertama Pancasila serta Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang memiliki dasar luhur dan beradab, sehingga perlu adanya *judicial review* terhadap Pasal 284, 285 dan 292 KUHP;
- 9.7. Bahwa **Pemohon VIII** dan **Pemohon IX**, Fithra Faisal Hastiadi, Ph.D dan Dr. Tiar Anwar Bachtiar adalah para dosen/akademisi pria sekaligus ayah dan kepala keluarga yang amat peduli dengan pendidikan anak dan ketahanan keluarga. Maraknya perzinahan secara massif, kekerasan seksual dan perilaku seksual sesama jenis amat mengusik kenyamanan Pemohon VIII dan Pemohon IX, terlebih lagi Pasal 284, 285 dan 292 KUHP tidak dapat menjangkau kejahatan yang terjadi saat ini. Hal tersebut menimbulkan kekhawatiran terhadap keamanan, keselamatan dan masa depan bangsa serta anak-anak dan keluarga dari Pemohon VIII dan Pemohon IX sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (1) dan (2) dan Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, sehingga perlu adanya *judicial review* terhadap pasal 284, 285 dan 292 KUHP;
- 9.8. Bahwa **Pemohon X** Qurrata Ayuni, S.H. **Pemohon XI** Akmal, S.T., M.Pd.I dan **Pemohon XII** Dhona El Furqon, S.H.I., M.H. adalah para orang tua dan aktivis LSM Indonesia yang peduli dengan ketahanan keluarga dan perlindungan anak. Para Pemohon sangat khawatir dengan kekerasan seksual terhadap anak, perkembangan perzinahan secara massif, kekerasan dan perkosaan serta perilaku



seks sejenis yang makin provokatif menampakkan diri di masyarakat sebagai akibat dari tidak terjangkau oleh hukum dalam hal ini pasal 284, 285 dan 292 KUHP. Dimana kesemuanya berpotensi mengganggu masa depan anak-anaknya. Perilaku menyimpang ini merupakan sebuah ancaman serius yang dapat merusak lingkungan sosial tempat tumbuhkembanganak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, sehingga perlu adanya judicial review terhadap pasal 284, 285 dan 292 KUHP;

10. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Para Pemohon terdapat kerugian hak konstitusional Para Pemohon dengan berlakunya Pasal 284, 285 dan 292 KUHP ternyata menimbulkan hilangnya rasa aman, dan perlindungan atas Hak Asasi Manusia serta ancaman atas generasi penerus Indonesia atas maraknya zina, seks bebas, prostitusi, perkosaan dan cabul sesama jenis telah nyata memberikan ancaman kepada Para Pemohon pada khususnya, keluarga Pemohon maupun kepada seluruh bangsa Indonesia;
11. Bahwasebagaimana hak konstitusional yang nyata dijabarkan beserta potensial kerugian yang akan didapatkan oleh anak-anak, remaja dan generasi penerus di Indonesia, maka Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UUMK beserta Penjelasan dan syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana pendapat Mahkamah selama ini yang telah menjadi yurisprudensi dan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005;

III. ALASAN PERMOHONAN/ POKOK-POKOK PERMOHONAN

KUHP diambil dari buku berjudul KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA (KUHP) Serta Komentar – komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal; Tulisan R. Soesilo; Penerbit Politeia-Bogor (Vide Bukti P-2)

KERANGKA ACUAN PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG PASAL 284 AYAT (1), AYAT (2), AYAT (3), AYAT (4), AYAT (5), PASAL 285 DAN PASAL 292 KUHP: PENGUATAN KETAHANAN KELUARGA DAN PERLINDUNGAN NILAI-NILAI AGAMA DI INDONESIA

1. Bahwa ada dua alasan paling mendasar mengapa pengujian ini dilakukan oleh Para Pemohon yakni alasan Ketahanan Keluarga dan Perlindungan terhadap Nilai-nilai agama di Indonesia. Kedua isu ini, dalam era masyarakat yang semakin liberal dan bebas nilai sering dianggap sebagai



isu-isu domestik yang tidak dapat dijadikan dasar dalam membatasi perilaku masyarakat yang semakin berbahaya dan merugikan bangsa. Padahal, sebagai sebuah negara besar dengan segala sejarah dan nilai-nilai luhur yang dimiliki Indonesia, peran keluarga dan agama merupakan sebuah entitas penting yang dicatat sejarah dalam membangun bangsa dan Negara Indonesia;

2. Bahwa kata “keluarga” sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945 serta Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tidak dapat semata-mata dimaknai sebagai bentuk hubungan lahiriah/biologis antara seorang ibu-bapak dan anak-anak, melainkan pula terkandung unsur-unsur psikologis, keagamaan, keamanan dan pendidikan yang terkandung dalam hubungan keluarga sebagai sebuah institusi konstitusional yang diakui oleh Negara karena ketahanan keluarga berpengaruh langsung terhadap Ketahanan Nasional (jika keluarga-keluarga dalam Republik Indonesia ini tidak kuat, maka bangsa dan negara Republik Indonesia berada dalam ancaman kehancuran yang bisa berujung kepada perpecahan bangsa dan negara atau mudahnya negara dikuasai oleh pihak asing);
3. Bahwa perihal nilai-nilai agama juga sudah tegas diakui dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 serta sila pertama Pancasila yang dicantumkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang juga harus dimaknai bahwasanya Negara didasarkan pada nilai-nilai agama sebagai salah satu landasan konstitusional dalam mendirikan Negara dan menyelenggarakan pemerintahan (sebagaimana tercatat dalam sejarah);

Ketahanan Keluarga

4. Bahwa sejak tahun 1980-an PBB menyadari pentingnya institusi keluarga dan upaya penguatannya setelah menemukan hasil kajian bahwa kegagalan pembangunan di berbagai negara berkembang adalah karena terlalu menekankan kepada perubahan di tingkat individu dan mengabaikan keluarga sebagai unit penentu pengambilan keputusan pengelolaan sumber daya;
5. Bahwa selama ini, keluarga seringkali dianggap sebagai lapisan tersembunyi di antara individu dan masyarakat. Kesadaran akan pentingnya “*strengthening the family*” membuat **PBB menetapkan tahun 1984 sebagai *International Year of The Family***. Sayangnya Keluarga masih menjadi lapisan “tak terlihat” antara individu dan masyarakat, padahal keluarga bukan sekedar kumpulan individu semata, tapi merupakan sistem yang memiliki nilai dan tujuan;
6. Bahwa pada dasarnya setiap kebijakan atau peraturan yang dibuat oleh pemerintah hendaknya mempertimbangkan kaitannya dengan dan atau



dampaknya terhadap keluarga. Sebagai pilihan penting yang dibuat pemerintah, kebijakan hendaknya ditujukan untuk ketahanan, kesejahteraan, dan kualitas keluarga. Oleh karenanya jangan sampai terdapat aturan-aturan yang bertentangan sehingga menyebabkan keluarga tidak mampu melaksanakan peran, fungsi, dan tugasnya;

7. Bahwa Pemohon I sebagai Guru Besar dalam Ketahanan Keluarga melalui Tridharma Perguruan Tinggi yang diembannya dituntut untuk menyediakan rekomendasi kebijakan dan program percepatan dan terobosan pembangunan keluarga yang sifatnya holistik dan komprehensif. Hal tersebut sebagaimana kehidupan dan aktivitas keluarga yang bersifat multi-faktor, multi-aspek, multi-dimensi, dan melibatkan berbagai bidang ilmu dalam kajiannya. Bidang kajian keluarga merupakan *cross-cutting issues* implementasi dari berbagai keilmuan. Dengan demikian, ahli keluarga tidak bisa hanya mendalami aspek kehidupan pada system mikro, melainkan juga sistem meso, hexo, dan system makro terkait kebijakan pembangunan nasional bahkan regional dan global. **Ahli keluarga dituntut untuk mendesakkan urgensi pembangunan ketahanan keluarga kepada berbagai pihak dan bekerjasama untuk mencari solusi percepatan pencapaian tujuan pembangunan keluarga;**
8. Bahwa ketiga Pasal yang diajukan oleh Para Pemohon adalah terkait dengan Perzinaan (Pasal 284 KUHP), Pemerksaan (Pasal 285 KUHP) dan perbuatan cabul sesama jenis (Pasal 292 KUHP) **merupakan pasal-pasal yang amat mengancam ketahanan keluarga di Indonesia sehingga pada akhirnya mengancam Ketahanan Nasional.** Pasal perzinaan (Pasal 284 KUHP) yang hanya dibatasi oleh salah satu pelakunya dalam ikatan perkawinan, pada dasarnya amat berbahaya bagi kultur keluarga di Indonesia dan merusak tatanan masyarakat. Perzinaan di luar ikatan perkawinan (salah satu pelaku) menurut Pasal 284 KUHP masih dianggap sebagai hal yang tidak dilarang dalam hukum positif di Indonesia, padahal, perzinaan di luar perkawinan merupakan salah satu biang keladi kehancuran masa depan generasi muda dan menambah problem keluarga dan masyarakat, baik pada keluarga Induk, maupun keluarga baru yang terbentuk akibat perzinaan;
9. Bahwa perilaku zina di luar perkawinan akan berdampak besar dalam pembentukan institusi keluarga. Hal ini dikarenakan gaya hidup seks bebas yang berdampak pada keengganan generasi muda untuk menikah dengan cara yang baik dan benar. Perilaku zina diluar perkawinan, bukan saja dapat mengacaukan pertumbuhan demografi Indonesia pun juga akan mengurangi kualitas keluarga Indonesia karena terjalin hubungan sosial, psikologis dan biologis yang tidak didasari oleh pernikahan yang sah sehingga rentan atas kekerasan, ketidaksetiaan, dan berujung pada ketidakjelasan tujuan dari hubungan perkawinan itu sendiri yang



berakibat rapuhnya institusi keluarga sehingga pada akhirnya merapuhkan Ketahanan Nasional;

10. Bahwa dalam hal *judicial review* Pasal 285 KUHP perihal permerkosaan yang dibatasi hanya kepada wanita saja sebagai korban-nya, ternyata sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan zaman yang semakin menantang dan berbahaya. Konsep perkosaan ternyata bisa juga terjadi pada laki-laki yang dilakukan oleh wanita maupun laki-laki. Perkosaan yang semakin marak mengancam seluruh generasi Indonesia, ternyata bukan saja dapat dilakukan kepada wanita saja, melainkan pula dilakukan juga kepada sesama laki-laki, dan juga bisa terjadi dewasa terhadap anak-anak maupun sesama anak-anak bahkan dewasa terhadap manula, pendeknya masalah perkosaan ini sudah menjadi ancaman nyata bagi bangsa dan negara sehingga hukum yang ada harus ditinjau ulang agar lebih memberikan perlindungan kepada seluruh masyarakat Indonesia;
11. Bahwa perkosaan baik dilakukan kepada wanita dan laki-laki harus dipandang sebagai sebuah kejahatan yang sangat berbahaya. Apalagi jika dilakukan oleh orang sesama jenis. Hal ini dikarenakan perkosaan merupakan sebuah peristiwa traumatis yang memiliki dampak amat buruk bagi korban yang diperkosa. Bahkan dalam sejumlah peristiwa, peristiwa pemerkosaan dapat merubah identitas psikologis seseorang yang amat berbahaya bagi seluruh masyarakat Indonesia, baik wanita, maupun laki-laki;
12. Bahwa pemberlakuan Pasal 292 KUHP selama ini justru tidak melindungi kelompok korban orang dewasa dan juga tidak memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum dalam hal pelakunya adalah bukan orang dewasa.

Dasar Filosofis Negara: Agama

13. Bahwa dasar filosofis Negara RI adalah Ketuhanan Yang Maha Esa sebagaimana termaktub dalam SILA PERTAMA PANCASILA, PEMBUKAAN UUD 1945 serta Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang menjamin negara untuk berpegang pada nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa;
14. Bahwa *founding fathers* Indonesia telah mufakat mencantumkan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai Sila Pertama Pancasila sebagai norma dasar (*groundnorm*) yang menjadi dasar Negara Republik Indonesia. Dalam buku Uraian Pancasila Tahun 1976, Anggota Panitia Lima, yakni Mohammad Hatta, Prof. HA Subardjo Djoyoadisuryo S.H., Mr. Alex Andries Maramis, Prof. Sunario S.H., dan Prof. Abdoel Gafar Pringgodigdo S.H., merumuskan:



"Dasar Ketuhanan Yang Maha Esa jadi dasar yang memimpin cita-cita ke negaraan kita, yang memberikan jiwa kepada usaha menyelenggarakan segala yang benar, adil dan baik, sedangkan dasar kemanusiaan yang adil dan beradab adalah kelanjutan dalam perbuatan dan praktik hidup dari dasar yang memimpin tadi."

(Lihat, Muhammad Hatta, *Pengertian Pancasila*, (Jakarta: CV Haji Masagung, 1989);

15. **Bahwa para pendiri bangsa Indonesia sama sekali tidak mencitakan Indonesia sebagai negara "netral agama" atau "negara sekuler"**. Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 sarat dengan muatan nilai-nilai keagamaan sebagai dasar berdirinya Negara Indonesia. Karena itu, seyogianya, pemahaman terhadap Pancasila dan UUD 1945 tidak dilepaskan dari kerangka nilai-nilai agama terlebih diseret ke kutub netral agama. Pemahaman semacam ini, selain keliru, **jugamerupakan pengkhianatan** terhadap cita-cita luhur para pendiri bangsa, juga akan berakhir dengan sia-sia, sebab bangsa Indonesia pada umumnya tidak mungkin bisa dilepaskan dari ajaran-ajaran agama, secara khusus umat Islam sebagai mayoritas masyarakat di Indonesia tentu saja sulit untuk bisa dilepaskan dari ajaran-ajaran agama Islambaik secara akidah maupun syariahnya;
16. Bahwa Almarhum Prof. Hazairin dalam bukunya, *Demokrasi Pancasila* (Jakarta: Rineka Cipta, 1990, cet ke-6 hal. 34), menulis:
"Bahwa yang dimaksud dengan Tuhan Yang Maha Esa itu ialah Allah, dengan konsekuensi (akibat mutlak) bahwa 'Ketuhanan Yang Maha Esa' berarti pengakuan 'Kekuasaan Allah' atau 'Kedaulatan Allah'" (hlm 31). *"Negara RI wajib menjalankan syariat Islam bagi orang Islam, syariat Nasrani bagi orang Nasrani, dan syariat Hindu Bali bagi orang Bali, sekedar menjalankan syariat tersebut memerlukan perantaraan kekuasaan Negara."*; **(Bukti P-3)**
17. Bahwa menurut Bung Hatta,
"Dasar Ketuhanan Yang Maha Esa jadi dasar yang memimpin cita-cita kenegaraan kita untuk menyelenggarakan segala yang baik, sedangkan dasar Perikemanusiaan adalah kelanjutan dalam perbuatan dan praktik hidup daripada dasar-dasar yang memimpin tadi. Dan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa tidak hanya dasar hormat menghormati agama masing-masing, melainkan pula menjadi dasar yang memimpin ke jalan kebenaran, keadilan dan kejujuran."
(M. Natsir, *Agama dan Negara dalam Prespektif Islam*, halaman 244-245.)



18. Bahwa dalam persidangan di Majelis Konstituante, gagasan Natsir menjadikan sila Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai *point of reference* ternyata juga didukung oleh Arnold Mononutu, anggota Konstituante dari Partai Nasional Indonesia (PNI) dan beragama Nasrani, dengan lantang menafsirkan Pancasila menurut iman Kristiani. Mononutu yang menolak mengakui Pancasila sebagai hasil “penggalian” dari masyarakat Indonesia, menafsirkan sila demi sila dari Pancasila dengan memakai ayat-ayat dari Kitab Injil. Bagi Mononutu, Pancasila merupakan manifestasi dari ajaran-ajaran Injil. Mononutu antara lain menerangkan:

“Ketuhanan Yang Maha Esa adalah bagi Kami, pokok dan sumber dari sila-sila lain. Tanpa Ketuhanan Yang Maha Esa, Pancasila akan menjadi satu filsafat materialistis belaka.”
Substansi kalimat itu diulangi oleh Mononutu: *“Pancasila tanpa Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan ideologi materialistik semata-mata yang secara prinsipil Kami tidak dapat menerimanya.”*

(Natsir, Agama dan Negara dalam Prespektif Islam, halaman 244-245); **(Bukti P – 4)**

19. Bahwa atas atas dukungan Arnold Mononutu, Natsir berkata:
“Bukankah ini berarti, (kalau sudah demikian), di sinilah kita sampai pada satu titik pertemuan, antara umat Kristen dan umat Islam, yakni sama-sama hendak mencari dasar negara yang bersumberkan wahyu Ilahi? Baik yang melalui Injil ataupun melalui Qur’an. Dengan demikian akan terdapatlah kiranya kenyataan, baik golongan Saudara Mononutu dan golongan Kami mendapat persesuaian dalam satu hal esensial, yakni sama-sama menolak faham sekularisme sebagai falsafah negara....”

(Natsir, Agama dan Negara dalam Prespektif Islam, halaman 244-245);

20. Bahwa dalam bagian “Pendapat Mahkamah” Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 disebutkan bahwasanya Keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah domain *forum internum* yang merupakan konsekuensi penerimaan Pancasila sebagai dasar negara. Setiap propaganda yang semakin menjauhkan warga negara dari Pancasila tidak dapat diterima oleh warga negara yang baik. Pada saat Mohammad Natsir menjadi Perdana Menteri RI (tahun 1950-1951), dia memerintahkan Menteri Agama K.H.A.Wachid Hasyim dan Menteri Pendidikan, Pengajaran, dan Kebudayaan, Bahder Djohan untuk membuat kebijaksanaan pendidikan yang menjembatani sistem pendidikan pesantren dan sistem pendidikan persekolahan;



21. Bahwa Mahkamah Konstitusi pada putusan mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 Tentang Penyalahgunaan Penodaan Agama (Putusan No. 140/PUU-VII/2009) menyatakan:
"Atas dasar pandangan filosofis tentang kebebasan beragama yangdemikian maka di Indonesia sebagai negara Pancasila, tidak boleh dibiarkan adanya kegiatan atau praktik yang menjauhkan warga negara dari Pancasila. Atas nama kebebasan, seseorang atau kelompok tidak dapat dapat mengikis religiusitas masyarakat yang telah diwarisi sebagai nilai-nilai yang menjiwai berbagai ketentuan perundang-undangan di Indonesia;"
22. Bahwa lebih jauh lagi, MK menyatakan "Prinsip negara hukum Indonesia harus dilihat dengan cara pandang UUD 1945, yaitu negara hukum yang menempatkan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai prinsip utama, serta nilai-nilai agama yang melandasi gerak kehidupan bangsa dan negara, bukan negara yang memisahkan hubungan antara agama dan negara (*separation of state and religion*), serta tidak semata-mata berpegang pada prinsip individualisme maupun prinsip komunalisme" (Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009, [3.34.10]);
23. Bahwa dengan adanya dasar filosofis sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka Para Pemohon yakin bahwasanya kebutuhan untuk mendasarkan seluruh perundang-undangan dalam konsep dasar moral yang berlandaskan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa **adalah sebuah keniscayaan dalam tatanan Negara Republik Indonesia yang tidak dapat ditawar-tawar atas dasar apapun;**
24. Bahwa agama-agama di Indonesia pada dasarnya juga melarang perzinahan di luar perkawinan (Pasal 284 KUHP), melarang pemerkosaan kepada siapa saja (Pasal 285 KUHP) dan melarang hubungan sesama jenis (Pasal 292 KUHP). Oleh karena itu, tidak ada kebutuhan lain untuk mempertahankan Pasal-pasal *a quo* (yang merupakan produk kolonial dari zamankolonial yang sudah lama berlalu) selain dari pada harus ditegaskannya kembali nilai-nilai agama sebagai salah satu pedoman hidup bermasyarakat yang tertuang dalam hukum positif Negara;
25. Bahwa oleh karenanya berdasarkan dua alasan utama sebagai *framework* permohonan *judicial review* inilah, maka kemudian seorang guru besar, lima orang doktor dari berbagai bidang keilmuan serta para ibu dan ayah Indonesia menggunakan hak konstitusionalnya untuk bersama-sama membangun masyarakat, bangsa dan negaranya sebagaimana diberikan dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 untuk melakukan uji materiil atas 3 pasal dalam KUHP yakni Pasal 284 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), Pasal 285 dan Pasal 292 KUHP;



Problematika KUHP

26. Bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku saat ini adalah produk hukum warisan Pemerintah Kolonial Belanda, yang merupakan hasil dari konkordansi atas *Wetboek van Strafrecht* dari KUHP Belanda sejak tahun 1886. Sehingga sudah tidak sesuai dengan perkembangan sosial budaya yang terjadi di Indonesia;
27. Bahwa KUHP saat ini adalah terjemahan dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie*, yang diberlakukan di Indonesia atas dasar UU Nomor 1 Tahun 1946 untuk Jawa dan Madura dan pemberlakuan di seluruh wilayah Republik Indonesia baru dilakukan pada tanggal 20 September 1958, dengan diundangkannya UU No. 73 Tahun 1958;
28. Bahwa keinginan untuk memperbaharui KUHP telah lahir sejak tahun 1963. Dalam Seminar Hukum Nasional di FKUI sejumlah pakar hukum seperti Roeslan Saleh, Muljatno, dan Kadarusman sudah menyatakan perlunya KUHP baru. Para pakar hukum Indonesia itu menganggap KUHP yang dipakai saat itu (1963) yang lahir pada 1886 banyak bolong-bolongnya, sudah uzur dan harus dipermak. Dalam Seminar Hukum Nasional tersebut juga dikeluarkan resolusi yang mendesak segera dibentuknya KUHP Nasional dalam waktu yang sesingkat-singkatnya;
29. Bahwa Prof. Roeslan Saleh dalam lokakarya mengenai Bab-Bab Kodifikasi Hukum Pidana (Buku II) yang diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman pada 23-25 April 1985 di Jakarta menggarisbawahi pandangan Prof. Oemar Senoadji, bahwa dalam menentukan isi (materi/substansi) (delik kesusilaan) harus bersumber dan mendapat sandaran kuat dari moral agama. Penentuan delik kesusilaan juga harus berorientasi pada "nilai-nilai kesusilaan nasional" (NKN) yang telah disepakati bersama dan juga memperhatikan nilai-nilai kesusilaan yang hidup di dalam masyarakat. NKN ini dapat digali antara lain dari produk legislatif nasional (berbentuk UUD atau UU). Dalam struktur masyarakat Indonesia, NKN itupun tentunya bersumber dari nilai-nilai agama dan kesusilaan yang hidup di tengah-tengah masyarakat (*Bungai Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Barda Nawawi Arief, 2014, Hal 251); **(Bukti P-5)**
30. Bahwa proses perumusan KUHP baru, utamanya delik kesusilaan, telah mengalami berbagai macam dinamika. Dimulai dari konsep Basaroesdin tahun 1977, konsep 1979, konsep 1984/ 1985, konsep 1986/ 1987, konsep 1989/ 1990, konsep 1991/ 1992, konsep Kumdang 1994, 1997/ 1998, 1999/ 2000, konsep 2002-2004 (mulai memasukkan perumusan delik dari RUU Pornografi/ Pornoaksi; konsep 2005 (November), konsep 2006, konsep 2007 – 2012 (*Bungai Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Barda Nawawi Arief,



2014, Hal 252 - 259) namun hingga Permohonan ini disusun, KUHP yang baru belum juga lahir sehingga melahirkan ketidakpastian hukum, termasuk untuk perumusan baru tentang apa dan bagaimana delik kesusilaan; (Vide Bukti P – 5)

31. Bahwa Para Pemohon juga menyadari adanya program legislasi nasional yakni Rancangan Undang-Undang Revisi KUHP, yang pada dasarnya sudah berlangsung sejak lama. Hanya saja, tanda-tanda untuk segera disahkannya Revisi KUHP ini nampaknya memerlukan waktu yang tidak sedikit. Sedangkan, gejolak sosial yang terjadi dimasyarakat sudah sedemikian parah dan memerlukan tindakan serta aksi serius dari pembuat kebijakan;
32. Bahwa saat ini sudah terjadi pergeseran nilai-nilai dikarenakan ketidakjelasan hukum yang ada di Indonesia perihal kesusilaan terutama dalam hal perzinahan, pemerkosaan dan cabul sesama jenis. Sehingga Para Pemohon bersepakat untuk mengajukan permohonan pengujian KUHP Pasal 284, 285 dan 292 ke Mahkamah Konstitusi sebagai cara upaya percepatan penanggulangan bencana sosial yang terjadi dimasyarakat, sehingga timbul kepastian hukum dan kaedah yang melarang perbuatan-perbuatan *a quodemi* kepastian hukum yang lebih melindungi masyarakat Indonesia pada umumnya dan memberikan rasa aman dari ancaman perkosaan, prostitusi, cabul sesama jenis dan zina bagi Para Pemohon pada khususnya;

ALASAN PARA PEMOHON UNTUK PENGUJIAN PASAL 284 KUHP AYAT (1), (2), (3), (4), (5) BERTENTANGAN DENGAN PASAL 29 AYAT (1) PASAL 28B AYAT (1) DAN (2), PASAL 28H AYAT (1), 28J AYAT (2) UUD 1945.

Pasal 284 (1) KUHP

Dihukum penjara selama-lamanya sembilan bulan :

(1) 1a.

"Laki-laki yang beristeri, berbuat zina, sedang diketahuinya, bahwa pasal 27 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (sipil) berlaku"

(1) 1b.

"perempuan yang bersuami, berbuat zina"

(1) 2a.

"Laki-laki yang turut melakukan perbuatan itu, sedang diketahuinya, bahwa kawannya itu bersuami"



(1) 2b.

"perempuan yang tiada bersuami yang turut melakukan perbuatan itu, sedang diketahuinya, bahwa kawannya itu beristeri dan pasal 27 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (sipil) berlaku pada kawannya itu. "

Pasal 284 ayat (2) KUHP

"Penuntutan hanya dilakukan atas pengaduan suami (isteri yang mendapat malu dan jika pada suami (isteri) itu berlaku pasal 27 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (sipil) dalam tempo 3 bulan sesudah pengaduan itu, diikuti dengan permintaan akan bercerai atau bercerai tempat tidur dan meja makan (scheiding van tafel en bed) oleh perbuatan itu juga."

Pasal 284 ayat (3) KUHP

"Terhadap pengaduan ini Pasal 72, 73 dan 75 tidak berlaku"

Pasal 284 ayat (4) KUHP

"Pengaduan itu boleh dicabut selama pemeriksaan di muka sidang pengadilan belum dimulai"

Pasal 284 ayat (5) KUHP

"Kalau bagi suami dan isteri itu berlaku pasal 27 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (sipil) maka pengaduan itu tidak diindahkan sebelumnya mereka itu bercerai, atau sebelum keputusan hakim tentang perceraian tempat tidur dan meja makan mendapat ketetapan"

Bertentangan dengan Pasal 29 ayat (1), Pasal 28 B ayat (1) dan (2), Pasal 28 H ayat (1) dan Pasal 28 J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 29 ayat (1) UUD 1945

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa"

Pasal 28 B ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah"

Pasal 28 B ayat (2) UUD 1945

"Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi"

Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"



Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945

"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis"

33. Bahwa pada prinsipnya Para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi menghilangkan sejumlah ayat, kata dan/atau frasa dalam Pasal 284 KUHP sebagaimana berikut:
- Pasal 284 ayat (1) angka 1.a KUHP sepanjang frasa *'yang beristiri'* dan frasa *'sedang diketahuinya, bahwa Pasal 27 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (sipil) berlaku kepadanya'* adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai **"laki-laki berbuat zina"**.
 - Pasal 284 ayat (1) angka 1.b. sepanjang frasa *'sedang diketahuinya bahwa kawannya itu bersuami'* adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai *"laki-laki yang turut melakukan perbuatan itu"*.
 - Pasal 284 ayat (1) angka 2.a. sepanjang frasa *'padahal diketahuinya, bahwa yang turut bersalah telah kawin'* adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai: *"2.a. perempuan yang tiada ersuami yang turut melakukan perbuatan itu,..."*.
 - Pasal 284 ayat (1) angka 2.b. sepanjang frasa *'padahal diketahuinya bahwa yang turut bersalah telah kawin'* adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai : 2 b. *seorang wanita yang turut serta melakukan perbuatan itu.*
 - Pasal 284 ayat (2) ayat (3) ayat (4) dan ayat (5) adalah bertentangan dengan UUD 1945 tidak memiliki kekuatan hukum;
34. Bahwa maksud dari penghapusan ayat, kata dan/atau frasa yang diajukan oleh Para Pemohon adalah untuk melakukan perluasan makna perzinaan dari yang hanya terbatas pada salah satu pelaku yang terikat perkawinan (27 BW) menjadi kepada siapapun baik diluar maupun didalam perkawinan;
35. Bahwa Pasal 284 KUHP mengatur tentang perzinaan (*mukah/gendak/overspel*) yang nyata-nyata rumusan pengaturannya sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan sosial budaya di Indonesia mengingat



Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia, *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie*, merupakan produk asli bangsa Belanda yang diterapkan bagi bangsa Indonesia. Sebagai konsekuensi logis KUHP Indonesia pada dasarnya memang memiliki jiwa yang berbeda dengan jiwa bangsa Indonesia. KUHP warisan zaman Hindia Belanda ini berasal dari sistem hukum kontinental (*Civil Law System*) atau menurut Rene David disebut dengan *The Romano-Germani Family*. *The Romano Germani Family* dipengaruhi oleh ajaran yang menonjolkan aliran individualisme dan liberalisme (*Individualism, Liberalism, and Individual Right*). (Rene David dan John E. C. Brierly, hlm. 80) Hal ini sangat berbeda dengan kultur bangsa Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai sosial. Jika kemudian KUHP ini tetap dipaksakan untuk berlaku tanpa menyesuaikan nilai-nilai sosial yang hidup di masyarakat Indonesia bukan mustahil justru akan menimbulkan konflik-konflik baru. (Lamintang, 2011: 80);

36. Bahwa dalam agama Islam, sebagai agama yang dianut mayoritas masyarakat Indonesia, zina tidak hanya dilakukan antara laki-laki dengan perempuan yang masih dalam ikatan perkawinan. Zina (bahasa Arab: bahasa Ibrani: *-zannah*) adalah perbuatan bersenggama antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh hubungan pernikahan (perkawinan). Dalam Islam ulama fikih sepakat bahwa perzinahan diharamkan sebagaimana disebutkan dalam Surat An-nuur [24] ayat 2 : Artinya : *Pezina perempuan dan pezina laki-laki, cambuk kalianlah setiap mereka adalah seratus kali cambukan.*;
37. Bahwa dalam agama Kristen, dalam Injil Matius 5: 27 yang bersabda: "*Kamu telah mendengar firman: Jangan berzina.*" Serta dalam Surat Yakobus2 2:11 yang menyatakan "*Sebab Ia yang mengatakan: "Jangan berzina", Ia mengatakan juga: "Jangan membunuh". Jadi jika kamu tidak berzina tetapi membunuh, maka kamu menjadi pelanggar hukum juga.*";
38. Bahwa dari sejarah pembentukan Pasal 284 KUHP dapat dilihat bahwa pembentuk undang-undang hanya menafsirkan makna "zina" dalam arti sempit. Yaitu yang dianggap menurut Romawi ataupun Gereja Katholik sebagai perbuatan hubungan kelamin antara laki-laki dan perempuan yang bukan suami atau istrinya. Pembentuk KUHP hanya beranggapan perbuatan zina (dalam arti sempit) merupakan perbuatan pengkhianatan perikatan suci perkawinan. Padahal dalam nilai-nilai yang ada dalam masyarakat Indonesia makna zina lebih luas dari apa yang terkandung dalam Pasal 284 KUHP. Makna zina mencakup bersetubuh yang tidak sah berarti persetujuan yang bukan saja dilakukan oleh suami atau isteri di luar lembaga perkawinan, tetapi juga persetujuan yang dilakukan oleh pria dan wanita di mana keduanya belum menikah, kendatipun sudah



bertunangan. Sah disini harus ditafsirkan sah dalam ruang lingkup lembaga perkawinan. Sehingga zina meliputi pula *fornication* yaitu persetubuhan yang dilakukan secara suka rela antara seorang yang belum menikah dengan seorang dari sex yang berlawanan (yang belum menikah juga). Meskipun persetubuhan itu bersifat *voluntary*, atas dasar suka sama suka, namun perbuatan bersetubuh itu tetap tidak sah. Menurut Anggota masyarakat, persetubuhan sah hanya dilakukan dalam lembaga perkawinan. Dengan demikian pengertian berzina mencakup pengertian ***overspel, fornication, dan prostitusi***. (Sahetapy dan Reksodiputro, 1989: hlm. 62);

39. Bahwa secara sosiologis zina dalam kehidupan sosial masyarakat Indonesia merujuk pada hubungan badan yang tidak sah baik didalam lembaga pernikahan ataupun di luar lembaga pernikahan. Hal ini sangat dapat dimengerti mengingat zina sendiri kata serapan dari bahasa arab yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang diartikan:

*zina/zi*na/ n 1 perbuatan bersanggama antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh hubungan pernikahan (perkawinan); 2 perbuatan bersanggama seorang laki-laki yang terikat perkawinan dengan seorang perempuan yang bukan istrinya, atau seorang perempuan yang terikat perkawinan dengan seorang laki-laki yang bukan suaminya;*
(<http://kbbi.web.id/zina> diakses tanggal 28/03/2016)

40. Bahwa dari pengertian di atas, Pasal 284 KUHP tidak mampu mencakupi seluruh pengertian arti dari kata zina, karena zina dalam konstruksi pasal 284 KUHP hanya terbatas bila salah satu pasangan atau kedua-duanya terikat dalam hubungan pernikahan, sedangkan dalam konteks kenyataan sosial, konstruksi zina jauh lebih luas selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 284 KUHP juga termasuk hubungan badan yang dilakukan oleh pasangan yang tidak terikat dalam pernikahan;
41. Bahwa hubungan badan antara sepasang manusia yang dilakukan tanpa ikatan pernikahan memberikan dampak yang sangat buruk antara lain:
- Ancaman terhadap perlindungan normatif hak-hak anak. Bahwa walaupun Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010 yang antara lain menyatakan bahwa anak yang dilahirkan diluar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya. **Namun demikian tetap saja hak-hak anak baru bisa dipenuhi setelah dapat dibuktikan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain.** Sedangkan tidak semua masyarakat dapat mengakses



- pengadilan. Sehingga hal ini harus diartikan sebagai ancaman atas ketidak terpenuhan hak-hak anak;
- b. Tindak kriminalitas akibat perzinaan sepertimaraknya kasus pembuangan bayi yang juga erat kaitannya dengan hamil di luar nikah akibat dari hubungan zina. Tercatat pada tahun 2012 terdapat kasus per tiga hari satu bayi dibuang di Kota Jakarta. (Sumber: <https://metro.tempo.co/read/news/2012/12/24/064450068/tiap-3-hari-1-bayi-dibuang-di-jakarta> diakses tanggal 28/03/16)
42. Bahwa dalam buku berjudul "Perzinaan" tulisan Dr. Neng Djubaedah, menyatakan bahwasanya konsep zina yang dianut dalam KUHP merupakan cara pandang dan cara pikir orang barat (Belanda), maka hal demikian akan sangat berbeda dengan cara pandang orang Islam (dan budaya Timur) yang mendasarkan pemikirannya dan pandangannya kepada hukum Islam. Penjajah Belanda, selalu berusaha tidak memberlakukan hukum Islam melalui teori *receptie*, teori belah bambu, dengan menganakemaskan hukum (pidana) Adat dan menyingkirkan atau menghapuskan hukum (pidana Islam). (Dr, Neng Djubaedah, "Perzinaan", Kencana Prenada Media Group, 2010. Hal 8); **(Bukti P – 6)**.
Bahwa dilanjutkan kembali dalam buku tersebut; "orang-orang barat (Belanda) menamakan dan memaksakan pandangan dan ajarannya mengenai perbuatan zina sebagai tindak pidana sesuai versi barat, diantaranya melalui peraturan perundang-undangan yang dimuatkan dalam KUHP. Sehingga perbuatan seksual yang dilakukan oleh orang-orang dewasa yang tidak terikat perkawinan dan sama-sama suka adalah sebagai hak pribadinya (privat), bukan merupakan bidang hukum publik, maka para pelaku zina hingga saat ini tidak dapat dipidana. (Dr, Neng Djubaedah, "Perzinaan", Kencana Prenada Media Group, 2010. Hal 9); **(Vide Bukti P - 6)**
43. Bahwa, hal tersebut di atas dapat dikecualikan jika hakim dalam menerapkan Pasal 284 KUHP melakukan penafsiran tentang makna zina sesuai hukum adat, sebagaimana yurisprudensi tetap Mahkamah Agung RI Nomor 93 K/Kr/1976 tanggal 19 November 1977 di mana ditentukan kaidah hukum bahwa PN berwenang untuk memeriksa dan memutus perbuatan yang menurut hukum adat dianggap sebagai perbuatan yang mempunyai bandingannya dengan KUHP. Delik adat zina merupakan perbuatan terlarang mengenai hubungan kelamin antara pria dan wanita, terlepas dari tempat umum atau tidak, perbuatan tersebut dilakukan seperti disyaratkan oleh Pasal 281 KUHP ataupun terlepas dari persyaratan apakah salah satu pihak itu kawin atau tidak seperti dimaksudkan oleh Pasal 284 KUHP. Di situ hakim dapat memaknai zina dalam Pasal 284 KUHP sebagaimana dimaknai oleh hukum adat, padahal dalam sistem hukum Indonesia yang mengikuti sistem Eropa Kontinental



para hakim tidaklah terikat kepada yurisprudensi sehingga jika kita hanya menggantungkan pemaknaan zina dalam Pasal 284 KUHP kepada yurisprudensi akan mengakibatkan tidak terpenuhinya azas kepastian hukum, oleh karena itu tetap diperlukan peninjauan terhadap keberlakuan Pasal 284 KUHP tersebut.

Zina (Seks Bebas) dan Ancaman Terhadap Keturunan

44. Bahwa perzinaan merusak sistem keturunan, sistem keluarga dan tatanan sosial sehingga pada akhirnya merusak Negara. Sehingga jikalau zina hanya dipahami sebagai hubungan yang dilakukan oleh seorang yang dilakukan telah menikah maka hal ini tidak melindungi kepentingan masyarakat dan sistem keluarga secara umum;
45. Bahwa tafsir dari Mushaf Al-Qur'an Departemen Agama Republik Indonesia (Penerbit Wicaksana: 1994, hal 155-552), zina merupakan perbuatan keji yang mengakibatkan kerusakan antara lain:
 - Perbuatan zina itu mencampuradukkan keturunan, yang mengakibatkan seseorang menjadi ragu-ragu terhadap anaknya, apakah anak tersebut lahir sebagai keturunannya yang sah atau hasil dengan lelaki lain;
 - Perbuatan zina menimbulkan ketidakstabilan dan kegelisahan diantara sesama anggota masyarakat, disebabkan tidak terpeliharanya kehormatan.
 - Perbuatan zina dapat merusak ketenangan hidup berumah tangga. Seorang wanita atau laki-laki yang telah (pernah) berbuat zina menimbulkan stigma atau noda keluarga dalam masyarakat setempat.
46. Bahwa perubahan sosial, perkembangan teknologi, ilmu pengetahuan, dan komunikasi menyebabkan perubahan sosial yang demikian cepat pada hampir semua kebudayaan manusia. Perubahan sosial ini mempengaruhi kebiasaan hidup manusia, termasuk mempengaruhi pola-pola seks yang konvensional menjadi keluar dari jalur-jalur konvensional kebudayaan, sehingga bertentangan dengan sistem regulasi seks yang konvensional, dan terjadilah apa yang dinamakan seks bebas. (Kartono, 2005: 196-197);
47. Bahwa dengan ketiadaan persesuaian konstruksi zina antara yang dianut oleh masyarakat dan konstruksi pasal 284 KUHP sering mengakibatkan masyarakat melakukan tindakan *Eigen Rechting* atau main hakim sendiri terhadap pelaku perbuatan yang diduga zina. Sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum yang berpotensi mengganggu dan merusak Ketahanan Nasional;



48. Bahwa perbuatan seks bebas yang terjadi dikalangan remaja dan orang dewasa, merupakan salah satu bentuk akibat dari tidak dilarangnya perzinahan di luar perkawinan di Indonesia. Padahal seks bebas merupakan salah satu biang keladi kehancuran masyarakat bukan saja bagi para pelaku melainkan pula bagi keluarga induk pelaku;
49. Bahwa maraknya perzinahan mengakibatkan perempuan yang selalu menderita kerugian paling besar, terutama dengan hak-hak kesehatan, di mana peningkatan angka perzinahan berkaitan erat dengan angka aborsi ilegal yang sering berujung pada kematian perempuan. Bahwa Aborsi atas kehamilan di luar menikah menyumbang angka 30% dari total kematian ibu melahirkan.
(<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20141029134021-12-8676/aborsi-sumbang-30-persen-kematian-ibu/> diakses tanggal 28/03/2016);
50. Bahwa perilaku perzinahan remaja kemudian berkembang menjadi semakin serius ketika dewasa. Dari tahun ke tahun data remaja yang melakukan hubungan seks bebas semakin meningkat. Dari sekitar lima persen pada tahun 1980-an, meningkat menjadi lebih dari dua puluh persen pada tahun 2000-an. Kisaran angka tersebut, dikumpulkan dari berbagai penelitian di beberapa kota besar di Indonesia, seperti Jakarta, Surabaya, Palu dan Banjarmasin. Bahkan di Palu, Sulawesi Tengah. Bahwa kelompok remaja yang masuk ke dalam penelitian tersebut rata-rata berusia 17-21 tahun, dan umumnya masih bersekolah di tingkat Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) atau Mahasiswa. Namun dalam beberapa kasus juga terjadi pada anak-anak yang duduk di tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP);
51. Bahwa tingginya angka hubungan seks pranikah di kalangan remaja erat kaitannya dengan meningkatnya jumlah aborsi saat ini, serta kurangnya pengetahuan remaja akan kesehatan reproduksi. Jumlah aborsi saat ini tercatat sekitar 2,3 juta, dan 15-20 persen diantaranya dilakukan remaja. Hal ini pula yang menjadikan tingginya angka kematian ibu di Indonesia, menjadikan Indonesia sebagai Negara yang angka kematian ibu-nya tertinggi di seluruh Asia Tenggara;
52. Bahwa ancaman tersebut merupakan sebuah dampak yang diakibatkan tidak adanya aturan yang melarang zina di luar perkawinan. Sehingga lambat laun terjadi pergeseran nilai-nilai yang mengancam generasi muda harapan Bangsa pada umumnya dan generasi penerus Para Pemohon pada khususnya dikarenakan tidak dilarangnya perbuatan zina di luar perkawinan sehingga menciptakan lingkungan yang buruk bagi anak-anak Para Pemohon dan anak-anak Bangsa Indonesia pada umumnya;



53. Bahwa tidak adanya larangan zina ternyata bertentangan dengan jaminan konstitusional dalam Pasal 28B UUD 1945 yang menyatakan "*Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.*";
54. Bahwa lingkungan memainkan peran penting dalam tumbuh kembang anak. Adanya realitas akan maraknya zina serta dampak yang mengikutinya tentunya berdampak buruk bagi anak-anak Para Pemohon serta anak-anak Indonesia pada umumnya sehingga Pasal 284 KUHP sepanjang permohonan Para Pemohon tidak dikabulkan maka secara logis akan berakibat pada peningkatan angka seks bebas yang berdampak pada peningkatan angka aborsi serta angka kematian ibu;

Merusak Tatanan Keluarga

55. Bahwa tidak dilarangnya perzinaan di luar perkawinan juga memberikan dampak atas kecenderungan untuk enggan menikah. Hal ini telah terjadi di sejumlah negara-negara barat yang menganut seks bebas sehingga angka pertumbuhan penduduknya menjadi 0 (nol) atau yang dikenal dengan *zero growth population*;
56. Bahwa perzinaan dianggap sebagai hubungan fisik semata-mata untuk mengejar kepuasan badani tanpa adanya tanggungjawab lebih lanjut menjadikan banyak pelaku tidak merasa perlu adanya institusi perkawinan dan institusi keluarga. Pemikiran demikian sudah barang tentu merupakan pemikiran yang berbahaya dan mengancam ketahanan keluarga dan menjadi ancaman ketahanan nasional;
57. Bahwa salah satu tujuan pembentukan keluarga (Hughes & Hughes 1995) secara umum adalah untuk mencapai kesejahteraan dan ketahanan keluarga seperti:
 1. Menyusun keturunan yang baik dan utuh dengan cara manfaat yang sangat diperlukan dalam membangun keluarga dan mengembangkan keturunan; Berpikir positif, fokus pada sesuatu yang bersifat baik; dan menjalankan sistem kekeluargaan berdasarkan keturunan garis ayah.
 2. Meningkatkan sikap positif dengan keyakinan bahwa anak adalah suatu hadiah dari Tuhan dengan menjadikan fungsi parenting sebagai pengaruh besar bagi anak.
 3. Menyesuaikan sikap antar suami istri dalam hal personalitas, strategi resolusi, cara berterima kasih, spiritual.
 4. Meningkatkan afeksi keluarga yang meliputi cinta, saling menyukai dan bahagia apabila bersama. Adapun landasan dari afeksi keluarga adalah kecintaan pada Tuhan untuk saling menyangi suami istri.



5. Cara meningkatkan afeksi keluarga adalah dengan membiasakan makan bersama, meningkatkan kualitas dan kuantitas komunikasi (bertanya, mendengarkan, perhatian dan berpikiran positif), liburan bersama, merencanakan hari-hari istimewa bersama, dan pemeliharaan keunikan keluarga serta memelihara tradisi.
 6. Mengembangkan spiritual keluarga dengan cara meningkatkan kegiatan rohani untuk pembinaan jiwa, berdoa, dan meningkatkan rasa bersyukur.
 7. Meningkatkan kehidupan keluarga sehari-hari dengan cara menerapkan disiplin yang layak, mendidik anak-anak untuk berperilaku baik, dan meningkatkan kualitas hidup berkelanjutan yang baik.
58. Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- Pasal 1 dinyatakan; "Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".*

Sedangkan konsep perzinahan sungguh bertentangan dengan konsep perkawinan yang diakui di Indonesia;

59. Bahwa faktor ketahanan dan kesejahteraan keluarga menunjukkan pentingnya kesiapan pernikahan, keberfungsian, pemenuhan tugas, pengelolaan sumberdaya, pengelolaan stress, pencegahan dan prediksi kerentanan, dan peningkatan kelentingan keluarga. Keberfungsian ekspresif (sosialisasi, pendidikan, cinta kasih, perlindungan, keagamaan) keluarga terkait erat dengan fungsi instrumental keluarga yaitu bagaimana pola nafkah keluarga (jenis, stabilitas, tempat, lama kerja, besarnya gaji/upah, *single/dual earner*). Demikian halnya pengelolaan stress dan krisis keluarga. Penurunan kerentanan, pengurangan risiko, peningkatan kelentingan menjadi penting mengingat Indonesia merupakan wilayah rawan bencana yang menyebabkan gangguan dan dampak yang besar dalam kehidupan keluarga korban bencana. Hasil kajian mengkonfirmasi bahwa ketahanan keluarga sangat dipengaruhi faktor eksternal diantaranya adalah pembangunan wilayah dan sistem ekonomi makro; **(Bukti P -7)**
60. Bahwa konsep konsep ketahanan keluarga dan nilai-nilai perkawinan tidak akan mungkin dapat diwujudkan apabila perzinahan masih marak terjadi di Indonesia. Lebih jauh, keberadaan perzinahan di luar maupun didalam perkawinan, bukan sekedar tidak mampu mewujudkan konsep ketahanan keluarga dan tujuan dari perkawinan, tetapi bahkan perzinahan



justru menjadi ancaman yang akan merusak ketahanan keluarga dan perkawinan di Indonesia;

61. Bahwa resiko-resiko ketidaksiapan dalam menghadapi akibat dari perzinaan seperti hamil, berpisah, tidak diakui keberadaan anak, aborsi, stress dan tidak terpenuhinya afeksi kasing sayang yang dibutuhkan layaknya pasangan suami istri, juga berdampak pada mekanisme pertahanan perempuan dalam memandang konflik ataupun situasi konflik yang dialaminya;
62. Bahwa tidak sedikit dari perempuan yang mengalami dampak akibat dari perzinaan yang akhirnya memiliki anak, menganggap bahwa anak tersebut bukanlah anak yang diinginkan dan paradigma demikian menyumbang besar dalam pola pengasuhan anak yang buruk. Dalam kasus lainnya, dampak perzinaan juga mengakibatkan adanya rasa cemas berlebihan akan dicampakkan, rasa tidak berharga yang berlebihan dikarenakan tidak diakuinya hubungan antara perempuan dan laki-laki di mata hukum sehingga tidak dapat menuntut hak dan kewajiban sebagaimana mestinya;
63. Bahwa ancaman krisis demografi, ancaman ketahanan keluarga, pengabaian atas institusi perkawinan sebagaimana dijelaskan pada point sebelumnya, maka hal-hal tersebut dirasakan oleh Para Pemohon telah mengabaikan hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal 28 B ayat (1) UUD 1945 sebagai hak yang seharusnya digagas, dilindungi dan dijuangkan oleh Negara;
64. Bahwa Pasal 284 KUHP yang hanya membatasi zina sebagai tindak pidana selama salah satu pelaku terikat dalam perkawinan secara *a contrario* memiliki makna bahwa persetubuhan suka sama suka di luar perkawinan bukan merupakan tindak pidana. Hal ini lah yang akhirnya menimbulkan banyak kerancuan mengenai pelacuran yang terjadi di Indonesia. Hingga saat ini, tidak ada hukum nasional yang melarang zina sekaligus prostitusi secara langsung, sementara zina dan prostitusi merupakan sebuah kegiatan asusila yang bukan saja meresahkan tatanan sosial masyarakat, tetapi juga menimbulkan sejumlah penyakit bagi pelakunya maupun bagi masyarakat seperti Penyakit Menular Seksual, dan lain-lain;
65. Bahwaberdasarkan uraian diatas, maka konsep perzinaan dalam Pasal 284 ayat (1) KUHP saat ini tidak sesuai dengan tanggung jawab Negara untuk mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Sehingga hak-hak warga Negara untuk mendapatkan lingkungan yang sehat dapat terjamin dengan dilakukannya tindakan preventif/pencegahan atas terjadinya



penularan penyakit-penyakit tersebut yang salah satunya melalui rekayasa hukum dengan dilakukannya *judicial review* Pasal 284 KUHP;

66. Bahwa dalam hal permohonan mengenai peninjauan keberlakuan Pasal 284 ayat (2), (3), (4), dan (5) KUHP merupakan konsekuensi hukum atas *judicial review* terhadap keberlakuan Pasal 284 ayat (1) KUHP sehingga sepatutnyalah Pasal 284 ayat (2), (3), (4) dan (5) dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, karena dengan demikian terpenuhilah hak-hak konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 29 ayat (1), 28B ayat (1) dan (2), 28H ayat (1), 28J UUD 1945;
67. Bahwa dengan demikian Para Pemohon meyakini bahwa :
 Pasal 284KUHP ayat (1) 1.a sepanjang frasa '*yang beristri*' dan frasa '*sedang diketahuinya, bahwa Pasal 27 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (sipil) berlaku kepadanya*'
 Pasal 284 ayat (1) angka 1.b. sepanjang frasa '*yang bersuami*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca sebagai "*perempuan berbuat zina*".
 Pasal 284 ayat (1) angka 2.a. sepanjang frasa '*sedang diketahuinya, bahwa kawannya itu bersuami*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca : "2.a. *laki-laki yang turut melakukan perbuatan itu*".
 Pasal 284 ayat (1) angka 2.b. sepanjang frasa '*yang tiada bersuami*' dan frasa '*sedang diketahuinya, bahwa kawannya itu beristri dan Pasal 27 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (sipil) berlaku pada kawannya itu*' adalah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum; sehingga harus dibaca : 2 b. *perempuan yang turut melakukan perbuatan itu*.
 Pasal 284 ayat (2) ayat (3) ayat (4) dan ayat (5) adalah bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak memiliki kekuatan hukum.

ALASAN PEMOHON UNTUK PENGUJIAN PASAL 285 KUHP BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28 B AYAT (2), PASAL 28 G AYAT (1), PASAL 28 H AYAT (1) DAN PASAL 28 J AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (UUD 1945)

Pasal 285 KUHP

"Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan istrinya bersetubuh dengan dia, dihukum, karena memperkosanya, dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun"

Bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945, Pasal 28 B ayat (2), Pasal 28 G ayat (1), Pasal 28 H ayat (1) dan Pasal 28 J ayat (2)



Pasal 28 B ayat (2) UUD 1945

"Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi"

Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945

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

Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"

Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945

"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis"

1. Bahwa Pasal 285 berbunyi: *"Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan istrinya bersetubuh dengan dia, dihukum, karena memperkosa, dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun"*; (Vide Bukti P – 2)
2. Bahwa berlakunya kata *"perempuan yang bukan istrinya"* dalam Pasal 285 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) harus ditinjau keberlakuannya, sehingga Pasal 285 KUHP selanjutnya dibaca menjadi *"Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa bersetubuh dengan dia, dihukum, karena memperkosa, dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun"*. Dihapuskannya kata *"perempuan yang bukan istrinya"* menjadikan perkosaan tidak hanya dibatasi bisa terjadi terhadap wanita, melainkan menjadi bisa terjadi pula terhadap laki-laki, terbuka pula pengertian perkosaan bisa terjadi atas sesama jenis, kedua situasi tersebut adalah kondisi nyata yang berkembang dalam masyarakat saat ini dan menjadi ancaman bagi kehidupan bangsa Indonesia yang mana telah dijamin keselamatan dan keamanan hidupnya dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945), Pasal 28 B ayat (2), Pasal 28 H ayat (1), Pasal 28 J ayat (2) dan Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945; (Vide Bukti P-1)



3. Bahwa pria adalah juga dapat menjadi korban perkosaan, apakah dilakukan oleh sesama pria, maupun oleh wanita terhadap pria, yang seringkali terjadi karena adanya '**relasi kuasa.**' Studi menunjukkan bahwa pria adalah dapat juga menjadi korban perkosaan, seperti yang disampaikan Jessica Turchik (2012):

...Although the majority of adult sexual crimes are committed by men against women, other forms of sexual assault, such as those perpetrated against men, are often ignored. It is estimated that approximately 3% to 8% of American and British men have experienced an adulthood incident of sexual assault in their lifetime (Terjemahan: Meskipun mayoritas kejahatan seksual dewasa dilakukan oleh laki-laki terhadap wanita, bentuk lain serangan seksual terhadap laki-laki seringkali diabaikan. Diperkirakan sekitar 3% - 8% pria Inggris dan Amerika pernah mengalami insiden serangan seksual di masa dewasa-nya.

Kemudian, riset dari Lara Stemple (2008) mengungkapkan bahwa :

The Centers for Disease Control and Prevention and the National Institute of Justice found that 92,700 adult men are forcibly raped each year in the United States, and that approximately 3% of all American men—a total of 2.78 million men—have experienced an attempted or completed rape in their lifetime. The Bureau of Justice Statistics' National Crime Victimization Survey found that 11% of total sexual assault victims are male. Data on male rape outside of the United States is even less common. In the only population-based survey conducted outside of the United States on nonconsensual sex experienced by adult men, a study in England found a prevalence rate of 2.89%. Also, in England and Wales, reported male rape comprises 7.5% of all rape reported to criminal authorities. One analysis of 120 prevalence studies concluded that 3% of men worldwide have been raped in their lifetime (as children or adults), in contrast to 13% of women. The World Health Organization gives a higher estimate for males, asserting that between 5% and 10% of men throughout the world reported a history of childhood sexual abuse, while acknowledging that most studies have been conducted in developed countries. In prevalence studies conducted in developing countries, the findings were 20% in Peru, 3.6% in Namibia, and 13.4% in the United Republic of Tanzania.

(Terjemahan : Pusat Pengendalian dan Pencegahan Penyakit dan Institut Keadilan Nasional menemukan data bahwa 92.700 pria dewasa telah diperkosa secara paksa setiap tahunnya di



USA, kemudian sekitar 3% dari total Pria Amerika (atau totalnya 2.78 juta jiwa) pernah mengalami perkosaan ataupun percobaan perkosaan dalam hidupnya. Statistik dari Badan Keadilan tentang Survey Nasional Kejahatan dan Viktimisasi menemukan bahwa 11% dari total korban serangan seksual adalah laki-laki. Data tentang perkosaan terhadap laki-laki di luar USA bahkan kurang umum tersedia. Pada satu-satunya survey populasi yang dilakukan terhadap laki-laki sebagai korban insiden seksual secara paksa yang dilakukan di England menemukan angka prevalensi 2.89%. Kemudian di England dan Wales, kasus-kasus pemerkosaan laki-laki adalah berjumlah 7.5% dari total kasus perkosaan. Satu analisis yang dilakukan terhadap 120 studi tentang prevalensi menyimpulkan bahwa 3% laki-laki di seluruh dunia pernah diperkosa sepanjang hidupnya (baik ketika anak-anak maupun ketika sudah dewasa). Angka prevalensi yang sama adalah 13% terhadap perempuan. WHO bahkan menyebutkan angka yang lebih tinggi dengan menyampaikan data bahwa 5% - 10% laki-laki di seluruh dunia pernah mengalami kekerasan seksual di waktu anak-anak. Sementara itu, data prevalensi kejahatan seksual terhadap korban laki-laki menghadirkan temuan angka 20% di Peru, 3.6% di Namibia dan 13.4% di Republik Kesatuan Tanzania.

4. Bahwasanya kasus-kasus kejahatan aktual juga menunjukkan bahwa pria, tidak hanya wanita, adalah juga dapat menjadi korban perkosaan, antara lain yang terjadi di Bengkulu:

Emayartini (Tante May) yang sekaligus istri Ketua RT memperkosa enam anak laki-laki dari 19 April 2011 sampai 25 Januari 2013.

Tindakan asusila itu dilakukan Emayartini di kediamannya di Jalan Kopri Raya Nomor 174 RT 16 RW 03, Kelurahan Bentiring, Muara Bangkahulu, Bengkulu.

Pengadilan Negeri Bengkulu menjatuhkan hukuman penjara 8 tahun pada 3 Desember 2013 karena memperkosa enam anak laki-laki. Padahal Jaksa mengajukan tuntutan 12 tahun penjara.

Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu diperkuat di tingkat banding oleh Pengadilan Tinggi Bengkulu pada 3 Maret 2014. Hakim ketua Sunaryo dan hakim anggota Walfred Pardamean serta Bambang Widiatmoko memenuhi banding terdakwa karena hukuman itu sudah setimpal dengan kesalahan Emayartini.



Kemudian, Mahkamah Agung (MA) memenuhi permohonan kasasi jaksa penuntut umum yang menginginkan Emayartini dihukum 12 tahun penjara. Putusan dengan nomor 815 K/PID.SUS/2014 itu ditetapkan pada Rabu, 25 Juni 2014;

(Bukti P – 8)

Para Pemohon meyakini bahwa kasus seperti di atas bisa terjadi lagi di mana pun di wilayah Indonesia sehingga Para Pemohon merasa khawatir akan keselamatan putra putri terhadap ancaman perkosaan kelak di kemudian hari.

5. Di luar negeri, kasus serupa terjadi antara lain di Zimbabwe dan di Amerika Serikat (USA). Kasus di Zimbabwe antara lain sebagai berikut:

BULAWAYO - Kasus seorang pria diperkosa para perempuan untuk diambil spermanya kembali terjadi di Zimbabwe. Kali ini tiga perempuan memperkosa seorang pria dengan modus memberi tumpangan mobil.

Tujuan ketiga perempuan itu pun sama dengan kasus sebelumnya, yakni mengambil sperma korbannya.

Aksi geng perempuan pemerkosa terbaru ini terjadi di Kota Bulawayo, wilayah barat daya Zimbabwe. Kisahnya, seorang pemuda tiba-tiba dihampiri sebuah mobil yang di dalamnya terdapat tiga perempuan.

Pemuda itu lantas ditawari tumpangan di mobil Toyota Cresta warna putih oleh tiga perempuan tersebut. Korban mulai curiga, ketika mobil tersebut tiba-tiba mengubah rute perjalanan.

Kepada polisi, korban mengatakan bahwa ketiga perempuan misterius itu memberhentikan mobilnya di sebuah lokasi di pedesaan.

Salah satu perempuan lantas mengeluarkan senjata. Di bawah todongan senjata itulah, pemuda itu diperkosa bergantian oleh ketiga perempuan. Setelah sperma korban diambil, dia lantas diturunkan dari mobil sebelum akhirnya ketiga perempuan itu melarikan diri.

(<http://international.sindonews.com/read/1088581/46/lagi-pria-zimbabwe-diperkosa-tiga-wanita-untuk-diambil-spermanya-14564815>)



Kasus lain terjadi di Amerika Serikat:

AMERIKA SERIKAT - Megan Mahoney (24), guru cantik yang mengajar olahraga di sekolah terkenal, ditangkap polisi. Ia diduga 30 kali melakukan hubungan seksual dengan murid laki-lakinya.

Megan dipastikan melakukan "pemeriksaan", karena korbannya masih di bawah umur. Ia melakukan hal tersebut hampir dua kali dalam sepekan.

Dilansir dari New York Post, murid laki-lakinya yang masih berumur 16 tahun itu bahkan pernah digaulinya dalam lingkungan sekolah.

Guru seksi ini juga didakwa melakukan pelecehan seksual dengan kata-kata dan perbuatan, termasuk oral seks yang kerap dilakukan selama mereka berhubungan.

(<http://www.tribunnews.com/internasional/2014/11/26/guru-seksi-ini-perkosa-murid-lelaki-yang-minta-diajari-basket>)

6. Bahwa Keberadaan kata "*perempuan yang bukan istrinya*" dalam Pasal 285 KUHP justru bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945, Pasal 28 B ayat (2), Pasal 28 H, Pasal 28 J ayat (2) dan Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945, karena membatasi perkosaan hanya bisa terjadi terhadap seorang wanita, padahal kenyataannya saat ini banyak terjadi pula perkosaan terhadap laki-laki maupun sesama jenis baik sesama lelaki maupun sesama wanita, sehingga demi memastikan perlindungan negara terhadap warga negaranya berdasarkan Pembukaan UUD 1945, Pasal 28 B ayat (2), Pasal 28 H, Pasal 28 J ayat (2) dan Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945, maka sepatutnyalah kata "*perempuan yang bukan istrinya*" tersebut dihapuskan. Tambahan pula kata "*bersetubuh*" harus dimaknai sebagai hubungan seksual baik antara kelamin laki-laki dan wanita maupun hubungan seksual sesama jenis, sehingga perkosaan pun terjadi baik dengan adanya hubungan seksual antara kelamin laki-laki dan wanita maupun hubungan seksual sesama jenis. Pemaknaan tersebut diperlukan demi melindungi hak warga negara Indonesia yang dilindungi oleh negara Republik Indonesia berdasarkan Pembukaan UUD 1945, Pasal 28 B ayat (2), Pasal 28 H, Pasal 28 J ayat (2) dan Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945.;
7. Bahwa berdasarkan Pembukaan yang ada dalam UUD 1945 yang berbunyi "*Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.*", maka pembatasan perlindungan



terbatas terhadap wanita bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945, karena kenyataannya ancaman terhadap perkosaan tidak hanya terjadi pada wanita, namun juga terjadi pada kaum laki-laki;

8. Bahwa selain dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut di atas, di pasal yang lain yaitu dalam Pasal 28 G ayat (1) juga disebutkan dengan tegas bahwa :

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

sehingga pembatasan ancaman perkosaan terhadap wanita juga bertentangan dengan Pasal 28 G ayat (1);

9. Bahwa Para Pemohon menilai dengan dihapusnya kata "*perempuan yang bukan istrinya*" dalam Pasal 285 KUHP maka akan tercipta kepastian hukum mengenai adanya perlindungan baik terhadap wanita maupun laki-laki dari ancaman perkosaan, selain itu Para Pemohon juga menilai bahwa perlindungan tersebut adalah bagian dari hak asasi sebagai warga negara Republik Indonesia yang nantinya akan terpenuhi, merasa dijamin dan dilindungi oleh negara;
10. Sehingga dengan dihapuskannya kata "*perempuan yang bukan istrinya*" dan pemaknaan terhadap kata "*bersetubuh*" sebagaimana tersebut diatas, menjadikan hak-hak warga negara Indonesia menjadi terlindungi sepenuhnya oleh negara dan Para Pemohon pun secara serta merta juga terlindungi hak-haknya;
11. Bahwa perumusan delik perkosaan juga perlu diperluas; tidak hanya dalam artian bersetubuh dengan cara memasukkan alat kelamin ke dalam vagina, tetapi juga memasukkan alat kelamin ke dalam anus atau mulut (*Meninggalkan Jejak Kolonialisme: Catatan Kritis RUU KUHP*, Position Paper Bersama Yayasan Tifa, et.al) atau memasukkan sesuatu benda ke dalam vagina atau memasukkan penis laki-laki ke mulut. Caranya tidak hanya dengan kekerasan/ ancaman kekerasan tetapi juga dengan cara apapun di luar kehendak atau persetujuan korban.
12. Bahwa korban perkosaan bisa perempuan, anak-anak dan laki-laki di setiap usia, juga orang dengan beragam jenis fisik dan cara bertingkah laku. Perkosaan tidak hanya terjadi terhadap perempuan dengan karakteristik tertentu, juga tidak hanya terjadi terhadap orang yang keluar malam atau sering berpapasan dengan orang asing, melainkan bisa terjadi pada siapa saja, termasuk terhadap laki-laki. Data statistik tentang ini diperoleh dari berbagai sumber, termasuk studi



tentang perkosaan di Amerika yang dilakukan oleh National Victim Center, Federal Bureau of Investigation (FBI) dan National Crime Survey tahun 1992 (Bagus Takwin, *Jurnal Perempuan* No. 71 November 2011, hal 12 – 13). **(Bukti P-13)**

13. Bahwa perkosaan adalah tindakan kekerasan, sebuah kejahatan kekerasan, bukan tindakan gairah. Perkosaan adalah sebuah usaha untuk menyakiti dan merendahkan yang menggunakan seks sebagai senjatanya. Selain senjata lainnya. Korbannya bisa perempuan atau laki-laki, bisa anak-anak atau orang dewasa, bahkan manula. Mitos bahwa hanya perempuan dan laki-laki yang memiliki kecenderungan penyuka sesama jenis yang diperkosa jelas tidak sesuai dengan kenyataan. Mayoritas laki-laki yang menjadi korban perkosaan adalah heteroseksual. Motifnya, sekali lagi, kekuasaan dan control terhadap orang lain. Pemeriksa dimotivasi oleh hasrat untuk menguasai dan mengontrol orang lain, bukan daya tarik seksual. Banyak laki-laki yang diperkosa tidak melaporkan perkosaan yang mereka alami karena takut dipermalukan (Bagus Takwin, *Jurnal Perempuan* No. 71 November 2011, hal 15). **(Vide Bukti P-13)**

14. Bahwa Woelan Danoekoesoemo dalam wawancara dengan *Jurnal Perempuan* menyebutkan bahwa:

... korban kekerasan seksual bisa siapa saja. Bicara perempuan, ya laki-laki juga korban meski tidak sebanyak perempuan. Bicara perempuan muda, anak kecil juga banyak yang mengalami. Jadi kalau ditanya korban siapa, siapapun bisa jadi korban, lintas gender, sosial, kelas, ras dan ekonomi. Terbukti anak kecil laki-laki juga banyak yang jadi korban. Suatu hari kita akan berhadapan dengan korban seksual yang notabene laki-laki dan kita juga sudah mulai menerima email-email dari korban laki-laki yang ingin bergabung dalam komunitas Lentera Indonesia.

Korban pria tidak banyak yang mengadukan karena budaya patriarkhi biasanya membuat laki-laki punya ego dan dominasi sehingga merasa kuat dan ketika mereka sudah berani untuk bicara, sepertinya kita tidak bisa bilang mereka mengadanya.

(*Jurnal Perempuan* No. 71 November 2011, hal. 126). **(Vide Bukti P-13)**

ALASAN PARA PEMOHON BAHWA PASAL 292 KUHP BERTENTANGAN DENGAN PASAL 1 AYAT (3) DAN PASAL 28D AYAT (1), PASAL 28G AYAT (1) UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (UUD 1945)



Pasal 292 KUHP

"Orang dewasa yang melakukan perbuatan cabul dengan orang yang belum dewasa dari jenis kelamin yang sama, sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun"

Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

"Negara Indonesia adalah negara hukum"

Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945

"Hak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di depan hukum"

Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945

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

1. Bahwa dalam Pasal 292 Kitab Undang–Undang Hukum Pidana disebutkan *"Orang dewasa yang melakukan perbuatan cabul dengan orang yang belum dewasa dari jenis kelamin yang sama, sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun"* (Vide Bukti P – 2)
2. Bahwa Para Pemohon memohon pengujian Pasal 292 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sepanjang kata **"dewasa"**, frasa **"yang belum dewasa"** dan frasa **"sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa itu"** bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; sehingga harus **dimaknai** sebagai; *"Orang yang melakukan perbuatan cabul dengan orang dari jenis kelamin yang sama, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun"*;

Kepastian Hukum

3. Bahwa sebagai negara berdaulat, Indonesia harus memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum bagi warga negaranya. Hingga saat ini belum ada peraturan yang secara tegas dan jelas melarang adanya praktik cabul sesama jenis di Indonesia. Sedangkan kampanye-kampanye dan praktik-praktik cabul sesama jenis telah banyak menimbulkan keresahan dalam masyarakat. Hal ini tentunya



menimbulkan ancaman sosial dan budaya yang mana tidak sesuai dengan nilai-nilai luhur yang dianut di Indonesia;

4. Bahwa pengaturan mengenai pelanggaran cabul sesama jenis memang telah diatur dalam Pasal 292 KUHP ini namun hanya sebatas pada pelanggaran hubungan cabul sesama jenis terhadap anak dibawah umur. Sedangkan kondisi saat ini, sudah terjadi wabah sosial di mana terjadi perbuatan cabul sesama jenis sesama orang dewasa yang mengancam struktur sosial dan struktur kemasyarakatan di Indonesia;
5. Bahwa maraknya perilaku cabul sesama jenis ini menimbulkan keresahan yang luar biasa bagi para orang tua, guru, dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Di mana para pelaku dan para provokator dengan mudah mengkampanyekan perilaku cabul sesama jenis tersebut sebagai sebuah hal yang wajar dan normal sehingga meresahkan dan menodai nilai-nilai luhur yang sejak lama dianut oleh bangsa Indonesia;
6. Bahwa untuk melindungi nilai-nilai budaya, sosial dan agama yang telah menjadi identitas bangsa Indonesia sebagai bangsa yang beradab, maka dibutuhkan sebuah pengaturan khusus mengenai larangan cabul sesama jenis bukan saja terhadap korban anak dibawah umur melainkan juga terhadap korban orang dewasa;
7. Bahwa pengaturan ini menjadi penting, dikarenakan ketidakjelasan aturan akan membuat penalaran perilaku cabul sesama jenis akan semakin meluas disebabkan korban (dicabuli) yang dewasa akan merasa kebingungan untuk melapor dan mendapatkan keadilan tanpa adanya pasal jelas yang melarang cabul sesama jenis;
8. Bahwa pada banyak kasus, seseorang lelaki maupun perempuan menjadi pelaku cabul sesama jenis dikarenakan adanya trauma atau pernah menjadi korban cabul. Sayangnya, ketiadaan pengaturan atau pasal yang jelas mengenai pelanggaran cabul sesama jenis bagi orang dewasa memungkinkan korban akan menjadi ragu dan malu untuk melapor guna mendapatkan keadilan. Sehingga pengaturan untuk melarang perbuatan cabul sesama jenis ini menjadi amat penting untuk memberikan perlindungan hukum bagi siapa saja untuk mendapatkan keadilan apabila diperlakukan cabul sesama jenis oleh orang lain;
9. **Bahwa pemberlakuan Pasal 292 KUHP selama ini justru tidak melindungi kelompok korban orang dewasa, dan juga tidak memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum dalam hal, pelakunya adalah bukan orang dewasa,** karena secara teoritis, menurut Simons (P.A.F. Lamintang, 1997:11) yang menjelaskan bahwa:
"Hukum pidana adalah ketentuan yang memuat peraturan-peraturan dan rumusan-rumusan dari tindak pidana,



peraturan, mengenai syarat-syarat tentang bilamana seseorang itu menjadi dapat dihukum, penunjukan dari orang-orang yang dapat dihukum dan ketentuan-ketentuan mengenai hukuman-hukumannya sendiri. Jadi hukum pidana menentukan tentang bilamana seseorang itu dapat dihukum, siapa yang dapat dihukum dan bilamana hukuman tersebut dapat dijatuhkan”;

10. Bahwa hal ini berakibat untuk mereka yang tidak masuk dalam kriteria kata “*yang belum dewasa*” dan frasa “*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*” maka tidak dapat dikenakan rumusan dari tindak pidana, sekalipun semua unsur perbuatan cabul telah terpenuhi dalam perbuatannya. Hal ini jelas tidak memberikan perlindungan hukum bagi korban dan tidak adanya jaminan keadilan bagi korban dan keluarganya serta masyarakat;
11. Bahwa frasa dewasa, frasa “*yang belum dewasa*” dan frasa “*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*”, juga bertentangan dengan asas hukum Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sendiri, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 yang menyatakan “*Ketentuan pidana dalam perundang-undangan Indonesia diterapkan bagi setiap orang yang melakukan suatu tindak pidana di Indonesia*”;
12. Bahwa Pasal 292 KUHP menyatakan “*Orang dewasa yang melakukan perbuatan cabul dengan orang yang belum dewasa dari jenis kelamin yang sama, sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun*”.
 “Kata “*dewasa*” dan frasa pada kalimat:
 - a. “*orang dewasa*”, dan
 - b. “*yang diketahuinya atau sepatutnya harus diduganya belum dewasa*”;
 Justru melindungi pelaku “**bukan orang dewasa**” dan membatasi hak-hak korban “*orang dewasa*”, karena adanya batasan pihak-pihak yang dapat dikenakan hukuman pidana. Sehingga batasan kata “*yang belum dewasa*” dan frasa “*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*”, dalam Pasal 292 KUHP tersebut memberikan kebebasan untuk orang yang belum dewasa secara hukum karena Pasal tersebut tidak dapat diterapkan pada dirinya. Hal ini menimbulkan ketidakadilan pada korban, mengingat pelaku tidak memenuhi unsur kejahatan sebagaimana yang tertera di Pasal 292 KUHP.
13. Bahwa keadaan ini memberikan ketiadaan perlindungan dan kepastian hukum yang adil bagi korban, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.*”; (**Vide Bukti P – 1**)



14. Bahwa pada kata "*setiap orang*" menunjukkan bahwa negara berkewajiban melindungi seluruh warga negara baik laki-laki atau perempuan, dewasa maupun anak-anak. Hal demikian sejalan dengan asas hukum pidana yang tertuang dalam Pasal 2 KUHP.;
15. Bahwa kata "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*"; dalam Pasal 292 KUHP menunjukkan bahwa negara hanya memberikan kepastian perlindungan hukum terhadap korban yang diketahuinya atau sepatutnya harus diduganya belum dewasa, sedangkan terhadap korban yang telah dewasa atau yang diketahuinya atau sepatutnya diduga telah dewasa tidak diberikan kepastian dan perlindungan hukum.;
16. Bahwa hal demikian dapat menyebabkan rasa tidak aman dan rasa ketakutan bagi warga negara yang telah dewasa sehingga menyebabkan hilangnya hak untuk mendapatkan rasa aman, tenteram, damai, bahagia, dan mendapatkan kepastian dan keadilan dihadapan hukum, sebagaimana juga dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan "*Negara Indonesia adalah Negara hukum*" serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil...*" **(Vide Bukti P -1)**
17. Bahwa selama ini, negara membiarkan terjadinya ketidakadilan dengan membiarkan keberlakuan Pasal 292 KUHP, yang merupakan warisan pemerintahan Belanda, dan sangat tidak sesuai dengan asas perlindungan hukum bagi semua warga negara. Padahal Undang-Undang Dasar 1945 memberikan jaminan dan kepastian hukum yang adil;
18. Bahwa sudah seharusnya Negara menyetujui perubahan Pasal 292 KUHP ini, dan menyesuaikannya demi kepastian hukum dan keadilan bagi semua orang, termasuk pelaku yang belum dewasa, dan ataupun korban yang telah dewasa, di mana jika Negara tetap menggunakan ketentuan Pasal 292 KUHP yang ada sekarang, jelas Negara mengabaikan kewajibannya untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada setiap orang, baik dewasa maupun yang belum dewasa;
19. Bahwa dengan demikian nyata bahwa kata "*yang belum dewasa*" dalam pasal 292 KUHP dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*", yang hanya memberikan perlindungan kepada korban yang belum dewasa saja, tetapi tidak memberikan perlindungan kepada korban orang dewasa, dan juga tidak memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi korban, dalam hal pelakunya adalah orang yang belum dewasa. Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, di mana seharusnya perlindungan



terhadap korban tidak lagi melihat siapa korbannya, dan juga siapa pelakunya;

20. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum...*" kata "*setiap orang*" menunjukkan bahwa negara berkewajiban melindungi seluruh warga negara baik laki-laki atau perempuan, dewasa maupun anak-anak. Hal demikian sejalan dengan asas hukum pidana yang tertuang dalam Pasal 2 KUHP "*Ketentuan pidana dalam perundang-undangan Indonesia diterapkan bagi setiap orang yang melakukan suatu tindak pidana di Indonesia*". Oleh karenanya kata dan frasa "*sedang dewasa*" atau *patut harus disangkanya hal belum dewasa*", "*orang dewasa*" dalam Pasal 292 KUHP bertentangan dengan asas umum hukum pidana dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Lebih lanjut pengertian hukum pidana adalah hukum yang mengatur tentang kejahatan dan pelanggaran terhadap kepentingan umum. Mengingat yang dilindungi adalah kepentingan umum, maka seharusnya tidak dilihat lagi siapa korbannya;

Perlindungan Atas Rasa Aman

1. Bahwa dengan demikian pasal 292 KUHP telah bertentangan dengan pasal 28G ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan "*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*";
2. Bahwa dalam hal anak sebagai pelaku pencabulan tidak mendapatkan sanksi, karena tidak terpenuhinya unsur kejahatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 292 KUHP, maka tidak menutup kemungkinan pelaku belum dewasa tersebut mengajak temannya untuk melakukan hal yang sama; dan atau orang-orang belum dewasa lainnya, melakukan peniruan atas perilaku tersebut, dengan pertimbangan, tidak merupakan kejahatan jika pelakunya masih belum dewasa.;
3. Bahwa tindakan mengajak, atau meniru tersebut, akan sangat sulit dibendung, mengingat Undang-Undang memang tidak menyebutnya sebagai kejahatan, sehingga berakibat tidak terlindunginya diri pribadi korban, keluarga, kehormatan, sehingga masyarakat kehilangan rasa aman dan perlindungan oleh Negara, karena tidak sesuai dengan kewajiban Negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28G UUD 1945; "*Setiap orang berhak atas perlindungan...*";
4. Bahwa pembiaran terhadap pemberlakuan Pasal 292 KUHP, dapat pula mengakibatkan meningkatkan terjadinya jumlah penularan penyakit



menular seksual, karena pelaku dengan kriteria orang belum dewasa, masih akan bebas melakukan perbuatan cabul pada baik orang belum dewasa lainnya ataupun orang dewasa. Sehingga berakibat tidak terlindunginya diri pribadi korban, keluarga, kehormatan, sehingga masyarakat kehilangan rasa aman dan perlindungan oleh Negara, karena tidak sesuai dengan kewajiban Negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28G UUD 1945;

5. Bahwa perlindungan hukum membutuhkan instrument kepastian hukum yang akan memberikan pondasi bagi pemenuhan hak-hak warga Negara. Dalam hal ini, hanya Negara yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum. Hal ini dikarenakan Negara memiliki kewenangan yuridis untuk membentuk dan mereview peraturan perundang-undangan yang melanggar hak-hak warga Negara dalam mencapai perlindungan hukum;
6. Bahwa salah satu ciri adanya kepastian hukum adalah dengan adanya keselarasan hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini, memang sudah ada beberapa ketentuan perundangan yang memberikan ketentuan bahwasanya hubungan seksual dan hubungan kekeluargaan yang sah diakui di Indonesia adalah hubungan perkawinan dan kekeluargaan yang terdiri dari suami dan istri, ayah dan ibu yang berjenis kelamin laki-laki dan perempuan. Sehingga dapat secara sederhana diartikan bahwa hubungan seksual antara sesama jenis merupakan sebuah perilaku menyimpang dari hukum;
7. Bahwa ketentuan hubungan laki-laki dan perempuan dalam konteks keluarga dan perkawinan diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yakni:
 1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
Pasal 1
"Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa"
 2. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak
Pasal 1 angka 3
"Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri atas suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga."
 - Pasal 1 angka 4
"Orang Tua adalah ayah dan/atau ibu kandung, atau ayah dan/atau ibu tiri, atau ayah dan/atau ibu angkat"



3. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga
Pasal 1 angka 6
"Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya."
8. Bahwa ketentuan hukum positif di Indonesia memang tidak menyiratkan adanya kemungkinan dan peluang hubungan cabul sesama jenis. Sehingga perlu untuk ditegaskan kembali pelarangan cabul sesama jenis sebagai bentuk pengokohan nilai-nilai dan kepastian hukum di Indonesia;
9. Bahwa dengan mengabulkan Permohonan Pemohon untuk menghapuskan kata "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*"; dalam Pasal 292 KUHP maka perlindungan dan kepastian hukum bagi warga Negara untuk tidak diperlakukan cabul sesama jenis, khususnya bagi mereka yang dewasa, baik secara sadar maupun dalam pengaruh godaan dan komunitas tidak akan terjadi. Sehingga perlindungan atas tatanan sosial, agama dan budaya bangsa Indonesia mampu terselamatkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Alasan Ketahanan Keluarga dan Perlindungan Anak

10. Bahwa Pasal 292 KUHP sepanjang masih ada kata "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*", merusak institusi keluarga serta desakralisasi lembaga perkawinan yang bertentangan dengan Pasal 28B ayat (1) UUD 1945 serta Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;
11. Bahwa pembatasan hukuman yang hanya dapat diterapkan pada mereka yang memenuhi kriteria Pasal 292 KUHP, yaitu hanya orang dewasa melakukan perbuatan cabul pada korban dibawah umur, dan mereka yang sejenis, jelas bertentangan dengan bunyi Pasal 28G ayat (1) dan (2), karena keluarga tidak dapat mempertahankan kehormatannya, jika salah satu anggota keluarga yang sudah dewasa menjadi korban, tetapi terhadap pelaku tidak dapat dituntut untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Atau jika pelakunya dibawah umur, maka korban juga tidak bisa meminta pertanggungjawaban. Padahal hak asasi diri pribadinya, kehormatannya, harta benda yang dimilikinya sudah dirugikan. Dan juga tidak ada lagi rasa aman. Dan korban dewasa juga berhak untuk tidak direndahkan derajat martabat kemanusiaannya;



12. Bahwa Para Pemohon sejatinya adalah para ibu dan para bapak yang merasa perlunya penegasan dan pengaturan larangan perilaku cabul sesama jenis. Hal ini dikarenakan hubungan sesama jenis merupakan bentuk hubungan yang tidak sesuai dengan konsep perkawinan dan konsep keluarga yang dianut di Indonesia;
13. Bahwa Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan "*Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa*". ;
14. Bahwa Mahkamah Konstitusi pernah memberikan pendapat mengenai isu perkawinan dalam Perkara Nomor 68/PUU-XII/2014 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang dalam Pendapat Mahkamah menyatakan bahwa Perkawinan merupakan salah satu bentuk perwujudan hak konstitusional warga Negara yang harus dihormati dan dilindungi oleh setiap orang dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
15. Bahwa alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 menyatakan "*... yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa*". Bahwa ideologi Negara Indonesia yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa juga dinyatakan dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Prinsip Ketuhanan yang diamanatkan dalam UUD 1945 tersebut merupakan perwujudan dari pengakuan keagamaan. Sebagai Negara yang bedasarkan oleh warga Negara mempunyai hubungan yang erat dengan agama. Salah satu tindakan atau perbuatan yang terkait erat dengan Negara adalah perkawinan. Perkawinan merupakan salah satu bentuk perwujudan hak konstitusional Warga Negara yang harus dihormati dan dilindungi oleh setiap orang dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam hak konstitusional perkawinan tersebut terkandung kewajiban penghormatan atas hak konstitusional orang lain. Oleh karenanya untuk menghindari benturan dalam pelaksanaan hak konstitusional tersebut diperlukan adanya pengaturan pelaksanaan hak konstitusional yang dilakukan oleh Negara."
16. Bahwa dalam menurut Mahkamah dalam Putusan Nomor 68/PUU-XII/2014, dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap warga Negara wajib tunduk terhadap pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.[vide Pasal 28J UUD 1945]. Sesuai dengan



landasan falsafah Pancasila dan UUD 1945, menurut Mahkamah, UU 1/1974 telah dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 serta telah pula dapat menampung segala kenyataan yang hidup dalam bermasyarakat;

17. Bahwa menurut Mahkamah dalam poin [3.12.3] Putusan Nomor 68/PUU-XII/2014, perkawinan merupakan salah satu bidang permasalahan yang diatur dalam tatanan hukum di Indonesia. Segala tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh warga Negara termasuk dalam hal yang menyangkut urusan perkawinan harus taat dan tunduk serta tidak bertentangan atau melanggar peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan mengenai perkawinan dibentuk untuk mengatur dan melindungi hak dan kewajiban setiap warga Negara dalam kaitannya dengan perkawinan. Perkawinan menurut UU 1/1974 diartikan sebagai hubungan lahir batin yang terjalin antara seorang pria dan seorang wanita yang diikat oleh tali pernikahan dan menjadikan status mereka sebagai suami istri. Perkawinan ditujukan untuk membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Suatu perkawinan dianggap sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum masing-masing agama atau kepercayaannya serta dicatat menurut peraturan perundang-undangan. Sebagai ikatan lahir. Perkawinan merupakan hubungan hukum antara seorang pria dengan seorang wanita untuk hidup bersama sebagai suami istri. Ikatan lahir tersebut merupakan hubungan formil yang sifatnya nyata, baik bagi yang mengikatkan dirinya maupun bagi orang lain atau masyarakat, sedangkan sebagai ikatan batin, perkawinan merupakan pertalian jiwa yang terjalin karena adanya kemauan yang sama dan ikhlas antara seorang pria dengan seorang wanita untuk hidup bersama sebagai suami istri. Bahwa ikatan lahir dan batin dalam sebuah perkawinan juga merupakan bentuk pernyataan secara tegas bahwa seorang pria dan seorang wanita ingin membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa;
18. Bahwa menurut Mahkamah dalam Putusan Nomor 68/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Pasal 2 ayat (1) UU No. 1/1974 tentang Perkawinan, kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, agama menjadi landasan dan Negara mempunyai kepentingan dalam hal perkawinan. Agama menjadi landasan bagi komunitas individu yang menjadi wadah kebersamaan pribadi-pribadi dalam hubungannya dengan Tuhan Yang Maha Esa serta turut bertanggungjawab terwujudnya kehendak Tuhan Yang Maha Esa untuk meneruskan dan menjamin keberlangsungan hidup manusia. Negara juga berperan memberikan pedoman untuk menjamin kepastian hukum kehidupan bersama dalam tali ikatan perkawinan. Secara khusus, Negara berpesan untuk memberikan perlindungan untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah yang merupakan



wujud dan jaminan keberlangsungan hidup manusia. Perkawinan tidak boleh hanya dilihat dari aspek formal semata, tetapi juga harus dilihat dari aspek spiritual dan sosial. Agama menetapkan tentang keabsahan perkawinan, sedangkan undang-undang menetapkan keabsahan administrative yang dilakukan oleh Negara;

19. Bahwa melalui pendapat Mahkamah dalam Putusan Nomor 68/PUU-XII/2014 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, maka telah tegas dinyatakan bahwa Negara hanya mengakui hubungan perkawinan antara laki-laki dan perempuan. Hal ini didasari oleh hukum agama berdasarkan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa di mana tidak dikenal adanya hubungan sesama jenis yang mana hubungan sesama jenis tidak dapat menghasilkan nilai-nilai luhur perkawinan yang mana ditujukan untuk menghasilkan keturunan;
20. Bahwa institusi keluarga merupakan institusi penting dalam membangun Negara Indonesia. Ibarat sebuah rumah, batu bata merupakan pondasi yang akan mengkokohkan rumah tersebut. Sama seperti pada sebuah Negara, institusi keluarga akan menjadi batu bata yang akan membangun sebuah Negara;
21. Bahwa beberapa peraturan perundangan menegaskan konsep keluarga sebagai:
 1. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak
Pasal 1 angka 3
"Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri atas suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga."
 - Pasal 1 angka 4
"Orang Tua adalah ayah dan/atau ibu kandung, atau ayah dan/atau ibu tiri, atau ayah dan/atau ibu angkat."
 2. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga
Pasal 1 angka 6
"Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya."
22. Bahwa konsep keluarga dan orang tua yang sejalan dengan nilai pembagunan di Indonesia adalah konsep keluarga yang didasari oleh hubungan pernikahan yang terdiri dari laki-laki dan perempuan;
23. Bahwa keberadaan hubungan cabul sesama jenis tidak memungkinkan adanya pembentukan keluarga yang sehat dikarenakan hubungan dasar



itu sendiri merupakan sebuah penyimpangan dan dosa sehingga secara spiritual tidak dapat dengan nyaman dijalankan sebagai keluarga yang sehat dan berkualitas;

24. Bahwa hingga saat ini hubungan cabul sesama jenis tidak dapat diikat dalam perkawinan. Dalam konteks ini maka legalisasi hubungan sesama jenis jelas-jelas akan meruntuhkan konsep keluarga dikarenakan hubungan tersebut tidak dapat menikah, bertentangan dengan agama dan budaya Indonesia serta tidak dapat menghasilkan keturunan yang sah;
25. Bahwa apabila hubungan cabul sesama jenis ini dibiarkan yang dewasa ini makin menjadi wabah, maka tidak menutup kemungkinan bahwa dimasa yang akan datang generasi muda tidak akan merasa penting untuk membangun keluarga sebagaimana tercantum dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945;
26. Bahwa dalam konteks syariat Islam, penerapan hukum dilakukan dengan tujuan luhur mencakup;
pemeliharaan atas keturunan (al muhafazhatsu 'ala an nasl), pemeliharaan atas akal (al muhafazhatsu 'ala al 'aql), pemeliharaan atas kemuliaan (al muhafazhatsu 'ala al karamah), pemeliharaan atas jiwa (al muhafazhatsu 'ala an nafs), pemeliharaan atas harta (al muhafazhatsu 'ala al maal), pemeliharaan atas agama (al muhafazhatsu 'ala al diin), pemeliharaan atas ketentraman/keamanan (al muhafazhatsu 'ala al amn), pemeliharaan atas negara (al muhafazhatsu 'ala al daulah) (Muhammad Husain Abdullah, hal. 100).

Alasan Keagamaan dan Keyakinan

27. Bahwa dalam semua agama, termasuk agama Islam yang menjadi agama dari Para Pemohon, perbuatan cabul sesama jenis antar orang dewasa merupakan sebuah perbuatan yang diharamkan bahkan dilaknat oleh Allah SWT;
28. Bahwa sebenarnya fenomena penyimpangan seksual sudah muncul jauh sebelum masa Nabi Muhammad SAW, tepatnya pada masa Nabi Luth yang diutus untuk kaum Sadum (Sodom). Kitab suci Al-Qur'an merupakan kitab yang paling otoritatif dalam menjelaskan perilaku homoseksual pertama di muka bumi. Nabi Luth bin Haran bin Azar, anak saudara Nabi Ibrahim kepada penduduk Sodom dan negeri-negeri sekitarnya untuk menyeru kepada kebenaran. Allah SWT berfirman di Surat Al-A'raaf (7) ayat 80 dan 81 bahwa kaum Sodom telah melakukan



perbuat haram *fahisyah*, yang belum pernah seorang manusia pun pernah melakukannya.

Ibn Katsir dalam tafsirnya menjelaskan bahwa Fahisyah adalah laki-laki menggauli laki-laki lainnya dan bukan wanita, padahal Allah SWT menciptakan wanita melainkan untuk laki-laki. Hal tersebut menurut Ibn Katsir, merupakan perbuatan yang melampaui batas karena Kaum Sodom telah menempati sesuatu bukan pada tempat semestinya.

Dalam Surat Hud ayat 79 diceritakan dalih mereka melakukan perbuatan cabul sesama jenis karena tidak menyukai wanita. Para Mufasir mengatakan maksud ayat tersebut adalah ketika kaum laki-laki merasa cukup dengan laki-laki dan kaum wanita tidak lagi memerlukan kaum laki-laki.

(Muhammad Nasib Ar-Rifai. 1999. Ringkasan Tafsir Ibn Katsir. Jilid 2. Depok: Gema Insani Press. hlm. 392 – 393);

29. Bahwa Allah menggambarkan Azab yang menimpa kaum nabi Luth :
"Maka tatkala datang azab Kami, Kami jadikan negeri kaum Luth itu yang di atas ke bawah (Kami balikkan), dan Kami hujani mereka dengan batu dari tanah yang terbakar dengan bertubi-tubi, yang diberi tanda oleh Tuhanmu, dan siksaan itu tiadalah jauh dari orang-orang yang zalim" [Q.S. Hud : 82-83];
30. Bahwa sikap keras melaknat perbuatan cabul sesama jenis bukan hanya ada pada agama Islam, namun juga pada agama Kristen. Praktik cabul sesama jenis juga menjadi momok yang menakutkan di agama Kristen. Bibel menyebutnya sebagai ibadah kafir yang lazim dikenal dengan nama "*pelacuran kudus*". Ia sangat mengutuk dan mengecam pelakunya karena itu bertentangan dengan moral;
31. Bahwa dalam Perjanjian Baru, Roma 1:26-27, Rasul Paulus mengingatkan, bahwa praktik cabul sesama jenis adalah sebagian dari bentuk kejahatan moral, dari mana orang-orang kristen sebenarnya telah dibebaskan dan disucikan oleh Kristus.
Dalam Imam 20:13 berbunyi : "*Janganlah engkau tidur dengan laki-laki secara orang bersetubuh dengan perempuan, karena itu suatu kekejian, pastilah mereka dihukum mati dan darah mereka tertimpa kepada mereka sendiri*".
Yang melakukannya diancam dengan hukuman mati;
32. Bahwa dalam khazanah keilmuan Islam khususnya fikih, perbuatan cabul sesama jenis dalam Islam disebut *al faahisyah* (dosa besar) yang sangat menjijikkan dan bertentangan dengan kodrat dan tabiat manusia. Oleh karenanya para ulama sangat mengutuk, mengecam dan mengharamkannya;



33. Bahwa apabila ditelusuri secara gramatikal (bahasa) tidak ada perbedaan penggunaan kata antara homoseksual dan lesbian. Dalam bahasa Arab kedua-duanya di namakan *al liwath*. Pelakunya di namakan *al luthiy* (lotte). Namun Imam Al-Mawardi membedakannya. Beliau menyebut homoseksual dengan *liwath* dan lesbian dengan *sihaq* atau *musaahaqah*. (lihat : Al Hawi Al Kabir karya Al Mawardi : juz :13 hal : 474-475);
34. Bahwa Ibn Qudamah Al Maqdisi menyebutkan bahwa penetapan hukum haramnya praktik homoseksual adalah Ijma' (kesepakatan) ulama, berdasarkan nash-nash Al-Quran dan Al-Hadits. [al mughni juz :10 hal : 155]. Adapun Imam Al Mawardi berkata, "*Penetapan hukum haramnya praktik homoseksual menjadi Ijma'dan itu diperkuat oleh Nash-nash Al-Quran dan Al-Hadits*". [Kitab Al hawi Al Kabir, juz :13 hal : 475];
35. Bahwa dari ayat-ayat di atas (Al A'raf : 80-84 dan Hud : 77-83) secara jelas berisi kutukan dan larangan Allah SWT terhadap pelaku praktik homoseksual. Itu juga diperkuat oleh hadits-hadits berikut:
Hadits riwayat Ibn Abbas : "*Siapa saja yang engkau dapatkan mengerjakan perbuatan homoseksual maka bunuhlah kedua pelakunya*". [ditakhrij oleh Abu Dawud 4/158 , Ibn Majah 2/856 , At Turmuzi 4/57 dan Daru Quthni 3/124].
Hadits Jabir : "*Sesungguhnya yang paling aku takuti (menimpa) umatku adalah perbuatan kaum Luth'*" [HR Ibnu Majah : 2563, 1457. Tirmidzi berkata : Hadits ini hasan Gharib, Hakim berkata, Hadits shahih isnad].
Hadits Ibnu Abbas : "*Allah melaknat siapa saja yang melakukan perbuatan kaum Luth, (beliau mengulanginya sebanyak tiga kali)*" [HR Nasa'i dalam As-Sunan Al-Kubra IV/322 No. 7337];
36. Bahwa perbedaan *atsar* (penyikapan baik dengan kata atau perbuatan) para sahabat adalah dalam menentukan jenis hukuman yang dikenakan kepada pelaku. Diantara perbedaannya adalah; membakarnya dengan api, menindihnya dengan dinding, dijatuhkan dari tempat yang tinggi sambil menimpuknya dengan batu, ditahan di tempat yang paling busuk sampai mati;
37. Bahwa Para ulama fikih setelah menyepakati haramnya praktik cabul sesama jenis, mereka hanya berbeda pendapat mengenai hukuman yang layak diberlakukan kepada pelaku. Perbedaan hanya menyakut dua hal;
Pertama: perbedaan sahabat dalam menentukan jenis hukuman, sebagaimana tersebut di atas.
Kedua: perbedaan ulama dalam mengkategorikan perbuatan tersebut, apakah dikategorikan zina atau tidak?
Dan itu berimplikasi terhadap kadar atau jenis hukuman yang dikenakan;
38. Bahwa sebagai Negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa sebagaimana dijamin oleh UUD 1945, maka Para Pemohon memohon



kepada Mahkamah untuk menghilangkan sepanjang frasa "*dewasa*", frasa "*yang belum dewasa*" dan frasa "*yang diketahuinya atau sepatutnya harus diduganya belum dewasa*" dalam Pasal 292 KUHP. Hal ini ditujukan agar Para Pemohon dapat terpenuhi hak konstitusionalnya untuk hidup dalam Negara dengan nilai-nilai moral agama sesuai dengan cita Pancasila khususnya Ketuhanan Yang Maha Esa dan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945;

Alasan Pembangunan Karakter Bangsa dan Ketahanan Nasional

39. Bahwa Pasal 28B ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan bangsa ini untuk melindungi institusi keluarga dan perkawinan sebagai bagian dari hak konstitusional warga Negara. Dalam konteks ini, sebagai bentuk perlindungan sebagai bagian tidak terpisahkan dari konsep ketahanan keluarga yang berujung pada Ketahanan Nasional;
40. Bahwa dengan dikabulkannya permohonan Para Pemohon, untuk menghilangkan frasa '*dewasa*', frasa "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*" pada Pasal 292 KUHP maka hubungan di luar nikah sesama jenis, yang juga merupakan perbuatan cabul sesama jenis dapat dikategorikan sebagai sebuah tindak pidana. Hal ini pada akhirnya akan memberikan lingkungan yang sehat bagi perkembangan institusi perkawinan, institusi keluarga yang berujung pada ketahanan nasional di Indonesia;

Alasan Perlindungan terhadap Hak Asasi Masyarakat yang Adil dan Beradab

41. Pasal 292 KUHP sepanjang masih ada frasa '*dewasa*', frasa "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*"; telah merusak tatanan masyarakat yang adil dan beradab yang tanpa mengindahkan batasan hak asasi orang lain dalam berbangsa dan bernegara sebagaimana dijamin dalam Pasal 28J ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;
42. Bahwa Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara*" Sedangkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menyatakan "*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral,*



nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”;

43. Bahwa Pasal 28J ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 telah memberikan batasan konstitusional mengenai pelaksanaan Hak Asasi Manusia. Dalam banyak Putusan MK telah disebutkan mengenai penggunaan pembatasan dalam Pasal 28J ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 di mana dalam menerapkan HAM diharuskan untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis;
44. Bahwa mengenai hal ini, Para Pemohon menyatakan bahwasanya konsep HAM yang ada di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konsep HAM Pancasila yakni HAM yang ber Ketuhanan Yang Maha Esa yang merupakan penghormatan bangsa Indonesia terhadap nilai-nilai yang hidup di Indonesia;
45. Bahwa melarang perilaku seksual cabul sesama jenis pun bukan juga merupakan sebuah perbuatan yang salah. Sebagai contoh tetangga terdekat Indonesia, yaitu **Singapura dan Malaysia**, yang memiliki hukuman pidana (pada article 377 Penal Code / Kanun Keseksaan di Malaysia) bagi perilaku seks sodomi bahkan oral seks. Untuk konteks Singapura menjadi menarik karena Singapura adalah negara yang maju dan modern di mana penduduk Muslim adalah minoritas, namun Singapura tetap menjaga nilai-nilai khas budaya setempat, dalam hal melarang praktik seksual cabul sesama jenis;
46. Bahwa cita Negara Indonesia untuk menjadi masyarakat beradab, sebagai negara yang mengutamakan nilai-nilai ketimuran sebagai identitas bangsa, Indonesia sudah seharusnya bisa memilah mana nilai-nilai yang akan mereduksi nilai-nilai luhur tersebut. Dalam dunia globalisasi yang sedemikian pesat, kemerosotan nilai-nilai luhur di Indonesia merupakan sebuah gejala yang massif terjadi diberbagai lini. Padahal, adalah tugas Negara untuk bisa memfasilitasi masyarakatnya menjadi masyarakat yang beradab dan membangun peradaban Indonesia itu sendiri;
47. Bahwa mewujudkan Indonesia yang beradab tidak bisa dihasilkan dengan membiarkan perilaku cabul sesama jenis. Hal ini dikarenakan perbuatan seksual sesama jenis merupakan buah dari kebiasaan seks menyimpang yakni cabul dan sodomi yang telah menjadi sebuah kenistaan menurut adat istiadat di Indonesia. Perbuatan seksual sesama jenis juga melibatkan dua manusia sesama jenis, yang mana terdiri dari sesama pasangan laki-laki maupun sesama pasangan perempuan yang dalam konsep budaya Indonesia tidak dapat menikah;



48. Bahwa beberapa alasan diatas merupakan isu-isu konstitusional yang menjadi landasan utama mengapa Negara memiliki kewenangan untuk melarang cabul sesama jenis di Indonesia. Negara, dalam hal ini tidak dapat lepas tangan melihat gesekan-gesekan sosial antara kampanye perilaku seks sesama jenis dan masyarakat Indonesia seolah-olah Negara hilang dari konteks sosial kemasyarakatan. Sesuai dengan amanat Pancasila, Negara wajib untuk menangani gejala ini sebagai bagian dari tanggung jawab Negara terhadap masyarakat Indonesia sebagai amanat para *founding fathers* Indonesia serta amanat nenek moyang nusantara;
49. Bahwa dalam Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang No 1/PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, MK telah memberikan penjelasan mengenai batasan yang harus ditaati sesuai dengan nilai-nilai agama sebagaimana ditafsirkan sesuai dengan Pasal 28JUUD 1945. Lebih jauh MK menyatakan:
- "Elemen inilah yang merupakan salah satu elemen yang menandakan perbedaan pokok antara negara hukum Indonesia dengan negara hukum Barat, sehingga dalam pelaksanaan pemerintahan negara, pembentukan hukum, pelaksanaan pemerintahan serta peradilan, dasar ketuhanan dan ajaran serta nilai-nilai agama menjadi alat ukur untuk menentukkan hukum yang baik atau hukum yang buruk, bahkan untuk menentukan hukum yang konstitusional atau hukum yang tidak konstitusional. Dalam kerangka pemikiran seperti diuraikan di atas, pembatasan hak asasi manusia atas dasar pertimbangan "nilai-nilai agama" sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 merupakan salah satu pertimbangan untuk membatasi pelaksanaan hak asasi manusia."*;
50. Bahwa dalam poin [3.34.15] dari Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang No 1/PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, lebih jauh menegaskan:
- "Bersamaan dengan diberikannya hak atas kebebasan beragama, negara juga berhak memberikan pengaturan dan batasan atas pelaksanaan kebebasan beragama"*.

Pembatasan itu secara eksplisit terkandung dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:

"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk



menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”;

51. Bahwa dalam point [3.34.16] dari Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang No 1/PNPS tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama itu lebih jauh menyatakan :

“Selain melindungi hak asasi manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat dan bersifat universal, negara juga memberikan kewajiban dasar yang merupakan seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya hak asasi manusia (vide Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999). Secara integral, UUD 1945 mengatur bahwa dalam menegakkan hak asasi, setiap elemen baik negara, pemerintah, maupun masyarakat juga memiliki kewajiban dasar yang mendukung penghormatan HAM itu sendiri“;

52. Bahwa dalam point [3.34.18] dari Putusan MK tersebut dilanjutkan bahwa:

“Dari sudut pandang HAM, kebebasan beragama yang diberikan kepada setiap manusia bukanlah merupakan kebebasan yang bebas nilai dan kebebasan an sich, melainkan kebebasan yang disertai dengan tanggung jawab sosial untuk mewujudkan HAM bagi setiap orang“;

53. Bahwa lebih jauh dibahas mengenai peran Negara dalam point [3.34.19] dari Putusan MK tersebut menyatakan bahwa

“Dalam hal ini negara memiliki peran sebagai penyeimbang antara hak asasi dan kewajiban dasar untuk mewujudkan HAM yang berkeadilan. Negara memiliki peran untuk memastikan bahwa dalam pelaksanaan kebebasan... Di sinilah negara akan mewujudkan tujuannya yakni untuk mencapai kehidupan yang lebih baik (the best life possible)“;

54. Bahwa Filosofi negara Indonesia sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 telah bersepakat atas tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*), yakni untuk *“melindungi segenap bangsa Indonesia”*. Perlindungan inilah yang dapat diartikan sebagai perlindungan atas identitas budaya, suku, agama, dan kekhasan bangsa Indonesia baik secara individual maupun komunal [vide Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 Point [3.34.23]].;



55. Bahwa Pembatasan tidak selalu harus diartikan sebagai diskriminasi. Selama pembatasan yang diberikan adalah sebagai bentuk dari perlindungan terhadap hak orang lain dan dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara [vide Pasal 28J ayat (1) UUD 1945], maka hal tersebut merupakan bentuk perlindungan terhadap hak asasi orang lain sekaligus merupakan atau kewajiban asasi bagi yang lainnya; [vide Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 Point [3.34.24]];
56. Bahwa dalam menilai pluralisme, liberalisme, ataupun fundamentalisme tidak dapat disikapi secara inklusif dan individual melainkan harus dikembalikan pada konstitusi yakni UUD 1945 sebagai kesepakatan bersama (*general agreement*) bangsa Indonesia. Apa pun dasar filosofi sebuah kepercayaan yang dikaitkan dengan prinsip kebebasan di Indonesia tidak dapat diterjemahkan berlebihan atau berkekurangan selain yang telah dijamin oleh UUD 1945; [vide Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 Point [3.34.25]];
57. Bahwa berdasarkan alasan-alasan diatas, maka pembatasan untuk pelarangan hubungan sesama jenis dapat dilakukan dengan adanya pembatasan mengenai pelaksanaan HAM yang disesuaikan dengan nilai-nilai agama dan nilai-nilai sosial budaya bangsa Indonesia sebagaimana dalam Pasal 28J ayat (1) dan (2) UUD 1945;

Alasan Kesehatan

58. Pasal 292 KUHP sepanjang masih terdapat frasa "*dewasa*", frasa "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*" Telah Menimbulkan Wabah Penyakit Jiwa dan Raga yang Mengancam Adab dan Kesehatan Bangsa sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;
59. Bahwa Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyatakan :
"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."

Para Pemohon menilai merupakan tugas negara untuk menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Sedangkan penyebaran wabah cabul sesama jenis secara nyata telah meningkatkan berbagai permasalahan kesehatan baik HIV/AIDS maupun penyakit kelamin lainnya;

60. Bahwa Human Rights Campaign (GRC) melalui rilisnya pada :
<http://www.hrc.org/resources/hrc-issue-brief-hiv-aids-and-the-lgbt->



community) menyampaikan bahwa dari 50.000 kasus infeksi HIV baru tiap tahunnya 2/3 (63%) nya adalah gay dan biseksual. Selain itu, perempuan transgender memiliki kemungkinan 34 kali lebih besar mengidap HIV dari perempuan lainnya. Lebih dari itu dalam *International Journal of Epidemiology* melalui rilisnya pada <http://ije.oxfordjournals.org/content/26/3/657.short>. menyampaikan bahwa menurut CDC (2012), insiden HIV pada homoseksual sebanyak 12% sejak 2008-2010. Di Amerika, dari 1.1 juta penduduk yang terinfeksi HIV, 52% nya adalah kaum homoseksual. Di mana HIV pada homoseksual bertanggung jawab menyumbangkan 2/3 dari total kasus baru HIV pada homoseksual. Hal ini menunjukkan betapa tingginya resiko terinfeksi HIV pada kaum homoseksual. Penelitian Purcel *et.al.* (2010) menunjukkan bahwa pada 100.000 pasangan homoseksual, 692 dipastikan menderita HIV. Ini menunjukkan bahwa hubungan antar laki laki 60 kali lebih rentan diinfeksi virus. (Sumber: Abdul Ghafir dan Rofida Lathifah, AIDS dan Homoseksual, Jurnal Islamia Republika Desember 2013);

Alasan Perlindungan terhadap Lingkungan Hidup yang Sehat dan Bebas dari Pengaruh Asing yang Destruktif terhadap Kehidupan Bangsa

61. Bahwa adalah tugas Negara untuk memberikan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi seluruh warga Negara Indonesia. Dalam hal ini dengan dihapusannya frasa "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*", pada 292 KUHP maka Negara secara tegas memposisikan bahwa perilaku cabul sesama jenis merupakan sebuah tindakan yang dilarang. Sehingga perilaku demikian tidak dapat menyebar secara masif yang pada akhirnya menimbulkan dampak buruk bagi kehidupan bangsa dan ketahanan nasional;
62. Bahwa demi alasan-alasan tersebut di atas, maka jelas keberadaan Pasal 292 sepanjang frasa '*yang belum dewasa*' dan frasa '*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*' Undang-Undang Nomor 1 tahun 1946 tentang KUHP. Sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 G (1) UUD 1945. Dengan demikian ketentuan Pasal 292 sepanjang frasa '*dewasa*', frasa "*yang belum dewasa*" dan frasa "*sedang diketahuinya atau patut harus disangkanya hal belum dewasa*" harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.



PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan demikian, **Para Pemohon** mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 29 ayat (1), 28D Ayat 1, Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28G ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28H Ayat (1), Pasal 28J ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945:
 - a. Pasal 284 ayat (1) angka 1.a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*laki-laki berbuat zina*".
 - b. Pasal 284 ayat (1) angka 1.b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Seorang perempuan berbuat zina*".
 - c. Pasal 284 ayat (1) angka 2.a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958)



sepanjang tidak dimaknai "*laki-laki yang turut melakukan perbuatan itu*"

- d. Pasal 284 ayat (1) angka 2.b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Perempuan yang turut melakukan perbuatan itu*"
- e. Pasal 284 ayat (2) ayat (3) ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958).
- f. Pasal 285 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Barangsiapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa bersetubuh dengan dia, dihukum karena memperkosa dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun*";
- g. Pasal 292 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan



Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Orang yang melakukan perbuatan cabul dengan orang dari jenis kelamin yang sama, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun*";

3. Menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat:
 - a. Pasal 284 ayat (1) angka 1.a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*laki-laki berbuat zina*".
 - b. Pasal 284 ayat (1) angka 1.b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Seorang perempuan berbuat zina*".
 - c. Pasal 284 ayat (1) angka 2.a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*laki-laki yang turut melakukan perbuatan itu*".
 - d. Pasal 284 ayat (1) angka 2.b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-



Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Perempuan yang turut melakukan perbuatan itu*"

- e. Pasal 284 ayat (2) ayat (3) ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958).
- f. Pasal 285 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Barangsiapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa bersetubuh dengan dia, dihukum karena memperkosa dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun*",
- g. Pasal 292 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia Dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660 Tahun 1958) sepanjang tidak dimaknai "*Orang yang melakukan*"



perbuatan cabul dengan orang dari jenis kelamin yang sama, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun”;

4. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya; atau

IV. PENUTUP

Demikian Permohonan Uji Materil (*Judicial Review*) ini Kami sampaikan, atas perhatian dan kearifan Majelis Hakim yang mulia Kami sampaikan terima kasih.

Dan sebagai kelengkapan permohonan ini, Kami lampirkan daftar bukti dan daftar sementara Saksi dan Ahli.

**Hormat Kami,
KUASA HUKUM PARA PEMOHON
“TIM ADVOKASI UNTUK INDONESIA BERADAB”**

Evi Risna Yanti, S.H. M.Kn.

Khairul Anwar Hasibuan, S.H.

Feizal Syahmenan, S.H. M.H.

Fauzul Abrar, S.H.

Ahmad Wirawan Adnan, S.H

Firman Hidayat, S.H.

Aristya Kusuma Dewi, S.H.

Freddy Andreas Caesar, S.H.

Guntur Fatahillah, S.H.

Heru S. Nuswanto, S.H.

Zubaidah, S.H. M.Kn.

Ismail Nganggon, S.H.

M. Mahendradatta, S.H., M.A., M.H.,
Ph.D.

Deviyanti Dwiningsih, S.H., M.H.

M. Andrian Kamil, S.H., M.H.

Liza Elfitri, S.H., M.H.

Arah Madani, S.H.

Luthfie Hakim, S.H.



Anggi Aribowo, S.H.	M. Rozaq Asyhari, S.H., M.H.
Ahmad Kamaludin, S.H.	M. Ridwan, S.H.
Ahid Syaroni, S.H.	Nurul Amalia, S.H.,M.H.
Aldwin Rahadian, S.H., M.H.	M. Rizqy Azmi, S.H., M.H.
Aulia Rahman, S.H.	R. Hikmat Prihadi, S.H.
Asri Hayat Saputra, S.H., M.H.	Sabarudin, S.H., M.Kn
Basrizal, S.H.	Sidik Effendi, S.H. M.H
Busyraa Nasution, S.H.	Tulus Wahjuono, S.H., M.H.
Dedy Ikhsan, S.H.	Widy Kartika, S.H., M.H.



**Lampiran 2****CONTOH KETERANGAN PEMERINTAH DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (PERKARA NOMOR 42/PUU-XIV/2016)****KETERANGAN PRESIDEN ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2009 TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Kepada:

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Republik Indonesia

di –

JAKARTA

Dengan hormat,

Yang bertandatangan dibawah ini:

1. Nama : **YASONNA H. LAOLY**, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
2. Nama : **SRI MULYANI INDRAWATI**, Menteri Keuangan;
3. Nama : **TJAHYO KUMOLO**, Menteri Dalam Negeri.

Dalam hal ini baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama Presiden Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut Pemerintah). Perkenankanlah kami menyampaikan Keterangan Presiden baik lisan maupun tertulis yang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan atas permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) Undang- Undang Nomor: 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah (untuk selanjutnya disebut UU PDRD) terhadap ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945), yang dimohonkan oleh:

Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), yang dalam hal ini diwakili oleh Ketua Umum, Ir. Hariyadi Budi Santoso Sukamdani, M.M. dan Sekretaris Umum, Sanny Iskandar beralamat di Jalan Kuningan Mulia, Kav. 9C. Guntur, Setiabudi,



Gedung Permata Kuningan 20F, RT.6/RW.1, Menteng Atas, Kota Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12980;

dalam hal ini memberikan kuasa kepada Dr. Refly Harun, S.H., M.H., LL.M., Muh. Salman Darwis, S.H., M.H.Li. dan Adrinaldi, S.H., kesemuanya adalah Konsultan Hukum/Advokat pada kantor hukum Refly Harun & Partners, beralamat di Jalan Musyawarah I No. 10, Kebon Jeruk, Jakarta Barat untuk selanjutnya disebut sebagai Pemohon, sesuai registrasi di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XV/2017 tanggal 5 Oktober 2017. Selanjutnya permohonan tersebut terdapat perbaikan tertanggal 27 Oktober 2017.

Selanjutnya perkenankanlah Pemerintah menyampaikan keterangan atas permohonan pengujian UU PDRD sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,

1. Bahwa menurut Pemohon, ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU PDROD tidak memberikan jaminan kepastian hukum yang adil (*legal certainty*) dan mengingkari ketentuan Pasal 280 ayat (1) UUD 1945. Tidak adanya kepastian hukum dalam penerapan pasal *a quo* menurut Pemohon karena tidak sejalan dengan filosofi pajak penerangan jalan yang seharusnya terbatas hanya untuk penggunaan listrik yang dihasilkan oleh negara dan digunakan untuk kepentingan non-produksi, sehingga keberadaan Pemohon yang menyediakan pasokan listrik sendiri, seharusnya diapresiasi oleh Pemerintah, bukan malah dibebankan pajak penerangan jalan;
2. Memperhatikan bahwa negara belum mampu mengusahakan terpenuhinya kebutuhan tenaga listrik untuk kepentingan produksi, langkah Pemohon yang menghasilkan listrik sendiri seharusnya mendapatkan insentif dari Pemerintah dengan cara meniadakan pajak penerangan jalan. Hal itu didasarkan pada prinsip *cost and benefit*, yang berarti pengenaan pajak terhadap kegiatan produksi berimplikasi naiknya *cost* dan menimbulkan beban finansial yang cukup signifikan sehingga produktivitas perusahaan terhambat;
3. Bahwa selanjutnya frasa "sumber lain" sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 52 ayat (1), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU PDRD, seharusnya ditafsirkan terbatas pada tenaga listrik yang



dihasilkan negara melalui PT. PLN dan pengenaannya hanya untuk kegiatan non-produksi, sedangkan untuk kegiatan produksi tidak dikenakan pajak penerangan jalan;

4. Demi mencerminkan materi muatan perundang-undangan yang berlandaskan keseimbangan, keserasian, keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat, dan kepentingan bangsa dan negara, perlu diterapkan agar pengenaan pajak penerangan jalan terbatas pada penggunaan tenaga listrik yang diperoleh dari negara dan digunakan untuk kegiatan non-produksi dengan mencabut Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU PDRD.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi,

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah memberikan penjelasan bahwa:

1. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi) disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu :
 - a. Perorangan warga negara Indonesia;
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.

Ketentuan tersebut dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar.

Lebih lanjut, sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan



batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Bahwa tidak terpenuhinya salah satu kriteria kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, akan mengakibatkan Pemohon dianggap tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan uji konstitusi ke Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa dalam permohonannya, Pemohon mendalilkan dirinya mengalami kerugian dengan berlakunya ketentuan *a quo*, yakni:
 - a. Adanya selisih pajak yang terlampau jauh antara hasil perhitungan internal perusahaan dengan hasil perhitungan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah mengindikasikan tidak proporsionalnya pengenaan pajak penerangan jalan yang dibebankan kepada Pemohon dan menurut penalaran yang wajar potensial menimbulkan beban finansial yang cukup signifikan bagi keberlangsungan perusahaan;
 - b. Pengenaan pajak penerangan jalan terhadap penggunaan listrik dari pembangkit sendiri mengakibatkan terhambatnya kinerja lini produksi perusahaan sebagai akibat semakin meningkatnya beban atau kewajiban pajak yang harus ditanggung oleh Pemohon;
3. Bahwa terhadap kerugian yang didalilkan Pemohon tersebut, Pemerintah berpendapat hal itu tidak berdasar karena adanya selisih antara hasil perhitungan internal perusahaan dengan hasil perhitungan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah yang berakibat meningkatnya beban/kewajiban pajak yang ditanggung Pemohon sehingga kinerja lini produksi menjadi terhambat, hal itu bukan disebabkan karena ketentuan



a quo, namun hal itu merupakan persoalan teknis terkait komplain atas perhitungan nilai pajak yang harus dibayar yang dirasakan membebani Pemohon.

Dengan demikian, jelas bahwa permohonan Pemohon ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu.

Berdasarkan hal tersebut, menurut Pemerintah adalah tepat dan beralasan sehingga sudah sepatutnya jika Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*).

III. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. LANDASAN FILOSOFIS

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 23A UUD 1945, pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, tidak ada pungutan pajak yang dibebankan kepada rakyat, tanpa adanya persetujuan wakil rakyat (*no taxation without representation*). Prinsip tersebut merupakan salah satu bentuk pengakuan dan jaminan hak warga negara (dalam hal ini Wajib Pajak) agar tidak dikenai pajak atau pungutan lain secara semena-mena oleh pemerintah.
2. Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting artinya bagi pelaksanaan dan peningkatan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, dan oleh karena itu perlu dikelola dengan meningkatkan peran serta masyarakat sesuai dengan kemampuannya.
3. Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban warga negara telah menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan tanggung jawab bagi warganya untuk turut serta dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan infrastruktur, dan pemberian pelayanan bagi masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, ketentuan Pasal 23A



UUD 1945 memberikan dasar hukum bagi negara dalam melakukan pemungutan pajak terhadap rakyat.

4. Sebagai wujud tanggung jawab/kontribusi warga negara kepada Pemerintah atas apa yang dilakukan Negara untuk kepentingan para warganya, maka ditetapkanlah pajak dan pungutan-pungutan lainnya yang bersifat memaksa. Pajak-pajak dimaksud pada dasarnya merupakan kontraprestasi apa yang dilakukan oleh Negara untuk kepentingan para warganya.
5. Bahwa mengingat pungutan pajak bersifat mengurangi kebebasan hak milik warga negara, maka pengenaan dan pemungutan pajak harus dilakukan secara proporsional sesuai dengan kemampuan warga negara sendiri sebagai wajib pajak. Untuk itu, penetapannya harus disetujui oleh para warga negara sendiri melalui wakilnya di lembaga parlemen dan dituangkan dalam produk hukum berupa undang-undang.
6. Menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., fungsi pajak selain sebagai *budgetair* yaitu sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya, pajak juga berfungsi sebagai *regulerend* yaitu sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi.
7. Bahwa sebagai instrumen *budgetair*, kewenangan Pemerintah adalah untuk menetapkan tarif pajak berkenaan dengan berapa beban yang dikenakan untuk setiap objek yang dikenakan kewajiban pajak. Penetapan tarif tersebut harus dilakukan dengan undang-undang, dalam hal ini UU PDRD memberikan batasan nilai terendah dan tertinggi untuk acuan Pemerintah Daerah.
8. Pajak sebagai instrumen *regulerend* memberikan kewenangan bagi Pemerintah untuk mengatur kebijakan ekonomi maupun sosial untuk terciptanya keseimbangan dan keselarasan dalam masyarakat, bahkan juga untuk menjadi instrumen penciptaan perekonomian negara melalui insentif-insentif perpajakan.
9. Dalam sistem otonomi daerah, yang salah satu prinsipnya adalah memberikan kewenangan pada daerah untuk menetapkan sumber penerimaannya sendiri, UU PDRD telah membagi kewenangan penetapan dan pemungutan beberapa jenis pajak kepada



Pemerintah Daerah. Pembagian kewenangan ini dilandasi oleh keinginan Pemerintah Pusat untuk mendorong kemandirian daerah dalam mengelola pendapatan pajaknya sesuai dengan kebutuhan daerah.

10. Di sisi lain, dengan banyaknya jumlah Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia, pemberian kewenangan pengenaan pajak oleh Pemerintah Daerah tetap diatur oleh Pemerintah Pusat dan wakil-wakil rakyat dengan berpedoman pada ketentuan yang tertuang dalam UU PDRD. Hal ini merupakan perwujudan perlindungan negara bagi seluruh rakyat yang tersebar dan tunduk dalam berbagai pemerintahan daerah.
11. Bahwa salah satu jenis pajak yang ditetapkan dalam UU PDRD sebagai hasil dari representasi wakil rakyat dimaksud adalah Pajak Penerangan Jalan. Penyediaan penerangan jalan memang merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah sebagai salah satu bentuk layanan kepada masyarakat untuk menciptakan keamanan dan kenyamanan bagi masyarakat di lingkungannya.
12. Bahwa untuk terselenggaranya pelayanan ini, Pemerintah Daerah membutuhkan dukungan finansial dari masyarakat setempat. Dalam pembahasan UU PDRD, pengenaan Pajak Penerangan Jalan sebagaimana diatur dalam UU PDRD telah diterima/disepakati wakil rakyat sebagai instrumen dukungan masyarakat untuk penciptaan keamanan dan kenyamanan masyarakat.
13. Bahwa oleh karenanya, dapat disimpulkan bahwa maksud dan tujuan pembuat undang-undang menetapkan Pajak Penerangan Jalan adalah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

B. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN UJI MATERIIL KETENTUAN PASAL 1 ANGKA (28), PASAL 52 AYAT (1), PASAL 52 AYAT (2), PASAL 55 AYAT (2), DAN PASAL 55 AYAT (3) UNDANG-UNDANG NOMOR: 28 TAHUN 2009 TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Sehubungan dengan dalil/alasan Pemohon dalam permohonannya, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:



1) Prinsip Keadilan Dalam Pemungutan Pajak

- a. Bahwa pemungutan pajak baik pajak pusat maupun pajak daerah menurut falsafah hukum harus dilakukan berdasarkan asas keadilan, asas yuridis, asas ekonomi, dan asas finansial. Adapun asas keadilan dijelaskan dengan beberapa teori yaitu: teori asuransi, teori kepentingan, teori bakti, teori daya pikul, teori daya beli, dan teori pembangunan.
- b. Teori daya pikul pada hakekatnya mengandung suatu kesimpulan bahwa dasar keadilan dalam pemungutan pajak adalah terletak pada jasa-jasa yang diberikan oleh negara kepada warganya, yaitu perlindungan atas jiwa dan harta bendanya, dan untuk kepentingan tersebut dibutuhkan adanya biaya yang harus dipikul oleh warga dalam bentuk pajak.
- c. Adam Smith memberikan pendapat bahwa peraturan perpajakan yang memenuhi rasa keadilan harus memenuhi syarat *equality and equity, certainty, convenience of payment, dan economics of collection*, atau lebih dikenal juga dengan *the four maxims*.
- d. *Equality* atau kesamaan mengandung arti bahwa keadaan yang sama atau orang yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama. Sedangkan *equity* diterjemahkan sebagai keadilan.
- e. Ahli pajak lainnya, E.R.A. Seligman juga merumuskan prinsip-prinsip pemungutan pajak antara lain, *fiscal, administrative, economic, dan ethical yang terdiri atas uniformity/equality of taxation* (persamaan dalam perpajakan).
- f. *Uniformity* menggambarkan kesamaan, perlakuan yang sama terhadap para pembayar pajak. Apabila dikaitkan dengan teori daya pikul, hal itu berarti mengukurnya harus dilihat dari 2 unsur yaitu unsur objektif (penghasilan, kekayaan, dan besarnya pengeluaran seseorang) dan unsur subjektif (segala kebutuhan terutama materiil dengan memperhatikan besar kecilnya jumlah tanggungan).

2) Klasifikasi Konsumen Listrik

- a. Bahwa sejalan dengan beberapa teori di atas, maka dalam ketentuan Pasal 1 angka 28 UU PDRD, telah diatur bahwa "Pajak



Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain".

Dengan norma tersebut, UU PDRD telah menetapkan kebijakan (regulering) yang bersifat equal (berlaku bagi setiap pengguna listrik untuk membayar pajak penerangan jalan).

Prinsip *equity*/keadilan dicerminkan dalam kebijakan untuk mengenakan listrik dengan tarif yang berbeda sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (2) dan ayat (3).

- b. Bahwa selanjutnya dalam ketentuan UU PDRD mengatur:

Pasal 55 ayat 1 menyatakan,

"Tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)",

Pasal 55 ayat 2 menyatakan,

"Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 3% (tiga persen)",

Pasal 55 ayat 3 menyatakan,

"Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 1.5% (satu koma lima persen)",

- c. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, konsumen listrik dibedakan menjadi 3 (tiga) kelompok, yakni:
1. penggunaan listrik secara umum atau bagi konsumen murni;
 2. penggunaan listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam; dan
 3. penggunaan listrik yang dihasilkan sendiri, atau bagi produsen listrik sekaligus bertindak sebagai konsumen.

3) Prinsip-Prinsip Pengenaan Pajak Penerangan Jalan

- a. Bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dan OPRO 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.

- b. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU PDRD, Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- c. Bahwa untuk menjamin kepastian hukum dan perlakuan yang sama dalam perpajakan yang merupakan kewenangan daerah, ditetapkan jenis jenis pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah, dimana salah satunya adalah pajak penerangan jalan. Pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain.
- d. Bahwa Pasal 2 ayat (2) huruf e UU PDRD, jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas pajak penerangan jalan. Daerah dilarang memungut pajak selain jenis pajak dimaksud Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UU PDRD. Hal ini memberikan kepastian hukum kepada masyarakat akan jenis jenis pajak yang bersifat limitatif yang dipungut oleh pemerintah daerah.
- e. Bahwa setiap pengenaan pajak mengandung subjek (pihak-pihak yang dikenakan atau menanggung beban pajak), objek (hal-hal yang dipajaki) dan tarif (hitungan berapa pajak yang harus dibayar).
- f. Bahwa Pasal 52 ayat (1), objek pajak penerangan jalan adalah **penggunaan tenaga listrik**, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain. Sehingga yang menjadi obyek pajak penerangan jalan adalah penggunaan tenaga listrik, yang digunakan oleh siapapun. Hal ini mencerminkan prinsip keadilan melihat dari objeknya.
- g. Bahwa berdasarkan Pasal 52 ayat (3) UU PDRD terdapat hal-hal yang dikecualikan dari objek pajak penerangan jalan yaitu:
 - i. **Penggunaan tenaga listrik** oleh instansi pemerintah dan pemerintah daerah.



- ii. **Penggunaan tenaga listrik** pada tempat-tempat yang digunakan oleh kedutaan, konsulat dan perwakilan asing dengan asas timbal balik (**reciprocal**).
- iii. **Penggunaan tenaga listrik** yang dihasilkan sendiri dengan kapasitas tertentu yang tidak memerlukan izin dari instansi teknis terkait.
- iv. **Penggunaan tenaga listrik** lainnya yang diatur dengan peraturan daerah.

Pengecualian-pengecualian tersebut menunjukkan asas kehati-hatian dan asas keadilan dalam pengenaan pajak penerangan jalan ini. Penggunaan tenaga listrik dikenakan pajak yang disebut dengan pajak penerangan jalan (terminologi jenis pajak). Pajak Penerangan Jalan ini dikenakan kepada seluruh pengguna tenaga listrik kecuali yang dikecualikan oleh ketentuan perundang-undangan.

- h. Bahwa subjek pajak penerangan jalan adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan tenaga listrik. Subjek pajak *a quo* adalah siapapun yang menggunakan tenaga listrik kecuali dikecualikan oleh undang-undang sebagai imana tersebut.
- i. Bahwa Pemohon mencampuradukkan status sebagai penghasil listrik dan pengguna listrik, padahal kedua hal tersebut memiliki perbedaan yang jelas. Sebagai penghasil listrik, pemohon memperoleh keuntungan dengan menjual produknya (listrik) dan atas penghasilan tersebut akan dikenakan pajak penghasilan. Namun, sebagai pengguna tenaga listrik, maka pemohon berkewajiban untuk membayar pajak penerangan jalan sebagaimana pengguna-pengguna tenaga listrik lainnya kecuali yang dikecualikan undang-undang. Sehingga permohonan pemohon tidak dikenakan pajak penerangan jalan padahal menjadi pengguna tenaga listrik bertentangan dengan prinsip keadilan dalam pemajakan.
- j. Bahwa konsep pemajakan atas sesuatu yang 'digunakan', merupakan hal lazim diberlakukan juga di otoritas perpajakan di belahan dunia lain, seperti di Amerika Serikat dengan mengadakan jenis pajak, Use Tax (pajak atas penggunaan). Dalam pajak penerangan jalan ini, yang menjadi obyeknya adalah penggunaan tenaga listrik. Sehingga perlu dibedakan antara output (produk) suatu usaha atau aktifitas dengan menggunakan (use dalam hal ini tenaga listrik) dalam proses produksi.



4) Pengaturan Pengenaan Pajak Penerangan Jalan Atas Konsumsi Listrik Dalam UU PDRD Telah Menjamin Kepastian Hukum Yang Adil.

- a. Pengenaan pajak prinsipnya bertujuan untuk memangkas ketidakadilan, benefit principle/prinsip benefit, salah satu prinsip pajak yang dikenal untuk menentukan keadilan dari suatu sistem pajak, menyatakan bahwa setiap orang dikenakan pajak sesuai dengan manfaat yang diperoleh;
- b. Demikian juga Pengenaan Pajak Penerangan Jalan yang diatur di UU PDRD merupakan pajak atas manfaat penggunaan, karena pajak atas konsumsi/ penggunaan listrik digunakan untuk menyediakan penerangan jalan;
- c. Manfaat dari pengenaan pajak dimaksud semata-mata untuk kepentingan masyarakat luas yang hasilnya digunakan untuk pendanaan layanan masyarakat, bahkan sebagian hasil pajak penerangan jalan harus dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan (vide pasal 56 ayat (3) UU PDRD);
- d. Terkait dalil Pemohon yang menyatakan bahwa penerapan Pajak Penerangan Jalan tidak sejalan dengan filosofi pajak penerangan jalan yang seharusnya hanya terbatas untuk penggunaan listrik yang dihasilkan oleh negara, hal tersebut adalah tidak tepat karena apabila dikaitkan dengan prinsip manfaat sebagaimana kami jelaskan di atas, hal itu tidak boleh dikait-kaitkan dengan kedudukan Pemohon selaku produsen/penghasil listrik, karena prinsip pengenaan pajak tersebut diberlakukan kepada seluruh pengguna listrik (pengeluaran untuk penggunaan listrik mencerminkan kemampuan membayar pajak). Dalam permasalahan ini, Pemohon (dalam kedudukannya sebagai i penghasil listrik) akan memperoleh benefit/manfaat dari pajak yang ia bayar sebagai pengguna, karena hasil dari pajak tersebut sebagian dipergunakan sebagai penerangan jalan (vide Pasal 56 ayat (3) UU PDRD). Dengan demikian menunjukkan bahwa ketentuan *a quo* memberi jaminan kepastian hukum yang adil;
- e. Untuk equality pengenaan pajak sebagai kontribusi masyarakat kepada negara, pembuat undang-undang menetapkan bahwa Pajak Penerangan Jalan dikenakan kepada semua pengguna listrik baik yang dihasilkan sendiri atau sumber lain. Namun untuk



keadilan (equity) atas pengenaan pajak tersebut pembuat undang-undang sangat menyadari perlu adanya perbedaan beban pajak terhadap pengguna tenaga listrik yang dihasilkan sendiri (produsen listrik), sumber lain untuk kepentingan produksi, dan penggunaan oleh konsumen murni. Tarif pajak ditetapkan paling rendah untuk pengguna listrik yang dihasilkan sendiri sebesar 1,5%. Terhadap konsumen listrik dari sumber lain untuk keperluan industri dan pertambangan minyak dan gas bumi dikenakan tarif 3%, lebih rendah dari konsumen untuk pengguna tenaga listrik umum yang dikenakan tarif tertinggi sebesar 10%;

- f. Pengenaan kelompok tarif pajak penerangan jalan terendah sebesar paling tinggi 1,5% bagi pengguna listrik yang dihasilkan sendiri merupakan wujud apresiasi Pemerintah atas dukungan penghasil listrik yang telah mengeluarkan investasi yang besar untuk pembangunan pembangkit tenaga listrik;
- g. Selain pengenaan tarif 1.5%, 3%, dan 10% merupakan tarif tertinggi dalam kelompoknya. Dengan ini, pembuat undang-undang telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah sebagai pemilik kewenangan menetapkan tarif pajak di wilayah masing-masing untuk menetapkan tarif lebih rendah dari tarif maksimal tersebut, dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu sesuai kebutuhan dan pilihan prioritas yang perlu mendapatkan insentif khusus;
- h. Bahwa prinsip pajak daerah dan retribusi daerah sesuai dengan penjelasan umum UU PDRD yang mengatur bahwa jenis pajak provinsi dan jenis pajak kabupaten/kota dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah;

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pengaturan tarif-tarif dalam UU PDRD dilandasi pada upaya perlindungan masyarakat di daerah atas kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah daerah untuk tidak semena-mena memungut pajak;

- i. Sebagai informasi, dapat kami sampaikan bahwa pada tahun 2015, kontribusi penerimaan Pajak Penerangan Jalan seluruh daerah sebesar Rp. 10,08 triliun, atau sekitar 8% dari total PAD. Jika dilihat secara rinci penerimaan Pajak Penerangan Jalan dari industri, bervariasi antar daerah. Dalam tahun 2016 untuk



daerah-daerah tertentu, penerimaan Pajak Penerangan Jalan dari pengguna tenaga listrik non PLN (tenaga listrik yang dihasilkan sendiri), berkisar 18,51% di Kabupaten Serang hingga sebesar 92,33% pada Kabupaten Kapuas Hulu (data terlampir).

- j. Berdasarkan data terlampir, terlihat bahwa kontribusi dari PPJ yang dihasilkan sendiri bagi daerah yang banyak konsumen sumber lain (umum maupun produksi) pada dasarnya cukup berimbang, namun pada daerah dengan jumlah konsumen sumber lain yang minim, kontribusi PPJ konsumen listrik yang dihasilkan sendiri menjadi sangat penting untuk mendukung pemerintah daerahnya.
- k. Lebih lanjut dapat Pemerintah sampaikan bahwa pada tahun 2016 penjualan listrik oleh PT. PLN kepada pelanggan kelompok industri mencapai Rp. 71,67 triliun atau 33% dari total penjualan sebesar Rp. 214,14 triliun. Hal ini berarti terdapat potensi nyata penerimaan Pajak Penerangan Jalan dari kelompok industri dengan tarif 3% secara nasional sebesar Rp. 2,15 triliun untuk seluruh daerah; Berdasarkan penjelasan, data dan argumentasi tersebut di atas, dapat Pemerintah simpulkan bahwa:
 - 1) pengenaan pajak penerangan jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 28 UU PDRD telah sesuai dengan prinsip pengenaan pajak yang *equal* (dikenakan terhadap seluruh warga negara) dan *equity* disesuaikan dengan manfaat, kemampuan bayar wajib pajak;
 - 2) tarif yang dibebankan kepada wajib pajak yang menghasilkan listrik sendiri sudah dikenakan tarif terendah dibandingkan tarif yang dibebankan kepada wajib pajak yang tidak menghasilkan listrik;
 - 3) undang-undang a quo telah memberikan diskresi bagi Pemerintah Daerah untuk mengelola penerimaan pajaknya dengan mempertimbangkan sumber-sumber penerimaan lain, atau prioritas lain sesuai kebutuhan daerahnya dengan menetapkan tarif tertinggi bukan tarif terendah;
 - 4) wajib pajak PPJ sebagai warga daerah dapat memanfaatkan peluang yang diberikan UU PDRD sebagaimana uraian angka 3 di atas, dengan secara pro aktif, merekomendasikan



kebijakan-kebijakan daerah yang dapat meningkatkan perekonomian daerah dengan tetap melaksanakan kewajiban perpajakannya sebagai wujud kontribusi untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan untuk melayani masyarakat di daerah.

Dengan demikian Pemerintah berpendapat tidak terdapat pertentangan pasal-pasal *a quo* dengan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 sebagaimana dalil Pemohon.

IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon (void) seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*);
2. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka (28), Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Atas perhatian Yang Mulia Ketua/ Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia diucapkan terima kasih.

Jakarta, November 2017
Kuasa Hukum Presiden Republik Indonesia

MENTERI KEUANGAN,

**MENTERI DALAM
NEGERI,**

**MENTERI HUKUM DAN
HAK ASASI MANUSIA,**

SRI MULYANI INDRAWATI

TJAHYO KUMOLO

YASONNA H. LAOLY



**Lampiran 3****CONTOH KETERANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (PERKARA NOMOR 59/PUU-
XVI/2018)****DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA****KETERANGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA****ATAS****PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 11 TAHUN 1992
TENTANG DANA PENSIUN****TERHADAP****UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN
1945****DALAM PERKARA NOMOR: 59/ PUU-XVI/ 2018**

Jakarta, 15 Nopember 2018

Kepada Yth:
Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
di Jakarta

Dengan hormat,
Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR RI Nomor 25/PIMP/III/2015-2016 tanggal 18 Januari 2016, telah menugaskan kepada Anggota Komisi III DPR RI yaitu: Drs. Kahar Muzakir (No. Anggota A-245); Trimedya Panjaitan, SH., MH. (No. Anggota A-127); Desmon Junaidi Mahesa, SH., MH. (No. Anggota A-376); Mulfachri Harahap, SH. (No. Anggota A-459); Erma Suryani Ranik, SH (No. Anggota A-446); Arteria Dahlan, ST., SH., MH. (No. Anggota A-197); Dr. Ir. H. Adies Kadir, SH., M.Hum. (No. Anggota A-282); Dr. Ir. Sufmi Dasco Ahmad, SH., M.H., (No. Anggota A-377) ; Didik Mukrianto, SH., MH., (No. Anggota A-437) ; Muslim Ayub, SH. (No. Anggota A-458); H. Abdul Kadir Karding, M.Si. (No. Anggota A-55); H. Aboe Bakar Al Habsy (No. Anggota A-119); H. Arsul Sani, SH., M.Si. (No. Anggota A-528); Drs. Taufiqulhadi, M.Si. (No. Anggota A-19); H. Sarifuddin Sudding, SH., MH. (No. Anggota A-559), dalam hal ini baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama



Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, untuk selanjutnya disebut-----
----- **DPR RI.**

Sehubungan dengan surat dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK) terkait dengan permohonan pengujian materiil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (selanjutnya disebut UU Dana Pensiun) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Tahun 1945) yang diajukan oleh:

Nama : Muhammad Helmi Kamal Lubis
Pekerjaan : Swasta
Alamat : Jl. H. Ramli Selatan No. 59 Rt.004/003, Menteng Dalam,
Tebet, Jakarta Selatan, DKI Jakarta

Dalam hal ini Pemohon diwakili oleh kuasa hukumnya, yaitu:

1. Ahmad Bay Lubis, S.H., M.H.,
2. Akmal Hidayat, S.H., M.H.,
3. Dedy Setyawan, S.H.

Yang seluruhnya adalah Advokat dan/atau Pengacara pada Law Office LUBIS-AGAMAS & PARTNERS, yang berkantor di Jakarta, Jl. Jambret No. 16, Kelurahan Kenari, Kecamatan Senen, Jakarta Pusat, DKI Jakarta, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 29 Mei 2018.

untuk selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon.**

Dengan ini DPR RI menyampaikan keterangan terhadap permohonan pengujian materiil UU Dana Pensiun terhadap UUD Tahun 1945 dalam perkara nomor 59/PUU-XVI/2018 sebagai berikut:

A. Ketentuan UU Dana Pensiun Yang Dimohonkan Pengujian Terhadap UUD Tahun 1945

Pemohon dalam permohonan mengajukan pengujian Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) UU Dana Pensiun yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 29 huruf a UU Dana Pensiun:

"Kekayaan Dana Pensiun dihimpun dari:

- a. iuran pemberi kerja;*
- b.....;....."*

Pasal 52 ayat (1) huruf a UU Dana Pensiun:

"Setiap Dana Pensiun wajib menyampaikan laporan berkala mengenai kegiatannya kepada Menteri yang terdiri dari: (a) laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik."



Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun:

"Dalam rangka pemeriksaan langsung sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) Menteri dapat menunjuk akuntan publik dan/atau aktuaris."

B. Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional Pemohon Yang Dianggap Dirugikan Oleh Berlakunya Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun

Pemohon dalam permohonannya mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya ketentuan Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun sebagaimana dikemukakan dalam permohonannya yang pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) UU Dana Pensiun; (*vide* perbaikan permohonan, hlm. 4, poin II, angka 5). Bahwa pada saat Pemohon menjabat sebagai Presdir DP Pertamina ternyata Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disingkat BPK) melakukan pemeriksaan investigatif terhadap DP Pertamina a, khususnya terkait dengan pembelian saham PT. Sugih Energy, Tbk. oleh DP Pertamina di pasar saham Bursa Efek Indonesia pada tahun 2014 dan 2015. (*vide* perbaikan permohonan, hlm. 5, angka 8)
2. Bahwa pemeriksaan BPK dan tuduhan korupsi keuangan negara di DP Pertamina yang ditujukan kepada Pemohon berawal dari adanya audit BPK dan pemahaman bahwa kekayaan DP Pertamina adalah bagian dari kekayaan negara. Hal ini terjadi karena norma hukum yang terdapat pada Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) UU Dana Pensiun tidak jelas dan multi tafsir. (*vide* perbaikan permohonan, hlm. 6, angka 12).

Bahwa Pemohon dalam perbaikan permohonan beranggapan pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UU D Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

1. Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945:

Segala warga negara bersamaan kedudulcannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya

2. Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945:

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



Bahwa berdasarkan uraian-uraian permohonannya, Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pemohon;
2. Menyatakan:
 - a. MK berwenang memeriksa dan mengadili permohonan Pemohon;
 - b. Pasal 29 huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) adalah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 **secara bersyarat**, yaitu konstitusional sepanjang dimaknai **"Iuran pemberi kerja yang berbentuk BUMN bukan merupakan keuangan negara"**;
 - c. Pasal 29 huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai **"Iuran pemberi kerja yang berbentuk BUMN bukan merupakan keuangan negara"**;
 - d. Pasal 52 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) adalah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat, yaitu konstitusional sepanjang dimaknai **"audit terhadap laporan keuangan Dana Pensiun yang didirikan BUMN syah dan berkekuatan hukum jika dilakukan Akuntan Publik"**;
 - e. Pasal 52 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai **"audit terhadap laporan keuangan Dana Pensiun yang didirikan BUMN syah dan berkekuatan hukum jika dilakukan Akuntan Publik"**;
 - f. Pasal 52 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sepanjang frasa **"dapat dirubah maknanya menjadi Wajib"**;
 - g. Pasal 52 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa **"dapat dirubah maknanya menjadi Wajib"**;
 - h. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;



3. Apabila Mahkamah berpendapat lain mohon Putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

3. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR RI dalam penyampaian keterangannya terlebih dahulu (*legal standing*) menguraikan mengenai kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara*".

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah "*hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*." Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk "*hak konstitusional*".

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang *a quo*.

Mengenai batasan kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional



yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

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

Jika kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI memberikan pandangan dengan berdasarkan 5 batasan kerugian konstitusional sebagai berikut:

a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945

Bahwa Pemohon yang merupakan Warga Negara Indonesia adalah mantan Presiden Direktur DP Pertamina beranggapan bahwa hak konstitusionalnya yang dijamin oleh ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945 mengenai persamaan kedudukan di dalam hukum dan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, telah dilanggar oleh berlakunya ketentuan *a quo* UU Dana Pensiun. Terhadap anggapan Pemohon tersebut DPR RI berpandangan bahwa ketentuan Pasal 29 UU Dana Pensiun mengatur tentang sumber kekayaan dana pensiun, Pasal 52 ayat (1) huruf a UU Dana Pensiun mengatur tentang laporan berkala mengenai kegiatan pengelolaan Dana Pensiun kepada Menteri yang salah satunya memberikan laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik, sedangkan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun mengatur mengenai kewenangan menteri. Ketentuan Pasal *a quo* tidak ada relevansinya dengan persamaan kedudukan dalam hukum dan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.



b. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;

Bahwa terhadap Pemohon yang beranggapan bahwa laporan keuangan DP Pertamina diperiksa oleh akuntan publik sehingga tidak memerlukan pemeriksaan BPK, yang dikarenakan Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (4) UU Dana Pensiun kurang tegas dan tidak jelas serta mengandung makna yang multi tafsir. Terhadap anggapan Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan bahwa ketentuan pasal *a quo* adalah ketentuan yang sudah jelas, rinci dan pasti (*lex certa*). Selain itu sebagaimana disampaikan Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor 28/PUU-V/2008, dalam hal ini, Mahkamah juga harus mempertimbangkan penyebab sesungguhnya dari timbulnya masalah yang diajukan Pemohon apakah karena aturannya atukah praktiknya. Jika memang bersifat normatif barulah menyangkut masalah konstitusionalitas yang akan mempengaruhi konstitusionalitas ketentuan yang diuji yang merupakan dasar pembentukan UU tersebut. Selain itu, sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang *erga omnes* berlaku dan berdampak secara luas kepada masyarakat Indonesia dan tidak hanya kepada Pemohon saja. Kerugian yang disampaikan oleh Pemohon adalah karena adanya audit BPK di DP Pertamina yang memahami bahwa kekayaan DP Pertamina adalah bagian dari kekayaan negara (*vide* permohonan halaman 6), bukan dikarenakan dari ketentuan *a quo* yang bersifat multi tafsir. Bahwa BPK dalam menjalankan kewenangannya tersebut bukan didasari oleh ketentuan norma pasal-pasal *a quo* UU Dana menjalankan kewenangannya BPK mempunyai dasar/landasan Pensiun yang diujikan oleh Pemohon melainkan dalam hukum tersendiri yaitu UUD Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut UU BPK)

c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

Bahwa pada pokoknya kerugian yang didalilkan Pemohon adalah Pemohon yang saat ini ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa dan dituntut secara hukum di pengadilan tipikor dan menyebabkan Pemohon dan keluarganya menanggung malu serta merasa terhina dikalangan masyarakat termasuk menanggung rasa tidak aman. Bahwa terhadap dalil tersebut DPR RI berpandangan pernyataan tersebut tidaklah tepat, dikarenakan status Pemohon yang sampai dengan saat ini masih sebagai terdakwa, artinya Pemohon belum menerima hukuman pidana dan proses hukum atas kasus Pemohon masih berlangsung. Bahwa dalam hukum pidana mengenal asas praduga tidak bersalah, sampai saat ini belum ada Putusan Pengadilan yang menyatakan Pemohon bersalah.



Bahwa kerugian Pemohon tersebut pada intinya berupa kerugian yang disebabkan adanya audit dari BPK yang oleh Pemohon dikaitkan dengan ketentuan *a quo* UU Dana Pensiun. Bahwa kerugian Pemohon tersebut adalah kerugian yang tidak diakibatkan oleh berlakunya ketentuan *a quo* UU Dana Pensiun. Atas dasar kerugian yang dikemukakan oleh Pemohon tersebut, sudah jelas bukan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi.

d. Adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

Bahwa karena tidak ada kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan potensial maka sudah jelas tidak ada (*causal verband*) hubungan sebab akibat antara kerugian yang didalilkan Pemohon dengan berlakunya ketentuan pasal *a quo* UU Dana Pensiun.

e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak terjadi lagi;

Bahwa sebagaimana yang sudah diuraikan sebelumnya, dapat dikatakan kerugian yang didalilkan oleh Pemohon bukanlah kerugian konstitusional yang ditimbulkan oleh norma yang diatur dalam objek pengujian permohonan *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa dengan tidak adanya kerugian konstitusional Pemohon, maka apabila permohonan *a quo* dikabulkan atau tidak oleh Mahkamah Konstitusi tidak akan berimplikasi apapun bagi Pemohon yang bersifat konstitusional.

Bahwa terhadap kedudukan hukum (*Legal Standing*) Pemohon, DPR RI berpandangan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional sebagaimana diatur dalam Putusan MK mengenai pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang. Dengan demikian, DPR RI melalui Majelis memohon kiranya Pemohon dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya pasal *a quo* yang dimohonkan untuk diuji.

Bahwa DPR-RI berpandangan bahwa pandangan tersebut sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang menegaskan bahwa di dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan *point d'interest*, *point d'action* dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan *zonder belang geen rechtsingang*. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam *Reglement op de Rechtsvordering* (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa "tiada gugatan tanpa hubungan hukum" (*no action without legal connection*)."



Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI juga menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. Pengujian Materiil atas Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a dan ayat (4) UU Dana Pensiun

Terhadap *dalil*-dalil yang dikemukakan Pemohon, DPR RI berpandangan dengan memberikan keterangan/penjelasan sebagai berikut:

a. Terhadap Pokok Permohonan

- 1) Bahwa Pasal 27 ayat (2) UUD Tahun 1945 menyebutkan "tiap- tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Bahwa kehidupan yang layak bagi pekerja bukan hanya saat masih bekerja saja namun juga perlu dipersiapkan jaminan kehidupan yang layak pada hari tua. Bahwa upaya memelihara kesinambungan penghasilan pada hari tua perlu mendapat perhatian dan penanganan yang lebih berdaya guna dan berhasil guna. Dalam hubungan ini di masyarakat telah berkembang suatu bentuk tabungan masyarakat yang semakin banyak dikenal oleh para karyawan sebagai salah satu sarana penghimpun dana guna meningkatkan kesejahteraan pesertanya serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam melestarikan pembangunan nasional yang meningkat dan berkelanjutan, yaitu Dana Pensiun.
- 2) Bahwa penyelenggaraan program pensiun menganut asas pembinaan dan pengawasan yang menurut penjelasan umum UU Dana Pensiun, Dana Pensiun bertujuan untuk menghindari penggunaan kekayaan Dana Pensiun dari kepentingan-kepentingan yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya maksud utama dari pemupukan dana, yaitu untuk memenuhi pembayaran hak peserta. Berdasarkan Pasal 50 ayat (1) dan ayat (2) UU Dana Pensiun menyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan atas Dana Pensiun dilakukan oleh Menteri *in casu* Menteri Keuangan yang meliputi pengelolaan kekayaan Dana Pensiun dan penyelenggaraan program pensiun, baik dalam segi keuangan maupun teknis operasional.
- 3) Bahwa Pemohon dalam perbaikan permohonannya mendalilkan:
"Pemeriksaan BPK terhadap DP Pertamina dilakukan karena BPK menganggap bahwa kekayaan DP Pertamina adalah bagian dari keuangan negara yang ada di DP Pertamina sehingga dianggap



sebagai keuangan negara maka BPK menganggap DP Pertamina adalah objek pemeriksaan BPK. (vide perbaikan permohonan, hlm. 12, angka 25)

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut DPR RI memberikan pandangan bahwa Pertamina merupakan Badan Usaha Milik Negara (yang selanjutnya disebut BUMN) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara khususnya Pasal 4 ayat (1) yang menyebutkan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Selanjutnya merujuk pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, keuangan BUMN juga dinyatakan sebagai keuangan negara terdapat dalam Pasal 2 huruf g yang menetapkan bahwa keuangan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara dan/atau perusahaan daerah. Demikian pula menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dinyatakan bahwa perbendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan. Bahkan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi disebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan.

Bahwa DP Pertamina merupakan Dana Pensiun Pemberi Kerja yang berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU *a quo* adalah dana pensiun yang dibentuk oleh orang atau badan yang mempekerjakan karyawan, selaku pendiri, untuk menyelenggarakan program pensiun manfaat pasti atau program pensiun iuran pasti, bagi kepentingan sebagian atau seluruh karyawannya sebagai peserta, dan yang menimbulkan kewajiban terhadap pemberi kerja. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 15 dan angka 16 UU *a quo* diberikan pengertian bahwa pemberi kerja adalah pendiri atau mitra pendiri yang mempekerjakan karyawan; dan Pendiri adalah orang atau badan yang membentuk dana pensiun pemberi kerja atau bank atau perusahaan asuransi jiwa yang membentuk dana pensiun lembaga keuangan.

Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut DP Pertamina yang didirikan oleh PT Pertamina sebagai pemberi kerja yang nota bene merupakan BUMN maka kekayaan yang dihimpun DP Pertamina dari iuran pemberi kerja dalam hal ini PT Pertamina sebagai BUMN harus diawasi dalam pengelolaannya secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian DP Pertamina haruslah tetap dapat diawasi sebagai konsekuensi dari bentuk pengelolaan keuangan negara yang baik dan akuntabel sehingga BPK yang mempunyai tugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, lembaga negara lainnya, bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik



daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap DP Pertamina.

- 4) Bahwa Pemohon banyak menguraikan tentang pokok permasalahan yang dihadapi Pemohon yakni terkait dengan Pemeriksaan BPK terhadap DP Pertamina yang akhirnya Pemohon ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa dan dituntut secara hukum di Pengadilan Tipikor dengan tuduhan melakukan tindak pidana korupsi karena merugikan keuangan negara yang ada di DP Pertamina (*vide* perbaikan permohonan hlm 9 angka 18). Selain itu, Pemohon menganggap sumber masalah terkait dengan audit investigatif BPK terhadap DP Pertamina karena kesalahan BPK memahami dan menafsirkan Pasal 29 UU *a quo*, khususnya terkait dengan "iuran pemberi kerja". BPK menyamakan iuran pemberi kerja sebagai keuangan negara di DP Pertamina. (*vide* perbaikan permohonan hlm 18 angka 44)

Bahwa DPR RI berpandangan terhadap seluruh dalil tersebut merupakan permasalahan yang terkait dengan fungsi dan kewenangan BPK sesuai dengan UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan terhadap kedudukan Pemohon itu sendiri. Oleh karena itu dalil kerugian Pemohon *a quo* jelas tidak relevan dengan uu *a quo* yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon.

Bahwa kerugian yang dialami oleh Pemohon bukan diakibatkan dari ketentuan pasal *a quo* yang multi tafsir, melainkan karena adanya kasus konkret yang dialami oleh Pemohon mengenai audit BPK dimana berdasarkan kewenangannya, BPK menganggap telah terjadi kesalahan pengelolaan kekayaan DP Pertamina yang menyangkut kerugian negara. Alasan Pemohon kabur (*obscuri*), Pemohon hanya berusaha mengkaitkan kasus konkret yang dialaminya tersebut dengan ketentuan pasal *a quo* UU Dana Pensiun tanpa argumentasi hukum yang jelas.

- 5) Bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan:

"Pemerintah memperlakukan Dana Pensiun yang pendirinya BUMN secara berbeda (diskriminatif). Perlakuan diskriminatif oleh BPK terhadap Pemohon dikarenakan **Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) UU Dana Pensiun bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.** (*vide* perbaikan permohonan hlm. 21, angka 49)

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR RI memberikan pandangan bahwa dalam sejumlah putusan terdahulu Mahkamah Konstitusi telah memberikan pembatasan terhadap apa yang dimaksud dengan diskriminasi. Misalnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14- 17/PUU- V/2007, yang dibacakan pada 11 Desember 2007, yang menyatakan bahwa diskriminasi sebagai



sesuatu yang dilarang dalam rangka perlindungan hak asasi manusia adalah *"setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya."* (vide Pasal 1 angka 3 UU 39/ 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan *Article 2 Paragraph (1) International Covenant on Civil and Political Rights*). Berdasarkan pengaturan tersebut, diskriminasi adalah berbeda dan harus dibedakan dengan tindakan atau kebijakan pembatasan hak asasi manusia yang diatur dengan undang-undang di mana pembatasan hak asasi dapat dibenarkan sesuai ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD Tahun 1945, yaitu pembatasan terhadap hak dan kebebasan yang diatur dengan undang-undang dapat dibenarkan sepanjang untuk maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.

In casu ketentuan *a quo* tidak bersifat diskriminatif sebagaimana anggapan Pemohon karena pasal-pasal tersebut berlaku bagi seluruh Dana Pensiun tanpa terkecuali. Kerugian yang dialami Pemohon merupakan akibat dari implementasi norma atas kasus konkret yang dialami oleh Pemohon, dan bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas norma.

Bahwa atas dasar ketentuan uu tersebut, Pasal *a quo* UU Dana Pensiun tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945

b. Latar Belakang Pembahasan UU Dana Pensiun

Bahwa selain pandangan secara konstitusional, teoretis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, dipandang perlu untuk menyampaikan latar belakang perumusan dan pembahasan pasal-pasal *a quo* sebagai berikut:

Berdasarkan Rapat Panitia Khusus RUU Dana Pensiun tanggal 29 Februari 1992, disampaikan pendapat-pendapat sebagai berikut:

1) R. Ali Mursalam (F-ABRI) menyampaikan bahwa:

"Tapi sekarang masalah Dana. Dana Pensiun bagaimana, iya ini memang sangat tergantung kepada pandangan Pemerintah sendiri kalau Pemerintah dalam hal ini Menteri Keuangan merasa tidak mengalami kesulitan di dalam pengawasan selanjutnya baik



sekarang maupun untuk masa-masa yang akan datang, maka dengan tidak adanya lembaga yang seperti disarankan Fraksi Karya juga tidak apa-apa. Tapi kalau Pemerintah merasa bahwa pada suatu ketika bahwa perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam Dana Pensiun itu akan berkembang sedemikian luasnya dan itu juga menyangkut dana masyarakat yang begitu besar jumlahnya tersebar diseluruh wilayah nusantara yang sedemikian luasnya dan dikira akan Pemerintah dalam hal ini Menteri Keuangan sulit mengadakan Pengawasan dan Pembinaan saya kira logis usul rekan-rekan Fraksi Karya adanya satu Lembaga itu, apakah pada saatnya perlu dibentuk Lembaga kalau Pemerintah merasa memerlukan, jadi masih ada alternatif"

2) H. Moch. Hartono, BA (FPP) menyampaikan bahwa:

"Kemudian Menteri dalam bekerjanya itu dibantu oleh Aktuaris dan Akuntan Publik, itu sudah orang-orang yang memang propisional dalam hal itu sehingga menurut kami memang adanya Dewan itu ya mungkin kalau orang mau tapi sekarang belum perlulah begitu saja deh dalam undang-undang ini saya rasa tidak perlu diadakan."

3) Tanggapan Pemerintah:

"Pembinaan dan Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi pengelolaan kekayaan Dana Pensiun dan penyelenggaraan program pensiun baik dalam segi keuangan maupun teknis operasional."

"kemudian halaman 71, halaman 71 ayat (3) yang ini ada usul daripada Fraksi Karya mengenai Badan tadi saya kira ayat (3) ya ini ada usul daripada Fraksi Karya mengenai Badan tadi, saya kira ayat (3) nya tetap, kemudian ada semuanya ada tambahan Fraksi Karya dengan usul Badan tadi kiranya yang telah diuraikan Fraksi ABRI dengan bahasa yang lebih gamblang tadi, juga FPP bahasanya tambah gamblang lagi itu, juga FPPDI ya saya kira idem ditto nah kira-kira dirumuskan memang yang dirumuskan ini kok sudah benar gitu saat-saat sekarang berlaku demikian saya kira."

"ayat (4) dalam rangka pemeriksaan langsung sebagaimana dimaksud ayat (2) Menteri dapat menunjuk akuntan publik dan alcte waris. Ini juga penting dalam melakukan pemeriksaan Menteri itu, disamping dapat, tapi bisa juga Menteri juga dapat menggunakan aparatnya sendiri yang fungsional yaitu membina dan mengawasi dana pensiun itu."

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:



- 1) Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
- 2) Menerima Keterangan DPR RI secara keseluruhan;
- 3) Menyatakan Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 4) Menyatakan Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3477) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Demikian keterangan tertulis dari DPR RI kami sampaikan sebagai bahan pertimbangan bagi Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengambil keputusan.

Hormat Kami
Tim Kuasa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Drs. H. Kahar Muzakir
(No. Anggota A-245)

Trimedya Panjaitan, SH., MH.
(No. Anggota A-127)

Arteria Dahlan, ST., SH., MH.
(No. Anggota A-197)

Desmon Junaidi Mahesa, SH., MH.
(No. Anggota A-376)

Dr. Ir. H. Adies Kadir, SH., M.Hum.
(No. Anggota A-282)

Mulfachri Harahap, SH.
(No. Anggota A-459)

Dr. Ir. Sufmi Dasco Ahmad, SH., MH
(No. Anggota A-377)

Erma Suryani Ranik, SH.
(No. Anggota A-446)



Didik Mukrianto, SH., MH.
(No. Anggota A-437)

H. Muslim Ayub, SH., MM
(No. Anggota A-458)

H. Abdul Kadir Karding, M.Si
(No. Anggota A-55)

H. Arsul Sani, SH., M.Si
(No. Anggota A-528)

H. Aboe Bakar Al Habsy
(No. Anggota A-119)

Drs. Taufiqulhadi, M.Si.
(No. Anggota A-19)

H. Sarifudin Sudding, SH., MH.
(No. Anggota A-55)



**Lampiran 4****CONTOH KETERANGAN PIHAK TERKAIT DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (PERKARA NOMOR 59/PUU-XIV/2016)****KETERANGAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR
11TAHUN 1992 TENTANG DANA PENSIUN TERHADAP UNDANG-
UNDANG DASAR TAHUN 1945****(PERKARA NOMOR 59/PUU-XVI/2018)**

Kepada Yth.

Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

di Jakarta

Dengan hormat,

Yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Dr. Nizam Burhanuddin, S.H., M.H., C.L.A.;
2. Bahtiar Arif, S.E., M.Fin., Ak; dan
3. I Nyoman Wara, S.E., Ak., CFrA., CA.

Dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama BPK berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 14 November 2018. Perkenankanlah kami menyampaikan Keterangan BPK, baik lisan maupun tertulis yang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan atas permohonan pengujian Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dimohonkan oleh Muhammad Helmi Kamal Lubis.

Selanjutnya perkenankanlah kami menyampaikan Keterangan BPK sebagai berikut:

A. UMUM

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut UU No. 15 Tahun 2006) dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU No. 15 Tahun 2004), BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yang meliputi seluruh



unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU No.17 Tahun 2003).

Pemeriksaan yang dilakukan BPK dapat berupa pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan/atau pemeriksaan dengan tujuan tertentu, yang meliputi pemeriksaan atas hal-hal lain di bidang keuangan, pemeriksaan investigatif, dan pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Internal. Hasil Pemeriksaan investigatif dalam rangka penghitungan keuangan negara inilah yang oleh Pemohon, dalam penjelasan mengenai pokok persoalan, dinyatakan sebagai penyebab Pemohon ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa, dan dituntut secara hukum di Pengadilan Tipikor dengan tuduhan melakukan tindak pidana korupsi atas keuangan negara yang ada di Dana Pensiun Pertamina (selanjutnya disebut DP Pertamina).

Berkenaan dengan Hasil Pemeriksaan Investigatif dalam rangka penghitungan keuangan negara yang dipersoalkan tersebut, dapat diberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Kejaksaan Agung, berdasarkan Surat Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung Republik Indonesia kepada Ketua BPK Nomor B-2260/F.2/Fd.1/10/2016 tanggal 11 Oktober 2016 mengajukan permintaan bantuan Perhitungan Kerugian Keuangan Negara dan Permintaan Keterangan Ahli.
2. Berdasarkan permintaan tersebut, BPK melaksanakan Pemeriksaan Investigatif dalam rangka Penghitungan Kerugian Negara atas Kegiatan Penempatan Investasi dalam rangka Pengelolaan Dana Pensiun Pertamina Tahun 2013-2015 pada Dana Pensiun Pertamina di Jakarta (31 Oktober 2016 s.d. 2 Juni 2017).
3. Kejaksaan Agung menetapkan Muhammad Helmi Kamal Lubis sebagai tersangka, berdasarkan Surat Penetapan Tersangka a.n. Muhammad Helmi Kamal Lubis, Nomor Print-01/F.2/Fd.1/01/2017 tanggal 10 Januari 2017 yang ditandatangani oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus cq. Direktur Penyidikan selaku Penyidik.
4. Laporan Hasil Pemeriksaan Investigatif dalam rangka Penghitungan Kerugian Negara atas Kegiatan Penempatan Investasi dalam rangka Pengelolaan Dana Pensiun Pertamina Tahun 2013-2015 pada Dana Pensiun Pertamina di Jakarta dengan Nomor: 7/LHP/XXV-AUI/06/20 17 tanggal 2 Juni 2017 disampaikan melalui Surat Anggota VII (selaku Koordinator Pemeriksaan Investigatif) kepada Jaksa Agung RI dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dengan Nomor: 59/S-IX/06/2017 tanggal 2 Juni 2017 perihal Hasil Pemeriksaan Investigatif dalam rangka Penghitungan Kerugian Negara atas Kegiatan Penempatan Investasi dalam rangka Pengelolaan Dana Pensiun Pertamina Tahun 2013-2015 pada Dana Pensiun Pertamina, yang diterima oleh Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung Republik Indonesia tanggal 2 Juni 2017.



5. Dalam perkara Tipikor a.n. tersangka Muhammad Helmi Kamal Lubis (Pemohon), BPK telah melakukan Pemberian Keterangan Ahli berdasarkan Surat Tugas BPK Nomor 365/ST/IX- XXI/12/2017 tanggal 8 Desember 2017 untuk memberikan Keterangan Ahli pada Perkara Tindak Pidana Korupsi atas Kegiatan Penempatan Investasi dalam rangka Pengelolaan Dana Pensiun Pertamina Tahun 2013-2015 pada Dana Pensiun Pertamina di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Berdasarkan kronologis tersebut, jelas bahwa penetapan Pemohon sebagai tersangka oleh Kejaksaan Agung bukan didasarkan pada Laporan Hasil Pemeriksaan BPK karena penetapan Pemohon sebagai tersangka dilakukan sebelum Laporan Hasil Pemeriksaan BPK diterbitkan.

B. KETERANGAN BADAN PEMERIKSA KEUANGAN ATAS POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Terhadap Permohonan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun (selanjutnya disingkat UU No.11Tahun 1992) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD 1945) yang dimohonkan oleh Pemohon, BPK bermaksud memberikan keterangan sebagai berikut:

1. FRASA "IURAN PEMBERI KERJA" DALAM PASAL 29 HURUF A UU NO. 11TAHUN 1992 TIDAK BERTENTANGAN DENGAN PASAL 27 AYAT (1), PASAL 280 AYAT (1), DAN PASAL 28G AYAT (1) UUD 1945
 - a. Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa BPK salah memahami dan menafsirkan Pasal 29 UU No. 11 Tahun 1992, khususnya terkait dengan "iuran pemberi kerja" sebagai keuangan negara di DP Pertamina, sehingga BPK melakukan pemeriksaan investigatif atas DP Pertamina. Pemohon menyatakan bahwa norma hukum yang terdapat dalam Pasal 29 huruf a UU No. 11Tahun 1992 tidak jelas dan mengandung makna multi tafsir karena tidak menjelaskan secara tegas dan terang tentang status hukum "iuran pemberi kerja" manakala Pemberi Kerja tersebut adalah BUMN, seperti misalnya PT. Pertamina (Persero). Selain itu, Penjelasan UU No. 11Tahun 1992 tidak cukup memberikan penjelasan hukum tentang keterkaitan "iuran pemberi kerja" dimaksud dengan status kekayaan pemberi kerja yang terpisah dengan kekayaan Pemberi Kerja manakala Pemberi Kerja itu sendiri adalah BUMN.
 - b. BPK berpendapat bahwa dalil-dalil yang diuraikan oleh Pemohon tidak berdasar, dengan penjelasan sebagai berikut:
 - 1) Bahwa secara konstitusional, BPK berwenang melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dalam rangka memberikan keyakinan apakah keuangan negara telah dikelola berdasarkan ketentuan peraturan



perundang-undangan. Kewenangan konstitusional BPK tersebut selanjutnya diatur lebih lanjut dengan UU No. 15 Tahun 2004 dan UU No. 15 Tahun 2006.

- 2) Bahwa ruang lingkup pemeriksaan BPK meliputi seluruh unsur Keuangan Negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 2 UU No. 17 Tahun 2003. Rumusan Keuangan Negara tersebut dibuat melalui 4 (empat) pendekatan, yaitu dari sisi subyek, sisi obyek, sisi proses, dan sisi tujuan. (Penjelasan Umum UU No.17 Tahun 2003).
- 3) Secara filosofis, dari sisi tujuan, perumusan Keuangan Negara sebagaimana tertuang dalam UU No. 17 Tahun 2003 ditujukan sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara melalui pengelolaan keuangan negara secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Dalam hal ini, keuangan negara tidak hanya mencakup bidang fiskal (APBN) saja, namun juga bidang moneter dan bidang kekayaan negara yang dipisahkan. Yang dimaksud dengan kekayaan negara yang dipisahkan adalah dipisahkan pengelolannya dari mekanisme pengelolaan anggaran negara (APBN). Dengan pengelolaan di luar mekanisme APBN maka rencana kegiatan tidak perlu persetujuan dari legislatif, tidak mempedomani tata kelola baku keuangan negara, serta tidak berpedoman pada prinsip-prinsip pengelolaan anggaran negara.
- 4) Bahwa Dana Pensiun BUMN sebagai badan hukum yang "didirikan" oleh BUMN, pendiriannya dilakukan oleh BUMN sebagai salah satu alat negara. Tujuan pendirian Dana Pensiun BUMN adalah untuk mengelola dan mengembangkan dana guna menyelenggarakan program pensiun untuk menjamin dan memelihara kesinambungan penghasilan bagi peserta pada hari tua dan pihak yang berhak.
- 5) Bahwa dalam perspektif hukum keuangan negara, kedudukan Dana Pensiun BUMN dapat ditinjau dari ruang lingkup keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003, yang mengatur bahwa ruang lingkup Keuangan Negara termasuk di dalamnya adalah "kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah". Dalam penjelasan Pasal 2 huruf i ini, kekayaan pihak lain meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.



- 6) Bahwa mengenai "kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah" sebagai bagian dari keuangan negara dapat dilihat dari sudut pandang filosofi keuangan negara, yaitu adanya hubungan antara Pemerintah dengan rakyat. Pada dasarnya telah dipahami sejak lama bahwa negara berkewajiban menjamin kesejahteraan rakyatnya melalui tersedianya barang dan jasa publik.
- 7) Dalam praktik, kewajiban negara tersebut berkembang dinamis seiring dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat. Bentuk, cara, dan pola penyediaan layanan publik oleh negara yang berpengaruh terhadap cara atau model pembiayaannya, juga mengalami perubahan. Konsepsi keuangan negara bukan saja meliputi hak dan kewajiban negara untuk memberikan layanan publik secara langsung kepada rakyat melalui instansi/lembaga pemerintah, namun meliputi pula pemberian layanan publik oleh entitas non pemerintah yang diberikan kewenangan tersebut oleh negara.
- 8) Dengan demikian, ketentuan Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003 secara filosofis dimaknai sebagai governance (pengelolaan) kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan Pemerintah. Frasa "fasilitas yang diberikan Pemerintah" dalam ketentuan Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003 harus dipahami dalam konteks hubungan antara negara dengan rakyat, yaitu dalam rangka pemenuhan tugas negara. Dalam hal ini, dalam rangka menjalankan sebagian tugas Pemerintah untuk memberikan layanan publik, Pemerintah melalui kebijakannya, memberikan 'kewenangan' kepada entitas non Pemerintah bentukan Pemerintah untuk menjalankan sebagian tugas Pemerintah.
- 9) Untuk menilai apakah Dana Pensiun BUMN merupakan lingkup keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003 tersebut, ada 2 (dua) kriteria yang secara filosofis perlu dipahami, yakni "tujuan" dan "kewajiban".
- 10) Tujuan Dana Pensiun BUMN, sebagaimana diuraikan di atas adalah untuk mengelola dan mengembangkan dana guna menyelenggarakan program pensiun untuk menjamin dan memelihara kesinambungan penghasilan bagi peserta (pegawai BUMN) pada hari tua dan pihak yang berhak. Dikaitkan dengan konteks hubungan antara negara dengan rakyat dalam rangka memberikan layanan publik tersebut, tujuan Dana Pensiun BUMN memiliki korelasi secara tidak langsung dalam rangka pemberian layanan publik.



- 11) Selanjutnya dilihat dari adanya kewajiban Pemerintah, dalam hal ini ada tidaknya pengeluaran yang menjadi kewajiban Pemerintah. Dalam hal pembentukan Dana Pensiun, dapat dilihat ada/tidaknya tanggung jawab pemberi kerja (BUMN) terhadap dana pensiun. Sebagai badan hukum yang didirikan BUMN, dapat dilihat adanya dana BUMN yang dipisahkan pada Dana Pensiun BUMN sebagai modal awal.
- 12) Selain itu, perlu dilihat pula bentuk tanggung jawab BUMN sebagai pemberi kerja dalam hal terjadi permasalahan likuiditas Dana Pensiun BUMN, apakah ada tanggung jawab BUMN untuk menyelesaikan permasalahan tersebut melalui penambahan iuran kepada Dana Pensiun. Hal tersebut penting untuk ditelusuri karena dana yang digunakan BUMN untuk top up merupakan bagian dari keuangan negara.
- 13) DP Pertamina dibentuk dan didirikan oleh PT Pertamina dengan sumber dana dari Iuran Pemberi Kerja (PT Pertamina) dan peserta untuk menyelenggarakan 'Program Pensiun Manfaat Pasti' sesuai UU No. 11 Tahun 1992. Dalam Program Pensiun Manfaat Pasti, tanggung jawab Pemberi Kerja terhadap pembiayaan program pensiun lebih besar dari pada peserta. Tanggung jawab termaksud tidak boleh dialihkan kepada peserta dengan mewajibkan peserta menanggung beban iuran yang lebih besar. (Penjelasan Pasal 18 ayat (1) UU No. 11 Tahun 1992)
- 14) Pendirian DP Pertamina dengan 'Program Pensiun Manfaat Pasti' dimaksudkan untuk memberikan 'manfaat pasti' kepada para pensiunan, dengan demikian maka Pertamina menjamin bahwa para pensiun akan menerima manfaat sesuai yang disepakati apapun yang terjadi pada DP Pertamina. Bahkan dalam hal DP Pertamina asetnya lebih kecil dari kewajibannya maka PT. Pertamina harus menutupi kekurangan itu dengan memberikan iuran tambahan untuk menutupi kekurangan pendanaan. (Pasal 53 ayat (2) huruf c UU No. 11 Tahun 1992)
- 15) Bahwa meskipun dinyatakan terpisah dari kekayaan BUMN sebagai pendirinya, kekayaan Dana Pensiun BUMN tidak serta merta dipisahkan dari statusnya sebagai bagian dari keuangan negara. Pemisahan ini semata-mata untuk menjamin kemampuannya untuk mengelola kebijakan yang bersifat spesifik, sehingga tidak perlu mengikuti pola baku pengelolaan keuangan pemerintah. Konsep ini dipertegas pula dalam Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Perkara Nomor Nomor 62/PUU-XI/2013 terkait Pengujian UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Pasal 2 huruf g dan huruf i) dan



UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 6 ayat (1), Pasal 9 ayat (1) huruf b, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) huruf b, dan Pasal 11 huruf a). yang antara lain menyatakan bahwa pemisahan kekayaan negara tidak dapat diartikan sebagai putusnya kaitan negara dengan BUMN, BUMD, atau nama lain yang sejenisnya. Pemisahan kekayaan negara di sini hanyalah untuk memudahkan pengelolaan usaha (bisnis).

16) Dengan demikian, frasa "luran Pemberi Kerja" dalam Pasal 29 huruf a UU No. 11 Tahun 1992 tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena:

- a) Penentuan ada tidaknya unsur Keuangan Negara yang dikelola oleh entitas non Pemerintah bukan semata-mata didasarkan pada terpisahnya kekayaan DP Pertamina dengan kekayaan PT Pertamina selaku Pemberi Kerja, namun dilihat dari adanya peran Negara, dalam hal ini ada kewajiban Negara/Pemerintah untuk memastikan tercapainya tujuan pemberian layanan publik berupa pemberian manfaat pasti kepada para pensiunan.
- b) Frasa "luran Pemberi Kerja" dalam Pasal 29 huruf a UU No. 11 Tahun 1992 tidak menimbulkan ketidakjelasan tentang status hukum "luran pemberi kerja". Frasa "luran Pemberi Kerja" tersebut harus dibaca dalam konteks sumber Kekayaan Dana Pensiun, bukan untuk menentukan ruang lingkup Keuangan Negara yang sudah diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003 sebagai pelaksanaan amanat UUD 1945.
- c) Pasal 29 huruf a UU No. 11 Tahun 1992 tidak menimbulkan multi tafsir, sebaliknya memberikan kepastian hukum mengenai adanya peran Negara melalui BUMN dalam DP Pertamina.

2. PASAL 52 AYAT (1) HURUF a DAN PASAL 52 AYAT (4) UU NO. 11 TAHUN 1992 TIDAK BERTENTANGAN DENGAN PASAL 27 AYAT (1), PASAL 280 AYAT (1), DAN PASAL 28G AYAT (1) UUD 1945

- a. Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pasal 52 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1992 kurang tegas dan tidak jelas serta mengandung makna yang multi tafsir, karena itu bertentangan dengan Konstitusi Negara, yaitu Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Keuangan DP Pertamina, bukan badan hukum yang mengelola Keuangan Negara, oleh karena itu yang berwenang memeriksa laporan keuangannya adalah Akuntan Publik, bukan BPK.
- b. BPK berpendapat bahwa dalil-dalil yang diuraikan oleh Pemohon



tidak berdasar, dengan penjelasan sebagai berikut:

- 1) Bahwa ketentuan mengenai penyampaian laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (1) huruf a dan ketentuan bahwa Menteri "dapat" menunjuk akuntan publik dan/atau aktuaris dalam rangka pemeriksaan langsung sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1992 adalah dalam konteks pembinaan dan pengawasan atas Dana Pensiun, baik dalam segi keuangan maupun teknis operasional, oleh Menteri Keuangan. Hal ini sesuai dengan judul bab dari kedua ketentuan tersebut, yaitu BAB VI Pembinaan dan Pengawasan.
- 2) Bahwa pembinaan dan pengawasan merupakan salah satu asas pokok dalam pembentukan Dana Pensiun dan penyelenggaraan program Dana Pensiun, yaitu bahwa sesuai dengan tujuannya, harus dihindarkan penggunaan kekayaan Dana Pensiun dari kepentingan yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya maksud utama dari pemupukan dana, yaitu untuk memenuhi pembayaran hak peserta.
Dalam pelaksanaannya, pembinaan dan pengawasan atas investasi kekayaan Dana Pensiun. (Penjelasan Umum UU No. 11 Tahun 1992)
- 3) Bahwa sesuai ketentuan Pasal 13 UU No. 15 Tahun 2004, BPK dapat melakukan Pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana. Terkait dengan Pemeriksaan investigatif guna menghitung kerugian negara (selanjutnya disebut Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara) yang dipermasalahkan Pemohon, BPK berpendapat bahwa Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara yang dilakukan oleh BPK sama sekali tidak berkorelasi dengan kedua ketentuan Pasal yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon tersebut. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara oleh BPK dilakukan berdasarkan adanya permintaan dari Kejaksaan Agung yang meminta bantuan BPK untuk melakukan Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara dan memberikan Keterangan Ahli.
- 4) Bahwa Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara yang dilakukan BPK ini berhubungan erat dengan kewenangan BPK untuk memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah. (Pasal 11 huruf c UU No. 15 Tahun 2006)
- 5) Kewenangan BPK untuk melakukan Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara sebagai wewenang atribusi yang dimiliki BPK,



ditegaskan kembali dalam:

- a) Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 31/PUU/X/2012, yang dalam Pendapat Mahkamah Konstitusi antara lain menyatakan bahwa dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi khususnya unsur kerugian negara, Aparat Penegak Hukum (dhi. Komisi Pemberantas Korupsi) dapat berkoordinasi dengan BPK; dan
 - b) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan menyatakan bahwa instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah BPK yang memiliki kewenangan konstitusional.
- 6) Terkait dalil Pemohon yang menyoroti bahwa pemeriksaan BPK dilakukan setelah penyidik lebih dahulu bertindak dengan alasan bahwa sesuai ketentuan maka apabila ditemukan ada unsur pidana maka BPK melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang dan laporan tersebut dijadikan dasar penyidikan oleh pejabat penyidik yang berwenang, dapat disampaikan hal-hal sebagai berikut:
- a) bahwa Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara ditujukan untuk menentukan ada atau tidak adanya indikasi kerugian negara, termasuk di dalamnya menghitung nilai kerugian negara yang terjadi.
 - b) Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara dilakukan berdasarkan permintaan instansi yang berwenang untuk menghitung nilai kerugian negara atas suatu kasus tindak pidana yang sedang diproses secara hukum. Pada umumnya, permintaan instansi yang berwenang untuk menghitung nilai kerugian negara dilakukan pada tahap penyidikan. Permintaan ini biasanya dikaitkan dengan pemberian keterangan ahli oleh Ahli yang ditugaskan BPK dalam proses peradilan mengenai kerugian negara.
- 7) Dengan demikian, Pasal 52 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (4) UU No.11Tahun 1992 tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena:
- a) Pasal 52 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (4) UU No. 11Tahun 1992 merupakan pengaturan dalam konteks pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Dana Pensiun, baik dalam segi keuangan maupun teknis



operasional, oleh Menteri Keuangan agar penyelenggaraan program Dana Pensiun, dilakukan sesuai dengan tujuannya.

- b) Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara oleh BPK bukan merupakan implementasi dari penafsiran atas ketentuan Pasal 52 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1992. Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara berada dalam ranah penegakan hukum, yaitu terkait dengan suatu kasus tindak pidana yang sedang diproses secara hukum oleh instansi yang berwenang.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, maka pernyataan Pemohon yang menyatakan bahwa tidak tegas dan multi tafsirnya Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1992 telah mengakibatkan Pemohon mengalami kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional, yaitu Pasal 27 ayat (1) UUD 1945: "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya," dan bertentangan dengan Pasal 280 ayat (1) UUD 1945: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum," merupakan pernyataan tidak berdasar. Dalam hal ini, proses hukum terhadap Pemohon tidak memiliki keterkaitan dengan Pasal-Pasal dalam UU No. 11 Tahun 1992 yang dimohonkan pengujiannya tersebut.

C. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, menurut BPK tidak terdapat alasan yang tepat untuk menyatakan bahwa ketentuan Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1992 inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945.

BPK memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutuskan Permohonan Pengujian Pasal 29 huruf a, Pasal 52 ayat (1) huruf a, dan Pasal 52 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1992 terhadap UUD 1945, untuk menyatakan permohonan Pemohon seluruhnya ditolak atau setidaknya tidak dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Demikian keterangan BPK ini disampaikan, atas perhatian Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, diucapkan terima kasih.

Jakarta, 15 November 2018
Badan Pemeriksa Keuangan,

(Dr. Nizam Burhanuddin, S.H., M.H., C.L.A)



(Bahtiar Arif, S.E., M.Fin., Ak .)

(I Nyoman Wara, S.E. ,Ak., CFA., CA.)



**Lampiran 5.1****CONTOH KESIMPULAN PEMOHON DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (PERKARA NOMOR 12/PUU-XVI/2018)**

**Perihal : Kesimpulan dari Persidangan Perkara
No.12/PUU-XVI/2018**

Kepada Yth:

Ketua

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Di Jakarta

Dengan hormat,

Berdasarkan anjuran dari yang mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada persidangan pengujian Undang-Undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) pasal 14 ayat (2) huruf (3) terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 tanggal 17 April 2018 untuk membuat kesimpulan perkara No. 12/PUU-XVI/2018, dengan ini kami sebagai pemohon mengutip keterangan dari:

I. Keterangan Presiden tanggal 28 Maret 2018.

(1) Dengan demikian pasal 14 ayat (2)(3) UU BUMN pada hakikatnya mengatur mengenai kewenangan untuk memberi kuasa dan batasan atas kuasa tersebut.

Pasal 14 ayat (2)(3) UU BUMN sama sekali tidak mengatur mengenai kewenangan menteri selaku pemegang saham dapat mengubah Anggaran Dasar Perseroan, karena kewenangan menteri selaku pemegang saham untuk mengubah Anggaran Dasar diatur dalam Pasal 19 ayat (I) Undang-Undang Nomor: 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT).

Tanggapan Pemohon:

Pada pasal 1 ayat (5) dan ayat (13) UU BUMN berbunyi:

Ayat (5):

"Menteri adalah menteri yang ditunjuk dan/atau diberi kuasa untuk mewakili pemerintah selaku pemegang saham negara pada persero dan pemilik modal pada perum dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan".

Ayat (13):

"Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disebut RUPS, adalah organ Persero yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Persero dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris".



Jadi sangatlah terang benderang bahwa perubahan Anggaran Dasar dapat dilakukan oleh menteri melalui RUPS, sedangkan menurut pemerintah kewenangan menteri selaku pemegang saham untuk mengubah Anggaran Dasar diatur dalam pasal 19 ayat (1) berbunyi: "Perubahan anggaran dasar di tetapkan melalui RUPS" tentulah hal ini tidak beralasan karena pasal 19 ayat (1) UU PT bermakna sama dengan pasal 14 ayat (3) huruf (b), dimana organ utama RUPS pada BUMN adalah pemerintah sebagai pemegang saham sedangkan direksi adalah organ perseroan yang berwenang dan bertanggungjawab penuh atas pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan sesuai ketentuan anggaran dasar yang dihasilkan dalam RUPS.

Sebagaimana didalilkan pemerintah pada point 1 huruf (e) nomor (8) seperti yang diatur dalam UU PT pasal 142 ayat (1) huruf (a), pembubaran perseroan berdasarkan keputusan RUPS, jadi kaitannya dengan pasal 14 ayat (2) dan (3) tentulah peranan pemerintah dalam hal ini Menteri BUMN sangat dominan dalam mengambil keputusan untuk melakukan peleburan, pengambilalihan, pemisahan, pembubaran, pembentukan anak perusahaan serta pengalihan aktiva BUMN yang berbentuk perseroan, dimana pasal 3 dan pasal 11 UU BUMN mengakomodir masuknya BUMN perseroan ke dalam UU PT yang mana akan menghilangkan BUMN yang menyangkut hajat hidup orang banyak seperti yang diamanatkan dalam UUD 1945 pasal 33 ayat (2) dan (3) tanpa dipilah-pilah menjadi badan usaha milik swasta, ini dapat dibuktikan dengan terbitnya PP No. 44 Tahun 2016 tentang daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal.

(2) Menurut keterangan pemerintah pada point (1) huruf (m) halaman (9) yang berbunyi: "bahwa pada pasal 14 ayat (2) dan (3) UU BUMN bukan merupakan dasar hukum untuk melakukan perubahan Anggaran Dasar".

Perubahan anggaran dasar merupakan tindakan direksi yang merupakan bagian dari pengurusan perusahaan sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan pasal 1 angka (9) UU BUMN dan pasal 1 angka (5) UU PT terlebih dahulu harus memperoleh persetujuan dari RUPS.

Dengan demikian, tindakan korporasi menteri BUMN dalam melaksanakan pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sebatas pada pemberi kuasa dan perubahan dalam RUPS untuk mendapatkan persetujuan menteri.

Pemberi kuasa tetap bertanggungjawab terhadap aktivitas penerima kuasa dan karenanya Dewan Perwakilan Rakyat tetap melakukan pengawasan kepada menteri BUMN.

Dimana menurut pemerintah pada point (4) halaman (3) terhadap dalil para pemohon yang menyatakan bahwa peleburan dan penggabungan BUMN akan menyebabkan Pemutusan Hubungan Kerja serta PHK massal yang mengakibatkan hilangnya Hak Konstitusi para pemohon sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat (2) dan pasal 28D ayat (2) pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:



Pada point (4) huruf (a) halaman (13) pasal 14 ayat (2) dan (3) UU BUMN tidaklah mengatur mengenai atau menjadi dasar untuk proses penggabungan dan peleburan namun hanya sebatas mengenai "Kewenangan menteri dapat memberi kuasa dan pembatasan penerima kuasa" dan bukan mengenai kewenangan menteri untuk melakukan penggabungan atau peleburan BUMN.

Adapun terkait dengan kewenangan penggabungan dan peleburan diatur dalam Bab IV UU BUMN dan Bab VIII UU PT.

Tanggapan Pemohon:

Bahwa UU BUMN pasal 14 ayat (2) jelas bahwa menteri dapat memberikan kuasa dengan Hak Substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS dimana pada pasal

14 ayat (3) point (d)(g)(h) yang mengatur tentang penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan serta pembubaran, pembentukan anak perusahaan, dan pengalihan aktiva perseroan akan menghilangkan fungsi DPR sebagaimana yang diamanatkan UUD 1945 pasal 20A ayat (1), ini dibuktikan dengan terbitnya PP No. 72 Tahun 2016 dimana penjelasan pasal 2A ayat (1) dan (2) berbunyi:

Ayat (1) : Saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas pada hakekatnya merupakan kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga pengalihan saham dimaksud untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Ayat (2) : Yang dimaksud dengan "hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar" antara lain hak untuk menyetujui:

- a. pengangkatan anggota Direksi dan anggota Komisaris ;
- b. perubahan anggaran dasar;
- c. perubahan struktur kepemilikan saham;
- d. penggabungan, peleburan, pemisahan, dan pembubaran, serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain.

Menurut pemohon penggabungan, peleburan pada UU PT pasal 122 berbunyi: "penggabungan, peleburan mengakibatkan perseroan yang menggabungkan atau melebur diri berakhir karena hukum".

Dengan berakhimya karena hukum maka akan mengakibatkan Pemutusan Hubungan Kerja seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor: 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pasal 163 ayat (1) "dimana pengusaha dapat melakukan Pemutusan Hubungan Kerja akibat perubahan status, penggabungan, peleburan atau perubahan kepemilikan perusahaan".



Jadi sangatlah terang akan hilangnya Hak Konstitusi Pemohon sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat (2) dan pasal 280 ayat (2)

II. Keterangan Ahli Pemerintah tanggal 17 April 2018 oleh Bpk. Refly Harun.

Pada halaman 4

Angka 8:

Bahwa pertanyaan yang kemudian muncul adalah apakah BUMN termasuk ke dalam pengawasan DPR? Jawabannya adalah **tidak termasuk**. Meskipun BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, tidak berarti BUMN menjadi objek pengawasan DPR. Perlu dilakukan pemisahan antara tindakan kepengemrintahan dengan tindakan korporasi. Bisnis yang dijalankan oleh BUMN murni merupakan tindakan korporasi, tidak memiliki sangkut paut dengan tindakan penyelenggaraan pemerintahan.

Angka 9:

Bahwa DPR tidak dapat secara langsung menyentuh penyelenggaraan perseroan BUMN dengan fungsi pengawasan, sebab fungsi pengawasan ditujukan kepada Pemerintah DPR hanya dapat berhubungan dengan BUMN apabila dikaitkan dengan fungsi anggaran. Dengan catatan, sepanjang kegiatan BUMN melibatkan perubahan postur APBN.

Angka 11:

Bahwa terkait dengan hak penguasaan negara, Mahkamah pernah memberikan tafsirannya dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terkait Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Ketenagalistrikan, Putusan Nomor 002/PUU-1/2003 terkait Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, dan Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 terkait Pengujian Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Berdasarkan tafsiran MK hak menguasai negara mencakup lima pengertian, yakni: (i) negara merumuskan kebijakan (beleid); (ii) melakukan pengaturan (regelendaad); (iii) melakukan pengurusan (bastuurdaad) ; (iv) melakukan pengelolaan (beheerdaad) ; dan melakukan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Tanggapan Pemohon:

Menurut pemohon BUMN haruslah tetap dalam pengawasan DPR sebagaimana fungsi DPR yang diamanatkan UUD 1945 pasal 20A ayat (1) dikarenakan apabila tidak adanya pengawasan DPR maka sesuai undang-undang aquo maka pemerintah dapat melakukan perubahan jumlah modal, perubahan anggaran dasar, pembentukan anak perusahaan, pengalihan aktiva serta penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan dan pembubaran perseroan yang



berbentuk BUMN dapat dilakukan oleh Menteri BUMN dimana kekuasaan Menteri BUMN sangatlah besar untuk melakukan ini semua.

Sedangkan menurut pemohon, investasi yang dilakukan pemerintah haruslah melalui persetujuan DPR yang merupakan wakil dari rakyat.

Fungsi dari DPR bukan hanya fungsi anggaran yang mana hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap anggaran yang diajukan pemerintah tetapi lebih dari itu DPR mempunyai fungsi kontrol/pengawasan terhadap pemerintah untuk mengelola BUMN, guna memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pada pasal 4 ayat (3) huruf (g) undang-undang aquo, pemerintah membentuk anak perusahaan yang mana menurut pemohon akan menghilangkan fungsi pengawasan DPR, karena anak perusahaan tentulah bertanggungjawab langsung kepada induk perusahaan (holding) yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi atau golongan sehingga BUMN dapat berpindah dari BUMN menjadi Badan Usaha Milik Swasta tanpa sepengetahuan DPR.

BUMN pada intinya mendukung negara dalam mencapai tujuan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, karena itu keberlangsungan BUMN harus dijaga agar tetap menjadi milik negara.

Dengan BUMN tetap menjadi milik negara akan menjamin akses langsung negara terhadap BUMN untuk mengontrol agar tetap berjalan sesuai maksud dan tujuan saat pendirian BUMN yang berorientasi kepada kepentingan negara dan masyarakat.

BUMN bukan merupakan tempat berinvestasi tetapi memiliki fungsi strategis sebagai alat negara untuk menjalankan fungsi negara terutama pada sektor strategis sesuai apa yang menjadi tujuan dibentuknya BUMN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pemohon berkesimpulan keterangan ahli dari pemerintah bpk. Refly Harun tidak konsisten dalam memaknai pasal 20A ayat (1) UUD 1945.

KESIMPULAN:

Dari uraian diatas kiranya Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi dapat mengabulkan permohonan pemohon untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN pasal 14 ayat (2) dan (3) secara keseluruhan karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sejak diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi serta memerintahkan pemuatan putusan ini didalam Lembaran Berita Negara Republik Indonesia.

Demikian pemohon sampaikan, atas perkenan Mahkamah diucapkan terima kasih.

Untuk komunikasi, koordinasi dan konfirmasi dapat kiranya menghubungi:

1. H. Yan Herimen, SE ; HP. 0813-7378-4979
2. Ir. H. Jhoni Boetja, SE; HP. 0812-7845-6363



Palembang, 23 April 2018

**Hormat Kami,
Pemohon**

H. Yan Herimen, SE

Ir. H. Jhoni Boetja, SE

Taufan, SE

Amidi Susanto, SE

Edy Supriyanto Saputro, Amd



Lampiran 5.2
CONTOH KESIMPULAN PEMERINTAH DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG
(PERKARA NOMOR 12/PUU-XVI/2018)

KESIMPULAN PEMERINTAH
ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1986
TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA
SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH TERAKHIR DENGAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 51 TAHUN 2009 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1986 TENTANG
PERADILAN TATA USAHA NEGARA
TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945

Kepada Yth:
Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi
Republik Indonesia
di —
J A K A R T A

Dengan hormat,

Menindaklanjuti persidangan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 7 Mei 2018, 31 Mei, 2018 dengan agenda mendengarkan keterangan Presiden dan DPR, mendengarkan keterangan Ahli dari Pemohon, atas permohonan pengujian (*constitutional review*) Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disebut UU PTUN) terhadap ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945) yang dimohonkan oleh Ir. S.A. Habibie, dalam hal ini memberikan kuasa kepada Dahlan Pido, S.H., M.H. (untuk selanjutnya disebut sebagai Pemohon), sesuai Registrasi di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVI/2018 tanggal 15 Maret 2018. Selanjutnya perkenankan Presiden Republik Indonesia (yang dalam hal ini disebut sebagai Pemerintah) menyampaikan kesimpulan tertulis yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan keterangan Presiden secara lisan maupun tertulis yang disampaikan terdahulu, yakni sebagai berikut:

I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Pemerintah tetap pada pendiriannya bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atas permohonan pengujian ketentuan *a quo* karena berdasarkan argumentasi atau dalil sebagaimana yang diuraikan dalam permohonannya, penjelasan lisan Pemohon, serta fakta-fakta di persidangan, telah jelas bahwa Pemohon tidak dapat membuktikan, menjelaskan dan mengkonstruksikan adanya kerugian konstitusional yang dirugikan atas berlakunya ketentuan pasal *a quo* secara langsung baik secara hubungan sebab akibat atau secara khusus. Sesuai fakta dalam persidangan



yang terjadi pada tanggal 7 Mei 2018 dan 31 Mei 2018 Yang kemudian juga telah menghadirkan 2 (dua) orang ahli yaitu Margarito Kamis dan Asep Warlan. Sesuai fakta persidangan pemerintah memberikan pandangan bahwa masalah ini bukan merupakan kerugian konstitusional dengan alasan.

- 1) Bahwa pasal *a quo* beraku bagi pihak yang dituju.
- 2) Bagi pihak yang tidak dituju atau pihak ketiga diberlakukan SEMA Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- 3) Kedua ketentuan tersebut baik pasal *a quo* maupun SEMA sifat keberlakuannya sama-sama mempunyai kekuatan hukum yang mengikat terhadap pihak yang dituju atau pihak yang tidak dituju.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa kedudukan hukum Pemohon tidak dapat memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya pasal *a quo* yang dimohonkan untuk diuji, oleh karena itu Pemohon dapat dikualifisir sebagai pihak yang tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Sehingga menurut Pemerintah adalah tepat dan sudah sepatutnyalah jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

II. TANGGAPAN PEMERINTAH TERHADAP PERSIDANGAN PERKARA

Pemerintah tetap pada pendiriannya bahwa ketentuan Pasal 55 UU PTUN tidak bertentangan dengan UUD 1945. Selanjutnya, memperhatikan memberikan simpulan sebagai berikut:

1. Pemerintah memperhatikan persidangan tanggal 7 Mei 2018 dan 31 Mei 2018 yang disampaikan ahli diantaranya.

AHLI DARI PEMOHON: MARGARITO KAMIS

Bahwa ahli pemohon dalam pandangannya menyampaikan beberapa hal diantaranya:

- a. Mengingkari pihak ketiga atau lainnya yang haknya berada dalam jangkauan keputusan pejabat tata usaha negara tersebut, sama hukumnya dengan mengingkari secara sewenang-wenang hak pihak ketiga. Mengingkari hak pihak ketiga yang tidak mengetahui adanya keputusan TUN yang mencabut haknya dengan cara mengikatkannya pada batas waktu 90 hari pada Pasal 55 UU PTUN, menurut ahli hukumnya adalah mencabut hak yang bersangkutan secara hak sebagai warga negara.
- b. Hukum seperti Ini tipikal hukum negara dengan pemerintahan absolut atau pemerintahan totaliter. Hukum yang tertera dalam Pasal 55 UU PTUN yang ditujukan kepada mereka yang tidak menerima keputusan TUN itu, menurut ahli sama nilainya dengan menerapkan hukum yang sama untuk dua hal hukum yang berbeda Hukum dalam Pasal 55 ini bertentangan dengan prinsip *quod ligature eo desolvitur*, "dengan cara itu sesuatu diikat, dengan cara sesuatu itu pula sesuatu itu dibubarkan."

**AHLI DARI PEMOHON: ASEP WARLAN**

- a. Berkaitan dengan tenggang waktu 90 hari, salah satu tujuan penyelenggaraan pemerintahan adalah memberikan pelayanan yang terbaik bagi warga negaranya. Satu di antara pelayanan yang terbaik itu adalah menentukan prosedur, menentukan tata cara supaya tertib penyelenggaraan negara itu dapat dicapai dengan adanya hukum acara. Satu di antara hukum acara Yang berkaitan dengan tertib penyelenggaraan pemerintahan itu adalah ruang lingkup waktu (*tijdsgebied*). Ruang lingkup waktu ini ditentukan dalam undang-undang ketika seseorang melakukan upaya hukum terhadap sesuatu keputusan yang dianggap merugikan kepentingan hukumnya, maka ditentukan 90 hari. Waktu 90 hari itu memang membuat pemahaman ahli adalah suatu hal yang logis, yang wajar, yang adil.
- b. Untuk apa? Kenapa demikian? Karena Paling tidak ada tiga manfaat mengapa diukur 90 hari untuk melakukan upaya hukum. Yang pertama adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi mereka yang terkena keputusan itu. Yang kedua, untuk mengurangi, bahkan kalau bisa menghilangkan kerugian yang lebih besar ketika 90 hari itu merupakan waktu untuk hak gugatnya. Dan ketiga adalah untuk pengendalian dan evaluasinya ketika itu bermasalah, itu dapat diukur dan dapat dilakukan tenggang waktu 90 hari supaya memudahkan untuk evaluasi dan pengendaliannya.
- c. 90 hari ini merupakan kebijakan yang ditetapkan oleh negara sebagai *open legal policy*. Menurut hemat ahli, itu suatu hal yang mestinya seperti itu, suatu hal yang memang memastikan bahwa tiga fungsi tadi dari segi waktu itu terpenuhi atau tercapai. Kepada siapa ditujukan ketika 90 hari itu akan diterapkan untuk sebagai waktu hak gugat? Sebagaimana juga kita lihat d dalam UU PTUN bahwa 90 hari itu ditujukan bagi mereka Yang ada hubungan hukum dan ada kepentingan hukum terhadap terbitnya KTUN.
- d. Adanya hubungan hukum dan kepentingan hukum terbitnya KTUN ketika kita bicara tentang bagaimana cara menghitungnya? Undang-undang pun menyebutnya, menyebutkannya bahwa sejak diterimanya atau sejak diketahuinya adanya keputusan tata usaha negara tadi. Permasalahan hukum yang menurut hemat ahli lebih mendasar, yaitu bagaimana kalau tidak ada subjek hukum yang tidak disebut di dalam KTUN, tapi ada hubungan hukum dan ada kepentingan hukum yang dirugikan ketika KTUN itu diterbitkan?
- e. Maka ketika itu terjadi dan karena dia tidak mengetahui ada KTUN Yang diterbitkan, berlangsung 90 hari dan lewat 90 hari, kemudian dia setelah lewat 90 hari mengetahuinya, terputus atau tertutup kemungkinan dia untuk melakukan gugatan ketika kita bicara Pasal 55 ini. Karena tidak ada lagi peluang untuk orang-orang tertentu atau pihak-pihak tertentu lainnya yang mengajukan gugatan melebihi 90 hari. Karena 90 hari itu angka yang eksak, norma yang pasti, norma yang terukur. Ketika ada orang yang punya hubungan hukum dan kepentingan hukumnya dirugikan, padahal waktu 90 hari gugatan itu tidak ada,



- menurut hemat ahli hal ini telah mengabaikan atau telah menyimpang dari prinsip negara hukum
2. Sesuai persidangan tersebut, pemerintah dapat memberikan kesimpulan sebagai berikut:
 - a. Terhadap dua orang keterangan ahli Pemohon tidak dengan jelas untuk menyatakan pasal yang diuji merupakan pelanggaran konstitusional. Dalam keterangannya tidak dapat menunjukkan bahwa pasal yang diuji dapat menghilangkan atau mengurangi hak-hak Pemohon dalam memperoleh keadilan atau secara umum merugikan bagi pihak yang dituju atau pihak yang tidak dituju.
 - b. Hanya memberikan pandangannya bahwa selain mengatur terhadap pihak yang tertuju juga harus mengatur pihak yang tidak dituju atau pihak ketiga dan beranggapan bahwa Pasal 55 tidak dapat mengakomodir kepentingan pihak ketiga. Dalam hal ini sebenarnya telah terakomodir dalam SEMA Nornor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
 - c. Dari dua ahli pemohon yang disampaikan, Pemerintah memberikan kesimpulan bahwa pandangan-pandangan ahli mengarah pada kebutuhan hukum untuk mengatur secara tegas terhadap kebutuhan hukum bagi pihak yang tidak dituju atau pihak ketiga yang merasa dirugikan akibat adanya putusan tata usaha negara
 - d. Sehingga secara keseluruhan dalam keterangan baik yang disampaikan oleh pihak terkait (MA), Pemerintah, dua ahli dan beberapa saksi pemerintah memberikan kesimpulan secara substantif sebagai berikut:
 1. Pasal 55 memberikan batasan waktu gugatan sebagaimana yang terkandung dalam pasal tersebut yakni gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pemberian batas waktu gugatan telah sejalan dengan sifat putusan dimana dalam konteks hukum administrasi negara suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat final, individual dan kongkrit.
 2. Dengan adanya batasan 90 hari tersebut selain menyingkronkan sifat putusan final, individual dan kongkrit juga dalam rangka memberikan kepastian hukum secara legalitas terhadap Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
 3. Bahwa sesuai asas legalitas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan semua hukum yang diatur dengan peraturan tertulis tidak akan dapat mengakomodir kepentingan hukum secara kongkrit, yang diakibatkan perkembangan Jaman yang sedemikian pesat.
 4. Begitu juga terhadap hukum acara suatu peradilan dapat terjadi kekosongan hukum merupakan hal yang wajar, karena suatu tata cara yang telah diatur akan sulit menjangkau perkembangan jaman yang sedemikian pesat.



5. Untuk dapat menjangkau kebutuhan hukum yang belum terakomodir dalam hukum tertulis, sedangkan hukum acara pasti akan mengikuti perkembangan zaman maka baik dalam undang-undang tentang Mahkamah Agung maupun undang-undang Mahkamah Konstitusi telah diberi kewenangan untuk dapat melengkapi kekuarangan-kekurangan dalam hukum acaranya sebagaimana yang terkandung dalam ketentuan
 - a) Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *"Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini."*
 - b) Pasal 86 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi *"Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut undang-undang ini."*
 - c) Sesuai norma hukum bahwa pemberian kewenangan dua lembaga tersebut merupakan kewenangan yang bersifat *lex specialis* yang tidak dapat dimiliki oleh lembaga lain, dan jika dua lembaga tersebut melaksanakan kewenangan tersebut maka produk yang dikeluarkan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang setara dengan undang-undangnya.
6. Untuk mengakomodir kepentingan-kepentingan yang dirugikan, yang dialami oleh pihak yang tidak dituju atau pihak ketiga akibat putusan tata usaha negara telah diberikan ruang untuk dapat melakukan gugatan Derdasarkan SEMA Nomor 2 Tahun 1991, yang pada intinya SEMA dimaksud untuk memberikan kesamaan penafsiran oleh para Hakim beberapa ketentuan dalam UU PTUN, khususnya dalam Hükum Acara yang berupa Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK)- Sesuai SEMA tersebut secara teknis hukum acara telah diatur dalam romawi V angka 3 yang menyatakan:

"Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara tetapi yang merasa kepentingannya dirugikan maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dihitung sejak kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara dan mengetahui adanya Keputusan tersebut"
7. Untuk setiap orang atau badan hukum (yang dituju) dilaksanakan berdasarkan Pasal 53 dan Pasal 55 sejak putusan diterima, sedangkan bagi pihak ketiga (yang tidak dituju) berdasarkan SEMA Nomor 2 Tahun 1991 sejak kasuistis atau sejak pihak ketiga yang dirugikan mengetahui yang dibatasi dengan batas waktu 90 hari sesuai Pasal 55.

III. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumen tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus dan mengadili permohonan pengujian Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usana Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UndangUndang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara terhadap ketentuan Pasal 1



ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 memberikan putusan sebagai berikut

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya-tidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*).
2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan
3. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*).
4. Menyatakan bahwa ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Namun demikian, apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Atas perhatian Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi diucapkan terima kasih.

Jakarta, Juni 2018

HORMAT KAMI
KUASA HUKUM PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

JAKSA AGUNG
REPUBLIK INDONESIA

MENTERI
HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA

H.M. PRASETYO

YASONNA H. LAOLY



Lampiran 6
PERMOHONAN SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA (SKLN)
(PERKARA NOMOR 3/SKLN-X/2012)

Jakarta, 4 Juli 2012

Yang Terhormat,
Ketua Mahkamah Konstitusi
di
Jakarta

Dengan Hormat,
KOMISI PEMILIHAN UMUM, beralamat di jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta
Pusat, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : Husni Kamil Manik, SP
Kewarganegaraan : Indonesia
Jabatan : Ketua Komisi Pemilihan Umum Periode 2012 – 2017
Alamat : Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta Pusat

Selanjutnya mohon disebut sebagai **Pemohon**

Dalam rangka memenuhi hukum acara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, memberi tugas kepada para Anggota Komisi Pemilihan Umum yaitu Ida Budhiati, S.H., M.H.; Sigit Pamungkas, S.IP., M.A.; Arief Budiman, S.S., S.IP., M.BA.; Dr. Ferry Kurnia Rizkiyansyah, S.IP., M.Si.; Drs. Hadar Nafis Gumay; Juri Ardianto, S.Si, Kewarganegaraan Indonesia, beralamat di Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta Pusat, untuk menghadiri persidangan, memberi keterangan dan menyampaikan bukti-bukti;

Bermaksud Mengajukan sengketa kewenangan lembaga negara yaitu antara **KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU)** dengan **PEMERINTAHAN DAERAH PROVINSI PAPUA** meliputi **DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA (DPRP)**, beralamat di Jalan Samratulangi Nomor 2, Jayapura dan GUBERNUR PAPUA, beralamat di Jalan Soa Siu DOK II, Jayapura:

Selanjutnya mohon disebut sebagai **Termohon**.

Adapun alasan-alasan Pemohon adalah sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi (MK) menurut Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (pemilu);



2. Bahwa kewenangan tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya secara teknis, syarat mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara diatur dalam Pasal 61 UU Nomor 24 Tahun 2003 yaitu:
 - a. Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan terhadap kewenangan yang dipersengketakan;
 - b. Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon.
3. Bahwa berdasarkan angka 1 dan 2 dapat disimpulkan yang menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara adalah persengketaan (*dispute*) mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga negara. Apabila timbul sengketa penafsiran kewenangan antar lembaga negara, maka MK memiliki wewenang untuk memutus lembaga mana yang sebenarnya memiliki kewenangan yang dipersengketakan.

II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga negara yang kewenangan konstitusionalnya diatur dalam Pasal 22E ayat (5) dan (6) UUD 1945, secara eksplisit disebutkan, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang" (vide bukti P.13);
2. Bahwa susunan, kedudukan, keanggotaan, tugas dan wewenang Pemohon diatur lebih lanjut dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Cakupan Wilayah kerja Pemohon secara tegas disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1), wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (vide bukti P.14);
3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 15 Tahun 2011, keanggotaan KPU terdiri atas seorang ketua, merangkap anggota, dan anggota. Ketua KPU mempunyai tugas, antara lain, bertindak untuk dan atas nama KPU, baik ke luar maupun ke dalam;
4. Bahwa pemohon disahkan sebagai Anggota KPU periode 2012 – 2017 berdasarkan keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34/P Tahun 2012 dan dipilih sebagai Ketua KPU oleh para Anggota KPU sesuai Keputusan KPU Nomor 71/Kpts/KPU/TAHUN 2012 (vide bukti P.1a dan P.1b);



5. Bahwa tugas dan wewenang Pemohon dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih rinci dalam ketentuan Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011, antara lain, menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan, mengkoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan, menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi;
6. Bahwa memperhatikan muatan materi UU Nomor 15 Tahun 2011, penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota dalam satu kesatuan organisasi yang bersifat hirarkis;
7. Bahwa pelaksanaan kewenangan konstitusional Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, menurut UU Nomor 15 Tahun 2011, diatur adanya pembagian tugas dan wewenang antara KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota.
Wewenang KPU dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011, meliputi:
 - a. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan;
 - b. Mengoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan;
 - c. Melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilihan;
 - d. Menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
 - e. Mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - f. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.Sedangkan wewenang KPU Provinsi dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur, berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011, meliputi:
 - a. Merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilihan gubernur;
 - b. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
 - c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan Gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;



- d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
- e. menerima daftar pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur;
- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- g. menetapkan calon gubernur yang telah memenuhi persyaratan;
- h. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan gubernur berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- i. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilihan, Bawaslu Provinsi, dan KPU;
- j. menetapkan dan mengumumkan hasil pemilihan gubernur berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan Gubernur dari seluruh KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- k. menerbitkan keputusan KPU Provinsi untuk mengesahkan hasil pemilihan gubernur dan mengumumkannya;
- l. mengumumkan calon Gubernur terpilih dan membuat berita acaranya;
- m. melaporkan hasil pemilihan gubernur kepada KPU;
- n. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilihan;
- o. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris KPU Provinsi, dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan tergangganya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; .
- p. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan gubernur dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Provinsi kepada masyarakat;
- q. melaksanakan pedoman yang ditetapkan oleh KPU;



- r. memberikan pedoman terhadap penetapan organisasi dan tata cara penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota sesuai dengan tahapan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - s. melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan pemilihan gubernur;
 - t. menyampaikan laporan mengenai hasil pemilihan Gubernur kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, gubernur, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; dan
 - u. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau peraturan perundang-undangan.
8. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum dalam putusan mahkamah konstitusi Nomor 25/SKLN-VI/2008 menyebutkan Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional yang diberikan UUD 1945 untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (2) UUD 1945;
 9. Bahwa Berdasarkan uraian tersebut diatas, KPU merupakan lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam UUD 1945 sehingga Pemohon memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara.

III. Kedudukan Hukum (Legal Standing) Termohon

1. Bahwa memperhatikan ketentuan Pasal 4 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), (2), (3) dan (4) UUD Tahun 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Lebih lanjut ketentuan Pasal 18 ayat (6) menyebutkan, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain;
2. Bahwa ketentuan UUD 1945 sebagaimana diuraikan angka 1 hendaknya dipahami sebagai bagian dari agenda reformasi mewujudkan demokratisasi, dimana aspirasi rakyat dapat diakomodasi dengan baik. Dalam otonomi daerah ada pembagian kekuasaan dengan cara mendistribusikan kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat;
3. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (3) dan (6) UUD 1945, Pemerintah Daerah yang memiliki hak otonom mempunyai kewenangan untuk



- mengatur (*rules making*) dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri. Mengatur merupakan perbuatan menciptakan norma hukum yang dituangkan dalam peraturan daerah;
4. Bahwa pelimpahan wewenang Pemerintahan Pusat kepada Pemerintahan Daerah meliputi kewenangan di bidang pemerintahan. Fungsi pembentukan kebijakan (*policy making function*) dilaksanakan oleh DPRD, sedangkan fungsi pelaksana kebijakan (*policy executing function*) dilaksanakan oleh Gubernur/Bupati/Walikota. Fungsi pembentukan kebijakan dan pelaksana kebijakan dilakukan oleh pejabat yang dipilih melalui Pemilu;
 5. Bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) menjalankan fungsi yang sama dengan DPRD yaitu sebagai pembentuk kebijakan yang dituangkan dalam peraturan daerah. Nomenklatur DPRD diterbitkan sebagai penghormatan terhadap hak-hak tradisional masyarakat Papua sebagaimana mandat Pasal 18B UUD 1945;
 6. Bahwa dalam rangka melaksanakan kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, DPRD bersama Gubernur Papua menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua (Perdasus);
 7. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, DPRD dan Gubernur Papua sebagai representasi pemerintahan daerah merupakan lembaga negara yang kewenangan konstitusionalnya diatur oleh UUD 1945.

IV. Kewenangan Konstitusional Yang Disengketakan

1. Bahwa kewenangan konstitusional Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan dengan berpedorrian pada ketentuan Pasal 22E UUD 1945 yang secara teknis dijabarkan dalam UU Nomor 15 Tahun 2011, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008;
2. Bahwa menurut konstruksi UU Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan rezim pemilihan umum dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (*vide bukti P.15*);
3. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 21 UU Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD);



4. Bahwa ketentuan UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana diuraikan pada angka 2 dan angka 3 tersebut di atas mendapat reaksi dari berbagai kalangan tentang ketidakkonsistenan pengaturan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang telah diakui sebagai rezim Pemilu. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh KPUD yang tidak mempunyai hirarki dengan KPU sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945;
5. Bahwa reaksi publik sebagaimana angka 4 menumbuhkan kesadaran kolektif pembuat kebijakan untuk menegakkan Pasal 22E UUD 1945. Upaya menegakkan konstitusi dilakukan oleh pembuat kebijakan dengan cara menerbitkan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Melalui UU ini, pembuat kebijakan telah melakukan sinkronisasi terhadap pilihan sistem pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dengan penyelenggara Pemilu. Secara eksplisit ketentuan Pasal 1 angka 4 dan 5 UU Nomor 22 Tahun 2007 menyebutkan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dan Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD dan Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat (vide bukti P.16);
6. Bahwa lebih lanjut ketentuan Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), dan Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 22 Tahun 2007 mengatur hirarki penyelenggara Pemilu dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam rangka mewujudkan Pemilu demokratis dan terpercaya, pembuat kebijakan melengkapi UU Nomor 22 Tahun 2007 dengan menerbitkan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
7. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011, dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur, Pemohon mempunyai tugas dan wewenang, antara lain, menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan. Mandat tersebut telah dilaksanakan Pemohon dengan menerbitkan peraturan KPU Nomor 9 sampai dengan 18 Tahun 2010 tentang tata cara penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) (vide bukti P.3);
8. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011 terdapat hirarki antara KPU dan KPU Provinsi dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pemohon mempunyai wewenang menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan, sedangkan KPU Provinsi Papua mempunyai wewenang menyusun dan menetapkan tahapan, program, dan jadwal



- pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
9. Bahwa untuk melaksanakan mandat UU sebagaimana diuraikan angka 8, KPU Provinsi Papua menerbitkan Keputusan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Dalam Keputusan KPU Provinsi Papua Nomor 9 Tahun 2011 telah memperhatikan wewenang Majelis Rakyat Papua (MRP) untuk melakukan verifikasi dan memberi persetujuan syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur orang asli Papua (vide bukti P.4);
 10. Bahwa setelah KPU Provinsi Papua menerbitkan Keputusan Nomor 9 Tahun 2011, terdapat keberatan dari DPRP karena menurut tafsir DPRP penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua merupakan wewenang DPRP;
 11. Bahwa tafsir DPRP sebagaimana angka 10 menunjuk pada ketentuan Pasal 139 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang menyatakan, "Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di provinsi Papua dilakukan secara langsung oleh rakyat, yang pencalonannya diusulkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum Anggota DPRP";
 12. Bahwa sebagai konsekuensi logis adanya kebijakan pemilihan kepala daerah secara langsung diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri sebagaimana diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 22 Tahun 2007, dilakukan perubahan terhadap UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, dimana ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf a menyebutkan Dewan Perwakilan Rakyat Papua mempunyai tugas dan wewenang memilih Gubernur dan Wakil Gubernur (vide bukti P.17). Ketentuan tersebut dihapus dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (vide bukti P.18) yang selanjutnya ditetapkan oleh UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang (vide bukti P.19);
 13. Bahwa substansi hukum sebagaimana diatur dalam UU Nomor 35 Tahun 2008 telah diajukan uji materiil kepada MK melalui putusan Nomor



- 81/PUU-VIII/2010. Mahkamah Konstitusi berpendapat kekhususan provinsi Papua dalam bidang pemerintahan mencakup, antara lain, adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), Dewan Perwakilan Rakyat Papua, peraturan daerah khusus, peraturan daerah provinsi, distrik, dan calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur orang asli Papua. Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua adalah merupakan kekhususan provinsi Papua yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia;
14. Bahwa lebih lanjut Mahkamah berpendapat pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur oleh DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a UU Nomor 21 Tahun 2001 tidak memenuhi kriteria kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan, baik karena hak asal-usul yang melekat pada provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup, maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan dan keistimewaan Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 15. Bahwa dalam pertimbangan hukum Mahkamah, kekhususan Provinsi Papua yang berkaitan dengan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur hanya terbatas pada calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan daerah lainnya di Indonesia;
 16. Bahwa keberatan DPRP terhadap penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang dilaksanakan oleh Pemohon dan KPU Provinsi Papua secara hirarkis, disampaikan secara formal pada tanggal 9 Mei 2011. Menindaklanjuti pertemuan antara DPRP dengan KPU Provinsi Papua, secara hirarkis melalui surat Nomor 158/P/I/SET-KPU /V/2011 tanggal 10 Mei 2011, KPU Provinsi Papua menyampailkan laporan kepada Pemohon adanya sengketa kewenangan penyelenggara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua (vide bukti P.5);
 17. Bahwa dalam upaya memberikan kepastian hukum penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, melalui surat Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, Kementerian Dalam Negeri berpartisipasi memberi pedoman kepada Gubernur Provinsi Papua agar membentuk Perdasus bersama DPRP utamanya terkait dengan pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang harus mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP (vide bukti P.6);
 18. Bahwa memperhatikan surat Menteri Dalam Negeri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, sambil menunggu diterbitkannya Perdasus yang mengatur wewenang MRP untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan Calon Gubernur dan Wakil



- Gubernur orang asli Papua, KPU Provinsi Papua melakukan penundaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
19. Bahwa menindaklanjuti surat Menteri Dalam Negeri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, DPRD bersama Gubernur Papua melakukan pembahasan terhadap rancangan Perdasus tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Setelah melampaui pembahasan, DPRD menetapkan Perdasus selanjutnya pada tanggal 28 Desember 2011 Gubernur menindaklanjuti pengesahan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011;
 20. Bahwa berdasarkan evaluasi Menteri Dalam Negeri, muatan materi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 melampaui ketentuan UU Nomor 21 Tahun 2001 serta tidak sesuai dengan arahan Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud surat Nomor X.Ul.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011. Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengatur seluruh tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan oleh DPRD kecuali verifikasi faktual perseorangan dilaksanakan oleh KPU Provinsi Papua (vide bukti P.7);
 21. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengatur tugas dan wewenang DPRD dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yaitu:
 - a. Mengumumkan pendaftaran bakal calon;
 - b. Melaksanakan kegiatan pendaftaran;
 - c. Melaksanakan kegiatan verifikasi dan penyaringan;
 - d. Menyampaikan kepada KPU Provinsi bakal calon perseorangan untuk dilakukan verifikasi faktual;
 - e. Meminta pertimbangan dan persetujuan kepada DPRD tentang bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur orang asli Papua;
 - f. Menyelenggarakan penyampaian visi, misi dan program bakal calon;
 - g. Melaksanakan kegiatan penetapan bakal calon menjadi calon peserta pemilihan;
 - h. Mengajukan usulan penetapan dan pengesahan pemenang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur.
 22. Bahwa ketentuan perdasus sebagaimana diuraikan pada angka 21 telah mereduksi kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua. Secara limitatif ketentuan Pasal 7 ayat (2) mengatur peran KPU Provinsi Papua terbatas pada kegiatan:
 - a. Melaksanakan verifikasi faktual calon perseorangan;
 - b. Menyampaikan kepada DPRD hasil verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan dituangkan dalam berita acara disertai dokumen dukungan faktual;
 - c. Melaksanakan pengundian nomor urut peserta calon pemilihan;



- d. Melaksanakan pemungutan suara;
 - e. Menetapkan hasil pemilihan;
 - f. Melaksanakan hal teknis pelaksanaan pemilihan umum calon Gubernur dan Wakil Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - g. Bahwa melalui surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012, Menteri Dalam Negeri melakukan koreksi atas Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu UU Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2008. Berdasarkan hal tersebut, Penjabat Gubernur Papua diminta segera menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan (vide bukti P.8);
23. Bahwa melalui surat Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 31 April 2012, Menteri Dalam Negeri kembali menegaskan agar Penjabat Gubernur Papua dan DPRD melakukan perubahan terhadap Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan berdasarkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengandung risiko hukum. Untuk meminimalkan resiko hukum dan melakukan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, Menteri Dalam Negeri memberikan arahan pelaksanaan wewenang DPRD dalam verifikasi persyaratan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua perlu mendapat pertimbangan dan masukan KPU Provinsi Papua (vide bukti P.9);
24. Bahwa tanpa memperhatikan norma konstitusi dan peraturan perundang-undangan, Termohon menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dengan menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRD-5/2012 tanggal 27 April 2012 tentang Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012- 2017 (vide bukti P.10);
25. Bahwa memperhatikan fakta hukum angka 19 sampai dengan 25, kewenangan konstitusional Pemohon dan KPU Provinsi Papua sebagai penyelenggara Pemilu yang diberi mandat oleh UU Nomor 15 Tahun 2011 untuk menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan telah diambil alih oleh Termohon yaitu dengan cara menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRD-5/2012 tanggal 27 April 2012;
26. Bahwa sebagai bentuk keprihatinan atas sikap dan tindakan DPRD menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tanpa wewenang yang sah, Barnabas Suebu, orang asli Papua, mengajukan gugatan terhadap Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia yang



- menerbitkan surat Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012 kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta;
27. Bahwa setelah melampaui proses persidangan, PTUN Jakarta berpendapat penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Papua oleh DPRP dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum yang dapat merugikan kepentingan peserta Pemilu. Untuk itu, Majelis berpendapat adanya keadaan mendesak untuk dilakukan penundaan pelaksanaan objek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yaitu surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012. Sehingga dalam amar putusan PTUN No. 59/G/2012/PTUN-JKT (vide bukti P.11) disebutkan memerintahkan kepada Menteri Dalam Negeri untuk menunda pelaksanaan surat Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012;
 28. Bahwa hingga saat ini Menteri Dalam Negeri belum melaksanakan perintah PTUN sebagaimana dimaksud dalam putusan PTUN No. 59/G/2012/PTUN-JKT. Hal demikian menunjukkan sikap inkonsistensi pemerintah dalam melaksanakan ketentuan Pasal 149 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005. Dalam hal terdapat bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya diseluruh atau sebagian wilayah pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal, pemilihan ditunda;
 29. Bahwa lebih lanjut ketentuan Pasal 149 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 mengatur mekanisme penundaan Pemilu Gubernur. Secara administratif keputusan penundaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur diajukan oleh Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri;
 30. Bahwa berdasarkan fakta hukum sebagaimana diuraikan pada angka 12 sampai dengan 15 serta angka 27 sampai dengan 28 tersebut di atas, Termohon tidak memiliki kewenangan menerbitkan regulasi untuk menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
 31. Bahwa tanpa kewenangan yang sah menurut hukum, Termohon telah mengambil alih kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua untuk menyusun dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Secara melawan hukum, DPRP bersama Gubernur Papua mengambil alih kewenangan konstitusional Pemohon dengan cara menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua (Perdasus) Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012;
 32. Bahwa pengambilalihan kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua dapat mencederai asas penyelenggaraan Pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana diatur dalam UUD Tahun 1945 Pasal



22E ayat (1) dan bertentangan dengan UUD Tahun 1945 Pasal 18 ayat (2) yang mengatur asas otonomi daerah;

33. Bahwa dalam rangka menegakkan asas otonomi daerah sebagaimana dimaksud UUD Tahun 1945 pasal 18 ayat (2) dan mewujudkan *check and balances* relasi Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan secara langsung. diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri;
34. Bahwa untuk mencegah pelanggaran konstitusi, inefisiensi penggunaan anggaran oleh Para Termohon yang tidak mempunyai kewenangan yang sah untuk menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua serta mencegah konflik horizontal, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi berkenan menerbitkan putusan sela sebagaimana dimaksud Pasal 63 UU Mahkamah Konstitusi memerintahkan Para Termohon menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara a quo.

Berdasarkan fakta dan bukti terlampir, Pemohon memohon Majelis Hakim Konstitusi berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Dalam Provisi
 - a. Menerima dan mengabulkan permohonan provisi Pemohon;
 - b. Memerintahkan Termohon untuk menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi.
2. Dalam Pokok Perkara
 - a. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya
 - b. Menyatakan Termohon tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012;
 - c. Menyatakan Pemohon dan KPU Provinsi Papua memiliki kewenangan konstitusional untuk menerbitkan dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan serta menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

Apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon perkara *a quo* dapat diputus seadil-adilnya (*ex a quo et bono*).

Hormat Kami,
PEMOHON
HUSNI KAMIL MANIK, SP





LAMPIRAN 7.1.

PEDOMAN PENYUSUNAN PERMOHONAN PEMOHON PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA PERMOHONAN PEMOHON

IDENTITAS PEMOHON

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pemohon menjelaskan kewenangan MK untuk memeriksa dan mengadili perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Pemohon menjelaskan bahwa Pemohon adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut...

III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Pemohon menjelaskan tenggang waktu pengajuan Permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 475 ayat (1) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 4/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah Termohon mengumumkan penetapan perolehan suara hasil pemilihan umum.

IV. POKOK PERMOHONAN

Pemohon menjelaskan kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon dan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

V. PETITUM

- a. *Menyatakan Permohonan Pemohon dikabulkan;*
- b. *Membatalkan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (penetapan perolehan suara hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden);*
- c. *Menetapkan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang benar menurut Pemohon.*



- Kop surat -

Jakarta,..... Mei

2019

Hal : Permohonan Pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor...
tentang Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Umum Presiden dan
Wakil Presiden Tahun 2019, tanggal...

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama :
- Alamat :
- nomor telepon/HP :
- email :
- NIK : (*sesuai KTP*)
2. Nama :
- Alamat :
- nomor telepon/HP :
- email :
- NIK : (*sesuai KTP*)

Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2019. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... tanggal... memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat di... nomor telepon/HP... *email*... NIK/Kartu advokat..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa: Selanjutnya disebut sebagai.....**Pemohon**;

terhadap

Komis Pemilihan Umum, yang beralamat di Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta Pusat, selanjutnya disebut sebagai.....**Termohon**;

Dalam hal ini mengajukan Permohonan kepada Mahkamah Konstitusi perihal Perselisihan Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Umum Presiden



dan Wakil Presiden Tahun 2019, berdasarkan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (penetapan perolehan suara hasil Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019) bertanggal..., yang diumumkan pada hari..., tanggal..., pukul..., WIB.

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain, untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- c. Bahwa berdasarkan Pasal 475 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), bahwa dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pasangan calon dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi;
- d. Bahwa Permohonan Pemohon adalah mengenai pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019;
- e. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan PPHU Presiden dan Wakil Presiden.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 74 ayat (1) huruf b UU MK, Pemohon adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden peserta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden serta berdasarkan Pasal 74 ayat (2) huruf b UU MK, permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi terpilihnya calon pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Penyelesaian Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut PMK 4/2018), Pemohon dalam perkara PPHU Presiden dan Wakil Presiden adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;
- c. Bahwa berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang Penetapan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Peserta Pemilihan



Umum Tahun 2019 bertanggal..., Pemohon adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden peserta pemilu Tahun 2019, Nomor Urut...;

- d. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 tanggal..., Mei 2019.

III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 475 ayat (1) UU Pemilu dan Pasal 6 ayat (1) PMK 4/2018, Permohonan hanya dapat diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari setelah penetapan perolehan suara hasil pemilu Presiden dan Wakil Presiden oleh KPU;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) PMK 4/2018, permohonan dapat dilakukan melalui permohonan daring (*online*) paling lama 3 (tiga) hari setelah Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden oleh KPU;
- c. Bahwa Komisi Pemilihan Umum menetapkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang Penetapan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 pada tanggal ..., Mei 2019 pukul..., WIB;
- d. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan PPHU Presiden dan Wakil Presiden ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., Mei 2019 pukul..., WIB;
- e. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, permohonan Pemohon yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi masih dalam tenggang waktu sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

IV. POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa berdasarkan penetapan hasil penghitungan suara oleh Termohon, perolehan suara masing-masing pasangan calon sebagai berikut:

No	Nama Calon	Perolehan Suara
1.	Pasangan Calon Nomor Urut 1	...
2.	Pasangan Calon Nomor Urut 2	...
Total Suara Sah		...

2. Bahwa perbedaan perolehan suara Pemohon dan pasangan calon lain menurut Pemohon dan Termohon yang benar adalah sebagai berikut:

Tabel PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON MENURUT PEMOHON DAN TERMOHON

No	Daerah Pemilihan	Perolehan Suara Pemohon	Selisih
----	------------------	-------------------------	---------



		Termohon	Pemohon	
(1)	(2)	(4)	(5)	(6)
1.	Aceh	...	...	...
	
2.	<i>dst.</i>	...	...	...
	
	
34.	Papua Barat	...	...	...
Jumlah		...	...	...

Tabel PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PASANGAN CALON LAIN MENURUT PEMOHON DAN TERMohon

No	Daerah Pemilihan	Perolehan Suara Pasangan Calon Lain		Selisih
		Termohon	Pemohon	
(1)	(2)	(4)	(5)	(6)
1.	Aceh	...	...	...
	
2.	<i>dst.</i>	...	...	...
	
	
34.	Papua Barat	...	...	...
Jumlah		...	...	...

Bahwa menurut Pemohon selisih perolehan suara di atas disebabkan adanya:

- a. Pengurangan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...s.d.P-...).*
- b. Penambahan suara bagi peserta lain di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...s.d.P-...).*
- c. dst. (bukti P-...s.d.P-...).*

V. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Membatalkan Keputusan KPU Nomor... tentang Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, bertanggal..., 2019;
3. Menetapkan hasil perolehan suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 yang benar menurut Pemohon sebagai berikut:

No	Nama Calon	Perolehan Suara
----	------------	-----------------



1.	Pasangan Calon Nomor Urut 1	...
2.	Pasangan Calon Nomor Urut 2	...
Total Suara Sah		...

4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk melaksanakan putusan ini.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Pemohon/Kuasa Hukum Pemohon*

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Permohonan ditandatangani oleh kuasa hukum



LAMPIRAN 7.2

PEDOMAN PENYUSUNAN JAWABAN TERMOHON PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA JAWABAN TERMOHON

IDENTITAS TERMOHON

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan Pemohon adalah Calon Presiden dan Wakil Presiden serta Nomor Urut Calon Peserta Pemilihan umum berdasarkan Keputusan Termohon.

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan tenggang waktu pengajuan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 475 ayat (1) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 4/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3 hari setelah Termohon mengumumkan penetapan perolehan suara hasil pemilihan.

(Selain eksepsi tersebut di atas Termohon dapat mengajukan eksepsi lain, misalnya terkait dengan Permohonan Pemohon kabur atau surat kuasa)

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

Termohon menanggapi dalil Pemohon mengenai kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon dan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

III. PETITUM

Dalam Eksepsi

Menyatakan eksepsi Termohon diterima;

Dalam Pokok Permohonan

a. Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak atau tidak dapat diterima;

b. Menyatakan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (Penetapan Perolehan Suara Tahap Akhir Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden) tetap sah dan benar.

c. Menetapkan perolehan suara yang benar untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden



- Kop surat -

Jakarta, ... Mei 2019

Hal : Jawaban Termohon terhadap Perkara Nomor ...-.../PHPU-PRES-XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut...

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama :

 Jabatan : Ketua Komisi Pemilihan Umum
 Alamat Kantor :

 nomor telepon kantor.....
 email

 NIK : (*sesuai
 KTP*)

bertindak untuk dan atas nama Komisi Pemilihan Umum, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... tanggal..., memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat di..., nomor telepon/HP... *email*... NIK/Kartu advokat..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa:

Selanjutnya disebut sebagai.....**Termohon;**

Dalam hal ini memberi Jawaban Termohon dalam Perkara Nomor... yang diajukan oleh Pemohon... Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Pemilu Tahun 2019, sebagai berikut.

I. DALAM EKSEPSI (*jika diperlukan dan bersifat alternatif*)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Menurut Termohon Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu Tahun 2019, yang diajukan oleh Pemohon dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,



3) *dst.*

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menurut Termohon, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan PPU Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- 1) Bahwa penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara nasional diumumkan oleh Termohon pada tanggal..., pukul..., dengan demikian, tenggang waktu 3 (tiga) hari untuk mengajukan permohonan adalah pada tanggal..., pukul..., sampai dengan tanggal..., pukul...,
- 2) Bahwa Permohonan Pemohon diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., pukul...,
- 3) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Termohon, Permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan Permohonan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

1.4. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS (*OBSCUUR LIBEL*)

Menurut Termohon, Permohonan Pemohon tidak jelas dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.5. *Eksepsi lain (jika ada).*

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

- a. Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara, menurut Termohon adalah sebagai berikut:
 - 1) Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di provinsi atau kabupaten/kota atau PPK atau TPS... adalah tidak benar berdasarkan bukti T-... dan saksi...
 - 2) Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi pasangan calon lain di provinsi atau kabupaten/kota atau PPK atau TPS... adalah tidak benar berdasarkan bukti T-... dan saksi...
 - 3) *dst.*
- b. Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai kesalahan perolehan suara di provinsi atau kabupaten/kota atau PPK atau TPS..., menurut Termohon adalah keliru karena sesuai dengan hasil penghitungan di provinsi/kabupaten/kota atau PPK atau TPS... yang benar adalah sebanyak... berdasarkan bukti T-... dan keterangan saksi...
- c. *dst.*
- d. Dengan demikian menurut Termohon dalil-dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

III. PETITUM



Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Termohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

Dalam Eksepsi.

Menerima eksepsi Termohon.

Dalam Pokok Perkara:

1. Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan benar Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang Penetapan Hasil Penghitungan Perolehan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, bertanggal ... 2019 pukul...;
3. Menetapkan Perolehan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 yang benar adalah sebagai berikut.

No	Nama Calon	Perolehan suara
1.	Pasangan Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut 01	... suara
2.	Pasangan Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut 02	... suara
Total Suara Sah		... suara

atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Termohon/Kuasa Hukum Termohon

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Jawaban Termohon ditandatangani oleh kuasa hukum.



LAMPIRAN 7.3.

PEDOMAN PENYUSUNAN KETERANGAN PIHAK TERKAIT PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA KETERANGAN PIHAK TERKAIT

IDENTITAS PIHAK TERKAIT

Pihak Terkait menjelaskan bahwa Pihak Terkait adalah Calon Presiden dan Wakil Presiden Peserta Pemilihan Umum serta Nomor Urut Calon Peserta Pemilihan Umum berdasarkan Keputusan Termohon.

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dapat berisi)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan kewenangan MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan Pemohon adalah Calon Presiden dan Wakil Presiden Peserta Pemilihan Umum serta Nomor Urut Calon Peserta Pemilihan Umum berdasarkan Keputusan Termohon.

1.3. TENGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan tenggang waktu pengajuan Permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 475 Ayat (1) UU 7/2017 juncto Pasal 6 Ayat (1) PMK 4/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3 hari setelah Termohon mengumumkan penetapan perolehan suara hasil pemilihan.

(Selain eksepsi tersebut di atas, Pihak Terkait dapat mengajukan eksepsi lain misalnya terkait dengan Permohonan Pemohon kabur atau surat kuasa).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

Pihak Terkait menanggapi dalil Pemohon mengenai kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon dan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

III. PETITUM

Dalam Eksepsi

Menerima eksepsi Pihak Terkait;

Dalam Pokok Permohonan

a. Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak atau tidak dapat diterima;



- b. Menyatakan Keputusan KPU Nomor... tentang Penetapan Perolehan Suara Tahap Akhir Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tetap sah dan benar.
- c. Menetapkan perolehan suara yang benar untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

- Kop surat -

Jakarta, ... Mei 2019

Hal : Keterangan Pihak Terkait terhadap Perkara Nomor ...-.../PHPU-PRES-XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut...

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

- 1. Nama :
.....
Alamat :
.....
.....
Nomor telepon/HP.....
Email.....
- NIK :(sesuai KTP)
- 2. Nama :
.....
Alamat :
.....
.....
nomor telepon/HP.....
email
- NIK :(sesuai KTP)

Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 Nomor Urut... Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... tanggal... memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) dst.

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat di... nomor telepon/HP... email:... NIK/Kartu advokat... baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa:



Selanjutnya disebut sebagai.....**Pihak Terkait;**

Dalam hal ini memberi Keterangan Pihak Terkait dalam Perkara Nomor... yang diajukan oleh Pemohon... Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, sebagai berikut.

I. DALAM EKSEPSI (*jika diperlukan dan bersifat alternatif*)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Menurut Pihak Terkait Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PPU Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu Tahun 2019, yang diajukan oleh Pemohon dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menurut Pihak Terkait, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan PPU Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- 1) Bahwa penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara nasional diumumkan oleh Termohon pada tanggal..., pukul..., dengan demikian, tenggang waktu 3 (tiga) hari untuk mengajukan permohonan adalah pada tanggal..., pukul..., sampai dengan tanggal..., pukul...,
- 2) Bahwa Permohonan Pemohon diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., pukul...,
- 3) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pihak Terkait, Permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan Permohonan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

1.4. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS (*OBSCUUR LIBEL*)

Menurut Pihak Terkait, Permohonan Pemohon tidak jelas dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.5. Eksepsi lain (*jika ada*).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

- a. Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:
 - 1) Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di provinsi atau kabupaten/kota atau PPK atau TPS... adalah tidak benar berdasarkan bukti PT-... dan saksi...



- 2) Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi pasangan calon lain di provinsi atau kabupaten/kota atau PPK atau TPS... adalah tidak benar berdasarkan bukti PT-... dan saksi...
- 3) *dst.*
- b. Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai kesalahan perolehan suara di provinsi atau kabupaten/kota atau PPK atau TPS..., menurut Pihak Terkait adalah keliru karena sesuai dengan hasil penghitungan di provinsi/kabupaten/kota atau PPK atau TPS... yang benar adalah sebanyak... berdasarkan bukti PT-... dan keterangan saksi...
- c. *dst.*
- d. Dengan demikian menurut Pihak Terkait dalil-dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.
- e. Dengan demikian menurut Pihak Terkait adanya kesalahan hasil penghitungan suara yang didalilkan oleh Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

III. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut.

Dalam Eksepsi.

Menerima eksepsi Pihak Terkait.

Dalam Pokok Perkara:

1. Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan benar Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang Penetapan Hasil Penghitungan Perolehan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019, bertanggal ... 2019 pukul...;
3. Menetapkan Perolehan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019 yang benar adalah sebagai berikut.

No	Nama Calon	Perolehan suara
1.	Pasangan Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut 01	... suara
2.	Pasangan Presiden dan Wakil Presiden Nomor Urut 02	... suara
Total Suara Sah		... suara

atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Pihak Terkait / Kuasa Hukum Pihak Terkait

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda Tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Keterangan Pihak Terkait ditandatangani oleh kuasa hukum.

**LAMPIRAN 7.4.****PEDOMAN PENYUSUNAN KETERANGAN BAWASLU PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)****SISTEMATIKA KETERANGAN BAWASLU**

I. IDENTITAS BAWASLU**II. KETERANGAN BAWASLU:****a. pelaksanaan pengawasan;**

(Uraikan secara singkat pengawasan yang telah dilaksanakan untuk seluruh tahapan pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

b. tindak lanjut laporan dan/atau temuan;

1. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Laporan.

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh laporan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

2. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Temuan.

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh temuan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

c. Penyelesaian Sengketa

(Uraikan secara singkat hasil penanganan sengketa untuk seluruh tahapan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

d. keterangan Bawaslu berkaitan dengan pokok permasalahan yang dimohonkan; dan

(Uraikan secara singkat penanganan laporan/temuan/sengketa berdasarkan pada dalil Pemohon beserta alat bukti yang mendukung).

e. Uraian singkat jumlah dan jenis pelanggaran yang terkait dengan pokok permohonan.



- Kop surat -

..., (tempat)..., (tanggal, bulan, tahun)

Hal : Keterangan Bawaslu terhadap Perkara Nomor ...-.../PHPU-PRES-XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pasangan Presiden dan Wakil Presiden... Nomor urut...

**Yth. Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama :
Jabatan : Ketua Badan Pengawas Pemilu
Alamat Kantor :

.....
nomor telepon kantor.....
email

2. Nama :
Jabatan : Anggota Badan Pengawas Pemilu
Alamat Kantor :

.....
nomor telepon kantor.....
email

3. *dst.*

bertindak untuk dan atas nama Badan Pengawas Pemilu, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor..., dalam hal ini memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor..., yang beralamat di ..., nomor telepon/HP..., *email*:..., NIK/Kartu advokat ..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa.

Dalam hal ini memberi Keterangan dalam Perkara Nomor ...-.../PHPU.PRES-XVII/2019 yang dimohonkan oleh pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden... Nomor Urut... sebagai berikut:

A. Pelaksanaan Pengawasan

- 1) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 2) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 3) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*), *dst.*



(Uraikan secara singkat pengawasan yang telah dilaksanakan untuk seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

B. Tindak Lanjut Laporan dan Temuan

B. 1. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Laporan.

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK-)* dst.

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh laporan dalam pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

B. 2. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Temuan

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK-)* dst.

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh temuan dalam pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

B. 3. Penyelesaian Sengketa

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK-)* dst.

(Uraikan secara singkat hasil penanganan sengketa untuk seluruh tahapan dalam pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden beserta alat bukti yang mendukung).

C. Keterangan Bawaslu Berkaitan Dengan Pokok Permasalahan Yang Dimohonkan

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK-)*
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK-)* dst

(Uraikan secara singkat penanganan laporan/temuan/sengketa berdasarkan pada dalil Pemohon beserta alat bukti yang mendukung).

D. Uraian Singkat Jumlah dan Jenis Pelanggaran yang Terkait Dengan Pokok Permohonan

TABEL DAFTAR LAPORAN/TEMUAN PELANGGARAN DAN PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PEMILU PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

NO	NOMOR	DUGAAN JENIS PELANGGARAN	STATUS	INSTANSI TUJUAN
1	...	...	...	...
2	...	...	...	...
3	...	...	...	...
<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>

Demikian Keterangan Bawaslu ini dibuat dengan sebenar-benarnya.



Hormat kami,
Bawaslu/Kuasa Hukum Bawaslu*

1. Nama (tanda tangan)

2. Nama (tanda tangan)

3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Keterangan Bawaslu ditandatangani oleh kuasa hukum.



LAMPIRAN 8.1

PEDOMAN PENYUSUNAN PERMOHONAN PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR DAN DPRD (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA PERMOHONAN PEMOHON

IDENTITAS PEMOHON

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pemohon menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadili penyelesaian perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

*Pemohon menjelaskan bahwa:
Pemohon adalah:*

- 1) Partai Politik peserta Pemilu dan nomor urut berdasarkan Keputusan Termohon; dan/atau*
- 2) Calon anggota DPR dan DPRD dan nomor urut berdasarkan Keputusan Termohon.*

III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Pemohon menjelaskan tenggang waktu pengajuan Permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 474 ayat (2) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 2/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 x 24 jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional oleh KPU.

IV. POKOK PERMOHONAN

PROVINSI*... (*diisi sesuai dengan nama Provinsi yang diajukan oleh Pemohon)

1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR, DPRD PROVINSI, DAN DPRD KABUPATEN/KOTA.

Pemohon (Partai Politik) menyandingkan dan menjelaskan perbedaan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon (Partai Politik) disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan secara lengkap dalam tabel.

2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPR/DPRD) MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON



UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR, DPRD PROVINSI, DAN DPRD KABUPATEN/KOTA.

Pemohon (calon anggota DPR dan DPRD) menyangdingkan dan menjelaskan perbedaan penghitungan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon (calon anggota DPR dan DPRD) disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan secara lengkap dalam tabel.

V. PETITUM

1. Menyatakan Permohonan Pemohon dikabulkan.
2. Membatalkan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD).
3. Menetapkan perolehan suara yang benar menurut Pemohon (Partai Politik/Calon anggota DPR dan DPRD) untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

-Kop surat logo partai politik peserta Pemilu -

Jakarta, Mei 2019

Hal : Permohonan Pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

1. Nama :
- Jabatan : Ketua Umum/Presiden (*sesuai dengan nomenklatur jabatan yang digunakan oleh partai politik peserta Pemilu*) Partai.....
- Alamat Kantor :
- nomor telepon/HP.....
- email
- NIK : (*sesuai KTP*)
2. Nama :
- Jabatan : Sekretaris Umum/Sekretaris Jenderal (*sesuai dengan nomenklatur jabatan yang digunakan oleh partai politik peserta pemilu*) Partai
- Alamat Kantor :



.....
 nomor telepon/HP.....
 email

NIK : (*sesuai KTP*)
 bertindak untuk dan atas nama (Partai Politik) ... dan calon anggota DPR,
 DPRD Provinsi/DPRDA, DPRD Kabupaten/Kota/DPRK Daerah Pemilihan:
 1) ...,
 2) ...,
 3) *dst*,
 berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... tanggal... memberi kuasa kepada:
 1) ...,
 2) ...,
 3) *dst*.

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat
 di..., nomor telepon/HP... *email*:..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama
 bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa:
 Selanjutnya disebut sebagai **Pemohon;**

terhadap

Komisi Pemilihan Umum, yang beralamat di Jalan Imam Bonjol Nomor 29,
 Jakarta Pusat,
 selanjutnya disebut sebagai **Termohon;**

Dalam hal ini mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi perihal
 Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) anggota DPR dan DPRD, terkait
 dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan
 Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan
 Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pemilihan Umum Tahun 2019) yang
 diumumkan secara nasional pada hari..., tanggal... Mei 2019 pukul..., WIB,
 sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain, untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;



- c. Bahwa berdasarkan Pasal 474 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), bahwa dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional, peserta Pemilu anggota DPR dan DPRD dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi;
- d. Bahwa Permohonan Pemohon adalah mengenai pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota secara nasional dalam Pemilihan Umum Tahun 2019), bertanggal... Mei 2019;
- e. Bahwa dengan demikian berdasarkan uraian tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan PPHU anggota DPR dan DPRD.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 74 ayat (1) huruf c UU MK, Pemohon adalah partai politik peserta pemilihan umum dan berdasarkan Pasal 74 ayat (2) huruf c UU MK, permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Penyelesaian Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut PMK 2/2018), Pemohon dalam perkara PPHU anggota DPR dan DPRD adalah partai politik/partai politik lokal peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPR dan DPRD/DPRA/DPRK;
- c. Bahwa berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan dan Pengundian Nomor Urut Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Tahun 2019) bertanggal ..., Pemohon adalah salah satu partai politik peserta Pemilu Tahun 2019 dengan Nomor Urut ...;
- d. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota secara nasional dalam Pemilihan Umum Tahun 2019) tanggal ... Mei 2019;

III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 74 ayat (3) UU MK, Pasal 474 ayat (2) UU Pemilu, dan Pasal 6 ayat (1) PMK 2/2018, permohonan diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional oleh KPU;



- b. Bahwa berdasarkan Pasal 9 ayat (1) PMK 2/2018, permohonan dapat dilakukan melalui permohonan daring (*online*) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional oleh KPU; (jika melalui permohonan *online*);
- c. Bahwa Komisi Pemilihan Umum mengumumkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota secara nasional dalam Pemilihan Umum Tahun 2019) pada tanggal ... Mei 2019 pukul ... WIB;
- d. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum terhadap penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional oleh KPU ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal... Mei 2019, pukul ... WIB;
- e. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Permohonan Pemohon yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi masih dalam tenggang waktu sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

IV. POKOK PERMOHONAN

Bahwa perolehan suara Pemohon yang benar untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota di beberapa daerah pemilihan, adalah sebagai berikut:

4.1. PROVINSI...

4.1.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pemohon (Partai Politik) menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai alat bukti terkait hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut.

4.1.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa mengenai selisih suara di atas, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:



1. *Bahwa terjadi pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).*
 2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).*
 3. *dst.*
- 4.1.1.2. DAPIL..dst.** *[sesuai dengan jumlah permohonan yang akan dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik)]*

4.1.2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPR UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pemohon (Calon anggota DPR) menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

4.1.2.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPR MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

No.	Nama Calon Anggota DPR	Perolehan Suara		Selisih
		Termoho n	Pemoho n	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa mengenai selisih suara di atas, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di ... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti P-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti P-...).*
3. *dst.*

4.1.2.2. DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang akan dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR)]*

4.1.3. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pemohon (Partai Politik) menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut.

4.1.3.1. DAPIL ...



Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

No.	PARTOL	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa mengenai selisih suara di atas, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di ... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti P-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti P-...).*
3. *dst..*

4.1.3.2. DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang akan dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik)]*

4.1.4. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pemohon (Calon Anggota DPRD Provinsi) menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut.

4.1.4.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

No.	Nama Calon Anggota DPRD Provinsi	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa mengenai selisih suara di atas, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan... (bukti P-...).*



2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara dikarenakan... (bukti P-...).*
3. *dst.*

4.1.4.2. DAPIL..., dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang akan dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Provinsi)]

4.1.5. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pemohon (Partai Politik) menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

4.1.5.1. KABUPATEN/KOTA...

4.1.5.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa mengenai selisih suara di atas, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).*
3. *dst.*

4.1.5.1.2. DAPIL... dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang akan dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

4.1.5.2. KABUPATEN/KOTA...

4.1.5.2.1. DAPIL...

4.1.5.2.2. DAPIL...dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]



4.1.6. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD KABUPATEN/KOTA UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota) menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai alat bukti hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

4.1.6.1. KABUPATEN...

4.1.6.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

No.	Nama Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa mengenai selisih suara di atas, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).*
3. *dst.*

4.1.6.1.2. DAPIL..., dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang akan dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota)]

4.1.6.2. KABUPATEN/KOTA...

4.1.6.2.1. DAPIL...

4.1.6.2.2. DAPIL..., dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota)]



4.2. PROVINSI..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik dan Calon Anggota DPR dan DPRD)].*

V. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019, untuk pemilihan anggota DPR sepanjang di Daerah Pemilihan...,..., dst (*sesuai dengan dalil dalam posita permohonan*); untuk pemilihan anggota DPRD Provinsi sepanjang di Daerah Pemilihan...,..., dst (*sesuai dengan dalil dalam posita permohonan*); dan untuk pemilihan anggota DPRD Kabupaten/Kota sepanjang di Daerah Pemilihan...,..., dst (*sesuai dengan dalil dalam posita permohonan*).
3. Menetapkan hasil perolehan suara yang benar untuk Pemohon untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota di beberapa Daerah Pemilihan, sebagai berikut:

3.1. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK/CALON ANGGOTA DPR DAN DPRD) DI PROVINSI...

3.1.1. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pemohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pemohon adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]*

3.1.2. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPR) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pemohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pemohon adalah sebagai berikut ini:

DAPIL ...



No.	Nama Calon Anggota DPR	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPR)]

3.1.3. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pemohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pemohon adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

3.1.4. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pemohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pemohon adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	Nama Calon Anggota DPRD Provinsi	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Provinsi)]

3.1.5. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pemohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pemohon adalah sebagai berikut ini:

**KABUPATEN/KOTA...****DAPIL...**

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

KABUPATEN/KOTA..., dst [*sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon (Partai Politik) di Kabupaten/Kota yang dimohonkan*]

3.1.6. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPRD KABUPATEN/KOTA) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pemohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pemohon adalah sebagai berikut ini:

KABUPATEN/KOTA...**DAPIL...**

No.	Nama Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [*sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Kabupaten/Kota)*].

KABUPATEN/KOTA..., dst.

DAPIL..., dst. [*sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Kabupaten/Kota)*].

3.2. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK/CALON ANGGOTA DPR DAN DPRD) DI PROVINSI..., dst.

4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk melaksanakan putusan ini.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*exaequo et bono*).



Hormat kami,

Pemohon/Kuasa Hukum Pemohon*

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. dst.

*jika menggunakan kuasa hukum, Permohonan ditandatangani oleh kuasa hukum.





LAMPIRAN 8.2

PEDOMAN PENYUSUNAN JAWABAN TERMOHON PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR DAN DPRD (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA JAWABAN TERMOHON

IDENTITAS TERMOHON

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan hasil pemilihan umum anggota DPR dan DPRD.

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan Pemohon adalah:

- 1) Partai Politik peserta pemilihan umum dan nomor urut berdasarkan Keputusan Termohon; dan/atau*
- 2) Calon anggota DPR dan DPRD dan nomor urut berdasarkan Keputusan Termohon.*

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan tenggang waktu pengajuan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 474 ayat (2) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 2/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Termohon mengumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional.

(Selain eksepsi tersebut di atas Termohon dapat mengajukan eksepsi lain, misalnya terkait dengan Permohonan Pemohon kabur atau surat kuasa).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

PROVINSI...

1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR, DPRD PROVINSI, DAN DPRD KABUPATEN/KOTA.

Termohon menyandingkan dan menjelaskan perbedaan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon disertai kontra alat bukti terkait dengan



permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan secara lengkap dalam tabel.

2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPR/DPRD) MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR, DPRD PROVINSI, DAN DPRD KABUPATEN/KOTA.

Termohon menyandingkan dan menjelaskan perbedaan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR/DPRD) hanya pada DAPIL yang dimohonkan secara lengkap dalam tabel.

III. PETITUM

*Dalam Eksepsi
Menerima eksepsi Termohon;*

Dalam Pokok Permohonan

- 1. Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak atau tidak dapat diterima;*
- 2. Menyatakan Keputusan KPU tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD telah benar.*
- 3. Menetapkan perolehan suara yang benar untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota;*

- Kop surat Komisi Pemilihan Umum -

Jakarta, Mei 2019

Hal : Jawaban Termohon terhadap Perkara Nomor ...-... /PHPU-DPR-DPRD/XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik... /Calon Anggota DPR dan DPRD peserta Pemilu)

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama :

Jabatan : Ketua Komisi Pemilihan Umum

Alamat Kantor :

.....
 nomor telepon kantor.....
 email

NIK : (sesuai KTP)



bertindak untuk dan atas nama Komisi Pemilihan Umum, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat di... nomor telepon/HP... *email*:... NIK/Kartu advokat... baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai..... **Termohon**

Dalam hal ini memberikan Jawaban Termohon dalam Perkara Nomor... yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik... /*Calon Anggota DPR dan DPRD peserta Pemilu*), sebagai berikut:

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

a. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Menurut Termohon Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PPHU anggota DPR dan DPRD dalam Pemilu Tahun 2019 yang diajukan oleh Pemohon dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

b. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menurut Termohon, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan PPHU anggota DPR dan DPRD dalam Pemilu Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

c. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- 1) Bahwa penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional dalam Pemilu Tahun 2019 diumumkan oleh Termohon pada tanggal..., pukul..., Dengan demikian, tenggang waktu 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam untuk mengajukan permohonan adalah pada tanggal..., pukul..., sampai dengan tanggal..., pukul...,
- 2) Bahwa permohonan Pemohon diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., pukul...,
- 3) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Termohon, Permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

**d. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS (*OBSCUUR LIBEL*)**

Menurut Termohon, Permohonan Pemohon tidak jelas dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

e. *Eksepsi lainnya (jika ada).***II. DALAM POKOK PERMOHONAN**

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara, perolehan suara untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota di beberapa daerah pemilihan, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

2.1. PROVINSI...**2.1.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR**

Termohon menyangdingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT PEMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
3. *dst.*

2.1.1.2. DAPIL..dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik)]**2.1.2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPR UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR**



Termohon menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon anggota DPR) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.2.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPR MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

No.	Nama Calon Anggota DPR	Perolehan Suara		Selisih
		Termoho n	Pemoho n	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di ... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...);*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...);*
3. *dst.*

2.1.2.2. DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR)]*

2.1.3. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Termohon menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.3.1. DAPIL ...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisi h
		Termohon	Pemohon	



1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
3. *dst.*

2.1.3.2. DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR)]

2.1.4. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Termohon menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Provinsi) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.2.4.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

No.	Nama Calon Anggota DPRD Provinsi	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
3. *dst.*

2.2.4.2. DAPIL..., dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Provinsi)]



2.1.5.PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Termohon menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.5.1. KABUPATEN/KOTA...

2.1.5.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
3. *dst.*

2.1.5.1.2. DAPIL... dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

2.1.5.2. KABUPATEN/KOTA...

2.1.5.2.1. DAPIL...

2.1.5.2.2. DAPIL...dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

2.1.6.PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD KABUPATEN/KOTA UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Termohon menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:



2.1.6.1. KABUPATEN...

2.1.6.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

No.	Nama Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

- 1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
- 2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
- 3. dst.*

2.1.6.1.2. DAPIL..., *dst* [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota)]

2.1.6.2. KABUPATEN/KOTA...

2.1.6.2.1. DAPIL...untuk

2.1.6.2.2 DAPIL..., *dst* [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota)]

2.2. PROVINSI..., *dst.* [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik dan Calon Anggota DPR dan DPRD)].

III. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Termohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

**DALAM EKSEPSI**

Menerima eksepsi Termohon.

DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan benar Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019;
3. Menetapkan perolehan suara Pemohon untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota di beberapa daerah pemilihan yang benar adalah sebagai berikut:

3.1. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK/CALON ANGGOTA DPR DAN DPRD) DI PROVINSI...

3.1.1. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Termohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Termohon, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]*

3.1.2. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPR) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Termohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Termohon, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL ...

No.	Nama Calon Anggota DPR	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPR)]*

**3.1.3. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI**

Termohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Termohon, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]*

3.1.4. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Termohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Termohon, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	Nama Calon Anggota DPRD Provinsi	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Provinsi)]*

3.1.5. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Termohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Termohon, adalah sebagai berikut ini:

KABUPATEN/KOTA...**DAPIL...**

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...



KABUPATEN/KOTA..., dst [sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon (Partai Politik) di Kabupaten/Kota yang dimohonkan]

3.1.6. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPRD KABUPATEN/KOTA) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Termohon menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Termohon, adalah sebagai berikut ini:

KABUPATEN/KOTA...

DAPIL...

No.	Nama Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Kabupaten/Kota)].

KABUPATEN/KOTA..., dst.

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Kabupaten/Kota)].

3.2. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK/CALON ANGGOTA DPR DAN DPRD) DI PROVINSI..., dst.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Termohon/Kuasa Hukum Termohon*

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Jawaban Termohon ditandatangani oleh kuasa hukum.





LAMPIRAN 8.3

PEDOMAN PENYUSUNAN KETERANGAN PIHAK TERKAIT PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR DAN DPRD (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

KETERANGAN PIHAK TERKAIT

IDENTITAS PIHAK TERKAIT

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan hasil pemilihan umum anggota DPR dan DPRD.

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan Pemohon adalah:

- 1) Partai Politik peserta pemilihan umum dan nomor urut berdasarkan Keputusan Termohon; dan/atau*
- 2) Calon anggota DPR dan DPRD dan nomor urut berdasarkan Keputusan Termohon.*

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan tenggang waktu pengajuan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 474 ayat (2) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 2/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Termohon mengumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional.

(Selain eksepsi tersebut di atas Pihak Terkait dapat mengajukan eksepsi lain, misalnya terkait dengan Permohonan Pemohon kabur atau surat kuasa).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

PROVINSI...

1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR, DPRD PROVINSI, DAN DPRD KABUPATEN/KOTA.



Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan perbedaan perolehan suara menurut Pihak Terkait dan Pemohon disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan secara lengkap dalam tabel.

2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPR/DPRD) MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR, DPRD PROVINSI, DAN DPRD KABUPATEN/KOTA.

Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan perbedaan perolehan suara menurut Pihak Terkait dan Pemohon disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR/DPRD) hanya pada DAPIL yang dimohonkan secara lengkap dalam tabel.

III. PETITUM

Dalam Eksepsi

Menerima eksepsi Pihak Terkait;

Dalam Pokok Permohonan

- 1. Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak atau tidak dapat diterima;*
- 2. Menyatakan Keputusan KPU tentang penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD telah benar;*
- 3. Menetapkan perolehan suara yang benar untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota;*

- Kop surat logo partai politik peserta pemilu -

Jakarta, Mei 2019

Hal : Keterangan Pihak Terkait terhadap Perkara Nomor ...-... /PHPU-DPR-DPRD/XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik... /calon peserta pemilu anggota DPR dan DPRD)

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**



Yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama :
- Jabatan : Ketua Umum/Presiden *(sesuai dengan nomenklatur jabatan yang digunakan oleh partai politik peserta Pemilu)* Partai
- Alamat Kantor :
-
nomor telepon/HP.....
email
- NIK : *(sesuai KTP)*
2. Nama :
- Jabatan : Sekretaris Umum/Sekretaris Jenderal *(sesuai dengan nomenklatur jabatan yang digunakan oleh partai politik peserta Pemilu)* Partai
- Alamat Kantor :
-
nomor telepon/HP.....
email.....
- NIK : *(sesuai KTP)*

bertindak untuk dan atas nama Partai... dan calon anggota DPR, DPRD Provinsi/DPRA, DPRD Kabupaten/Kota/DPRK:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) dst.

berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor..., tanggal..., memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) dst.

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat



di... nomor telepon/HP... *email*:... NIK/Kartu advokat..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa:

Selanjutnya disebut sebagai.....**Pihak Terkait**;

Dalam hal ini memberikan Keterangan Pihak Terkait terhadap Perkara Nomor ...- ... /PHPU-DPR-DPRD/XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai... *nama partai politik peserta pemilu*), sebagai berikut:

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

a. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Menurut Pihak Terkait Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PHPU anggota DPR dan DPRD dalam Pemilu Tahun 2019 yang diajukan oleh Pemohon dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

b. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menurut Pihak Terkait, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan PHPU anggota DPR dan DPRD dalam Pemilu Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

c. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- 1) Bahwa penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR dan DPRD secara nasional dalam Pemilu Tahun 2019 diumumkan oleh Termohon pada tanggal..., pukul..., Dengan demikian, tenggang waktu 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam untuk mengajukan permohonan adalah pada tanggal..., pukul..., sampai dengan tanggal..., pukul...,
- 2) Bahwa Permohonan Pemohon diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., pukul...,
- 3) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pihak Terkait, Permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

d. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS (*OBSCUR LIBEL*)

Menurut Pihak Terkait, Permohonan Pemohon tidak jelas dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*



e. Eksepsi lainnya (jika ada).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara, perolehan suara untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota di beberapa Daerah Pemilihan, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

2.1. PROVINSI...

2.1.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
3. *dst.*

2.1.1.2. DAPIL..dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik)]

2.1.2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPR UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon anggota DPR) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

**2.1.2.1. DAPIL...****Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPR MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR**

No.	Nama Calon Anggota DPR	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di ... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
3. *dst.*

2.1.2.2. DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR)]*

2.1.3. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pihak Terkait menyanggah dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.3.1. DAPIL ...**Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI**

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:



1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
3. *dst.*

2.1.3.2. DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPR)]*

2.1.4. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Provinsi) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.2.4.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI SUARA MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

No.	Nama Calon Anggota DPRD Provinsi	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
3. *dst.*

2.2.4.2. DAPIL..., dst *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Provinsi)]*

2.1.5. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang



diajukan oleh Pemohon (Partai Politik) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:

2.1.5.1. KABUPATEN/KOTA...

2.1.5.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PARTAI POLITIK MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

No.	PARPOL	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).
2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi Parpol lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).
3. *dst.*

2.1.5.1.2. DAPIL... *dst* [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

2.1.5.2. KABUPATEN/KOTA...

2.1.5.2.1. DAPIL...

2.1.5.2.2. DAPIL...*dst* [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

2.1.6. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD KABUPATEN/KOTA UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pihak Terkait menyandingkan dan menjelaskan selisih perolehan suara disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota) hanya pada DAPIL yang dimohonkan dalam tabel sebagai berikut:



2.1.6.1. KABUPATEN...

2.1.6.1.1. DAPIL...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA CALON ANGGOTA DPRD MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

No.	Nama Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai selisih suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
3. *dst.*

2.1.6.1.2. DAPIL..., dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota)]

2.1.6.2. KABUPATEN/KOTA...

2.1.6.2.1. DAPIL...untuk

2.1.6.2.2 DAPIL..., dst [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota)]

2.2. PROVINSI..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Partai Politik dan Calon Anggota DPR dan DPRD)]

III. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI

Menerima eksepsi Pihak Terkait.



DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan benar Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019:
3. Menetapkan perolehan suara Pemohon untuk pengisian keanggotaan DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota di beberapa daerah pemilihan yang benar adalah sebagai berikut:

3.1. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK/CALON ANGGOTA DPR DAN DPRD) DI PROVINSI...

3.1.1. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pihak Terkait menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pihak Terkait, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. *[sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]*

3.1.2. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPR) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPR

Pihak Terkait menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pihak Terkait, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL ...

No.	Nama Calon Anggota DPR	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...



DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPR)]

3.1.3. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pihak Terkait menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pihak Terkait, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (Parpol)]

3.1.4. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPRD PROVINSI) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD PROVINSI

Pihak Terkait menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pihak Terkait, adalah sebagai berikut ini:

DAPIL...

No.	Nama Calon Anggota DPRD Provinsi	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Provinsi)]

3.1.5. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pihak Terkait menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pihak Terkait, adalah sebagai berikut ini:

KABUPATEN/KOTA...

**DAPIL...**

No.	PARPOL	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

KABUPATEN/KOTA..., dst [*sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon (Partai Politik) di Kabupaten/Kota yang dimohonkan*]

3.1.6. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (CALON ANGGOTA DPRD KABUPATEN/KOTA) UNTUK PENGISIAN KEANGGOTAAN DPRD KABUPATEN/KOTA

Pihak Terkait menyampaikan perolehan suara yang benar menurut Pihak Terkait, adalah sebagai berikut ini:

KABUPATEN/KOTA...**DAPIL...**

No.	Nama Calon Anggota DPRD Kabupaten/Kota	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

DAPIL..., dst. [*sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Kabupaten/Kota)*].

KABUPATEN/KOTA..., dst.

DAPIL..., dst. [*sesuai dengan jumlah permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon (calon anggota DPRD Kabupaten/Kota)*].

3.2. PEROLEHAN SUARA PEMOHON (PARTAI POLITIK/CALON ANGGOTA DPR DAN DPRD) DI PROVINSI..., dst.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).



Hormat kami,
Pihak Terkait/Kuasa Hukum Pihak Terkait*

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. dst.

*jika menggunakan kuasa hukum, Keterangan Pihak Terkait ditandatangani oleh kuasa hukum.





LAMPIRAN 8.4

PEDOMAN PENYUSUNAN KETERANGAN BAWASLU PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR DAN DPRD (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA KETERANGAN BAWASLU

IDENTITAS BAWASLU

A. Pelaksanaan Pengawasan.

(Uraikan secara singkat pengawasan yang telah dilaksanakan untuk seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD).

B. Tindak Lanjut Laporan dan Temuan

B. 1. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Laporan

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh laporan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung).

B. 2. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Temuan

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh temuan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung)

B. 3. Penyelesaian Sengketa

(Uraikan secara singkat hasil penanganan sengketa untuk seluruh tahapan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung)

C. Keterangan Bawaslu Berkaitan Dengan Pokok Permasalahan Yang Dimohonkan.

(Uraikan secara singkat penanganan laporan/temuan/sengketa berdasarkan pada dalil Pemohon beserta alat bukti yang mendukung)

D. Uraian Singkat Jumlah dan Jenis Pelanggaran yang Terkait Dengan Pokok Permohonan.



- Kop surat -

..., (tempat)..., (tanggal, bulan, tahun)

Hal : Keterangan Bawaslu terhadap Perkara Nomor ...-.../PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019 yang dimohonkan oleh Partai Politik..., Nomor Urut..., untuk daerah pemilihan Provinsi...,

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama :
- Jabatan : Ketua Badan Pengawas Pemilu
- Alamat Kantor :
.....
.....
nomor telepon kantor.....
email
2. Nama :,.....
- Jabatan : Anggota Badan Pengawas Pemilu
- Alamat Kantor :
.....
.....
nomor telepon kantor.....



email

3. ... *dst.*

bertindak untuk dan atas nama Badan Pengawas Pemilu, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor..., memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor..., yang beralamat di ..., nomor telepon/HP..., *email*..., NIK/Kartu advokat ..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa.

Dalam hal ini memberi Keterangan dalam Perkara Nomor ... -.../PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019 yang dimohonkan oleh partai politik..., Nomor Urut..., untuk daerah pemilihan Provinsi ..., sebagai berikut:

A. Pelaksanaan Pengawasan

- 1) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 2) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 3) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*), *dst.*

(Uraikan secara singkat pengawasan yang telah dilaksanakan untuk seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung).

B. Tindak Lanjut Laporan dan Temuan

B. 1. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Laporan.

- 1) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 2) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 3) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*), *dst.*

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh laporan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung).

B. 2. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Temuan.

- 1) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),
- 2) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*),



3) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,) dst.

(*Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh temuan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung*).

B. 3. Penyelesaian Sengketa.

1) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,)

2) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,)

3) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,) dst.

(*Uraikan secara singkat hasil penanganan sengketa untuk seluruh tahapan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPR dan DPRD beserta alat bukti yang mendukung*).

C. Keterangan Bawaslu Berkaitan Dengan Pokok Permasalahan Yang Dimohonkan.

1) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,)

2) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,)

3) Bahwa..., (*Bukti PK- ...*,) dst.

(*Uraikan secara singkat penanganan laporan/temuan/sengketa berdasarkan pada dalil Pemohon beserta alat bukti yang mendukung*).

D. Uraian Singkat Jumlah dan Jenis Pelanggaran yang Terkait Dengan Pokok Permohonan.

TABEL DAFTAR LAPORAN/TEMUAN PELANGGARAN DAN PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PEMILU ANGGOTA DPR DAN DPRD

NO	NOMOR	DUGAAN JENIS PELANGGARAN	STATUS	INSTANSI TUJUAN
1	...	...	...	...
2	...	...	...	...
3	...	...	...	...
<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>

Demikian Keterangan Bawaslu ini dibuat dengan sebenar-benarnya.



Hormat kami,

Bawaslu/Kuasa Hukum Bawaslu*

1. Nama (tanda tangan)

2. Nama (tanda tangan)

3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Keterangan Bawaslu ditandatangani oleh kuasa hukum.





LAMPIRAN 9.1

PEDOMAN PENYUSUNAN PERMOHONAN PEMOHON PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA PERMOHONAN PEMOHON

IDENTITAS PEMOHON

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pemohon menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan mengadili perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan Umum Perseorangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Pemohon menjelaskan bahwa Pemohon adalah Perseorangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Nomor Urut berdasarkan Keputusan Termohon sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (1) PMK 3/2018.

III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Pemohon menjelaskan tenggang waktu pengajuan Permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 474 ayat (2) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 3/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3 x 24 jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional oleh Termohon.

IV. POKOK PERMOHONAN

Pemohon menyandingkan dan menjelaskan perbedaan penghitungan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon hanya pada kabupaten/kota yang dimohonkan sebagai berikut:

4.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI...

4.1.1. KABUPATEN/KOTA...

4.1.2. KABUPATEN/KOTA...

4.1.3. KABUPATEN/KOTA...

4.1.4. KABUPATEN/KOTA... dst. *(sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon di Kabupaten/Kota yang dimohonkan).*

4.2. PEROLEHAN SUARA DI SELURUH KABUPATEN/KOTA - PROVINSI...

(nama Provinsi yang diwakili)



Pemohon menyanggahkan dan menjelaskan perbedaan penghitungan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon secara lengkap dalam tabel di bawah ini di seluruh kabupaten/kota, termasuk di kabupaten/kota yang dimohonkan.

V. PETITUM

1. Menyatakan Permohonan Pemohon dikabulkan.
2. Membatalkan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah).
3. Menetapkan perolehan suara hasil Pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah yang benar menurut Pemohon.

- Kop surat -

Jakarta,... Mei 2019

Hal : Permohonan Pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor...,

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama :

Alamat :

nomor telepon/HP.....

email

NIK :(sesuai KTP)

Perseorangan Calon Anggota DPD Peserta Pemilu Tahun 2019 dari Provinsi ..., berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... dalam hal ini memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat di... nomor telepon/HP... email:... NIK/Kartu advokat....., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa:

Selanjutnya disebut sebagai..... **Pemohon;**
terhadap

Komisi Pemilihan Umum, yang beralamat di Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta Pusat,



selanjutnya disebut sebagai**Termohon;**

Dalam hal ini mengajukan Permohonan kepada Mahkamah Konstitusi perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) Anggota DPD, terkait dengan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam Pemilihan Umum Tahun 2019) yang digumunkan secara nasional pada hari..., tanggal..., pukul..., WIB, sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain, untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- c. Bahwa berdasarkan Pasal 474 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), bahwa dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional, peserta Pemilu anggota DPD dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi;
- d. Bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah secara nasional dalam Pemilihan Umum Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019;
- e. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan PHPU anggota DPD.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 74 ayat (1) huruf a UU MK, Pemohon adalah partai politik peserta pemilihan umum dan berdasarkan Pasal 74 ayat (2) huruf a UU MK, permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Termohon yang memengaruhi terpilihnya calon anggota DPD;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2018 tentang Tata Beracara Penyelesaian Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut PMK 3/2018), Pemohon dalam perkara PHPU anggota DPD adalah perseorangan Peserta Pemilu untuk pengisian keanggotaan DPD;



- c. Bahwa berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang Penetapan Perseorangan Calon Anggota DPD Peserta Pemilihan Umum Tahun 2019 bertanggal..., Pemohon adalah Perseorangan Peserta Pemilu Anggota DPD Tahun 2019 Provinsi..., Nomor Urut...;
- d. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pembatalan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah secara nasional dalam Pemilihan Umum Tahun 2019) tanggal ... Mei 2019;

III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 74 ayat (3) UU MK, Pasal 474 ayat (2) UU Pemilu, dan Pasal 6 ayat (1) PMK 2/2018, permohonan diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional oleh KPU;
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (1) PMK 3/2018, pengajuan permohonan dapat dilakukan melalui permohonan daring (*online*) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional oleh KPU;
- c. Bahwa Komisi Pemilihan Umum mengumumkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor ... tentang ... (Penetapan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah secara nasional dalam Pemilihan Umum Tahun 2019) pada tanggal... Mei 2019, pukul..., WIB;
- d. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan PPHU anggota DPD ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., Mei 2019 pukul..., WIB;
- e. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Permohonan Pemohon yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi masih dalam tenggang waktu sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

IV. POKOK PERMOHONAN

Bahwa perolehan suara Pemohon yang benar di Provinsi... dan berpengaruh pada terpilihnya Pemohon, sebagai berikut:

4.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA DI KABUPATEN/KOTA

Pemohon menyandingkan dan menjelaskan perbedaan penghitungan perolehan suara menurut Termohon dan Pemohon disertai dengan alat bukti hanya pada Dapil yang dimohonkan, sebagai berikut:

4.1.1. KABUPATEN/KOTA...

Tabel 1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON DI KABUPATEN/KOTA...,

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	



1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	...	...	...	...

Bahwa menurut Pemohon selisih perolehan suara di atas disebabkan adanya:

1. Pengurangan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).
2. Penambahan suara bagi calon lain di ... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).
3. dst.

4.1.2. KABUPATEN/KOTA...

Tabel 2. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON DI KABUPATEN/KOTA...

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.
2.
3.

Bahwa menurut Pemohon selisih perolehan suara di atas disebabkan adanya:

1. Pengurangan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).
2. Penambahan suara bagi calon lain di ... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).
3. dst.

4.1.3. KABUPATEN/KOTA...

Tabel 3. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON DI KABUPATEN/KOTA...

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.
2.
3.



Bahwa menurut Pemohon selisih perolehan suara di atas disebabkan adanya:

1. Pengurangan suara Pemohon di... sebanyak... suara dikarenakan (bukti P-...).
2. Penambahan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara dikarenakan ... (bukti P-...).
3. dst.

4.1.4. KABUPATEN/KOTA..., dst. (sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon di Kabupaten/Kota yang dimohonkan).

4.2. PEROLEHAN SUARA DI SELURUH KABUPATEN/KOTA

Perolehan suara Pemohon pada seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi yang dimohonkan, sebagai berikut.

TabelPEROLEHAN SUARA MENURUT PEMOHON DI SELURUH KABUPATEN/KOTA - PROVINSI...

No.	Nama Calon Anggota DPD	Kabupaten/Kota			Jumlah
		...	...	dst.	
1.	...	...	...	...	...
2.	...	...	...	...	...
3.	dst.	...	...	...	...

V. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang... (Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Anggota DPD Tahun 2019), bertanggal... Mei 2019;
3. Menetapkan hasil perolehan suara Pemilihan Umum Anggota DPD Tahun 2019 Provinsi..., yang benar menurut Pemohon sebagai berikut:

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara
1.
2.
3.
Total Suara Sah		...



4. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk melaksanakan putusan ini.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Pemohon/Kuasa Hukum Pemohon*

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Permohonan ditandatangani oleh kuasa hukum.





LAMPIRAN 9.2

PEDOMAN PENYUSUNAN JAWABAN TERMOHON PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA JAWABAN TERMOHON

IDENTITAS TERMOHON

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan umum perseorangan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah.

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan Pemohon adalah Perseorangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah dan Nomor Urut berdasarkan Keputusan Termohon.

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Tanggapan/sanggahan Termohon terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan tenggang waktu pengajuan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 474 ayat (2) UU 7/2017 juncto Pasal 6 ayat (1) PMK 3/2018, yaitu yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Termohon mengumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional.

(Selain eksepsi tersebut di atas Termohon dapat mengajukan eksepsi lain, misalnya terkait dengan Permohonan Pemohon kabur atau surat kuasa).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

Termohon menanggapi dalil Pemohon mengenai kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon dan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

2.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI...

2.1.1. KABUPATEN/KOTA...

2.1.2. KABUPATEN/KOTA...



2.1.3. KABUPATEN/KOTA...

2.1.4. KABUPATEN/KOTA... dst. *(sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon di Kabupaten/Kota yang dimohonkan).*

**2.2. PEROLEHAN SUARA DI SELURUH KABUPATEN/KOTA - PROVINSI...
(nama Provinsi yang diwakili)**

Termohon menjelaskan penghitungan perolehan suara menurut Termohon secara lengkap dalam tabel di bawah ini di seluruh kabupaten/kota, termasuk di kabupaten/kota yang dimohonkan.

III. PETITUM

*Dalam Eksepsi
Menerima eksepsi Termohon;*

Dalam Pokok Permohonan

- 1. Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak atau tidak dapat diterima;*
- 2. Menyatakan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah) telah benar;*
- 3. Menetapkan perolehan suara yang benar untuk pengisian keanggotaan DPD.*

- Kop surat -

Jakarta, Mei 2019

Hal : Jawaban Termohon terhadap Perkara Nomor ...-.../PHPU-DPD/XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pemohon (... nama Perseorangan Calon Anggota DPD)

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama :

Jabatan : Ketua Komisi Pemilihan Umum

Alamat Kantor :

.....
nomor telepon kantor.....
email

NIK : *(sesuai KTP)*



bertindak untuk dan atas nama Komisi Pemilihan Umum, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... tanggal..., memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat di... nomor telepon/HP... *email:* ... NIK/Kartu advokat..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa; Selanjutnya disebut sebagai.....**Termohon;**

Dalam hal ini memberikan Jawaban Termohon terhadap Perkara Nomor... yang dimohonkan oleh Pemohon (perseorangan calon anggota DPD peserta Pemilu), sebagai berikut.

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Menurut Termohon Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PPHU anggota DPD dalam Pemilu Tahun 2019 yang diajukan oleh Pemohon dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

Menurut Termohon, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan PPHU anggota DPD dalam Pemilu Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- 1) Bahwa penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional diumumkan oleh Termohon pada tanggal..., pukul..., Dengan demikian, tenggang waktu 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam untuk mengajukan permohonan adalah pada tanggal..., pukul..., sampai dengan tanggal..., pukul...,
- 2) Bahwa permohonan Pemohon diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., pukul...,
- 3) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Termohon, permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

1.4. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS (OBSCUUR LIBEL)

Menurut Termohon, permohonan Pemohon tidak jelas dengan alasan-



alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst.*

1.5. *Eksepsi lainnya (jika ada).*

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

Bahwa terhadap dalil Pemohon, Termohon pada pokoknya menyatakan perolehan suara Pemohon yang benar dan berpengaruh pada terpilihnya Pemohon di Provinsi ..., sebagai berikut:

2.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA DI KABUPATEN/KOTA

Termohon menyanggahkan dan menjelaskan perolehan suara menurut Termohon disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon hanya pada kabupaten/kota di Provinsi yang diwakili secara lengkap dalam tabel di bawah ini sesuai dengan contoh sebagai berikut.

2.1.1. KABUPATEN/KOTA...

Tabel... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai perbedaan suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).*
3. *dst.*

2.1.2. KABUPATEN/KOTA...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.



2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai perbedaan suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
3. *dst.*

2.1.3. KABUPATEN/KOTA ...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DAN PEMOHON

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Termohon	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai perbedaan suara di atas, menurut Termohon adalah sebagai berikut:

1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti T-...).
3. *dst.*

2.1.4. KABUPATEN/KOTA..., dst. (sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon di Kabupaten/Kota yang dimohonkan).

2.2. PEROLEHAN SUARA DI SELURUH KABUPATEN/KOTA

Perolehan suara menurut Termohon secara lengkap dalam tabel di bawah ini pada seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi yang dimohonkan, sesuai dengan contoh sebagai berikut:

TabelPEROLEHAN SUARA MENURUT TERMOHON DI SELURUH KABUPATEN/KOTA - PROVINSI...

No.	Nama Calon Anggota DPD	Kabupaten/Kota			Jumlah
		<i>dst.</i>	
1.
2.



3.	<i>dst.</i>
----	-------------	-----	-----	-----	-----

III. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Termohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

Dalam Eksepsi
Menerima eksepsi Termohon.

Dalam Pokok Perkara

1. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan benar Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Anggota DPD Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019;
3. Menetapkan perolehan suara untuk pengisian keanggotaan DPD Provinsi... yang benar adalah sebagai berikut:

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	<i>dst.</i>	...

4. Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,
Termohon/Kuasa Hukum Termohon*

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Jawaban Termohon ditandatangani oleh kuasa hukum.



LAMPIRAN 9.3

PEDOMAN PENYUSUNAN KETERANGAN PIHAK TERKAIT PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA KETERANGAN PIHAK TERKAIT

I. IDENTITAS PIHAK TERKAIT

Pihak Terkait menjelaskan bahwa Pihak Terkait adalah Perseorangan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah Peserta Pemilihan Umum serta Nomor Urut Calon Peserta Pemilihan Umum berdasarkan Keputusan Termohon.

II. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)

2.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah.

2.2. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan Pemohon adalah Perseorangan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah serta Nomor urut calon peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah berdasarkan keputusan Termohon.

2.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

Tanggapan/sanggahan Pihak Terkait terhadap dalil Pemohon yang menjelaskan tenggang waktu pengajuan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 474 ayat (2) UU 7/2017 dan Pasal 6 ayat (1) PMK 3/2018, yaitu diajukan dalam jangka waktu paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Termohon mengumumkan penetapan perolehan hasil suara pemilihan.

(selain eksepsi tersebut di atas Pihak Terkait dapat mengajukan eksepsi lain, misalnya terkait dengan Permohonan kabur atau surat kuat).

III. DALAM POKOK PERMOHONAN

Pihak Terkait menanggapi dalil Pemohon mengenai kesalahan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh Termohon dan hasil penghitungan suara yang benar menurut Pemohon.

3.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA PEMOHON DI KABUPATEN/KOTA

3.1.1. KABUPATEN/KOTA...



3.1.2. KABUPATEN/KOTA...

3.1.3. KABUPATEN/KOTA...

3.1.4. KABUPATEN/KOTA... dst. *(sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon di Kabupaten/Kota yang dimohonkan).*

3.2. PEROLEHAN SUARA DI SELURUH KABUPATEN/KOTA – PROVINSI

(nama Provinsi yang diwakili)

Pihak Terkait menjelaskan penghitungan perolehan suara menurut Pihak Terkait secara lengkap dalam tabel di bawah ini di seluruh kabupaten/kota, termasuk di kabupaten/kota yang dimohonkan.

IV. PETITUM

Dalam Eksepsi

Menerima eksepsi Pihak terkait:

Dalam Pokok Permohonan:

- 1. Menyatakan Permohonan Pemohon ditolak atau tidak dapat diterima;*
- 2. Menyatakan Keputusan KPU Nomor ... tentang ... (penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota Dewan Perwakilan Daerah) telah benar;*
- 3. Menetapkan perolehan suara yang benar untuk pengisian keanggotaan DPD.*



- Kop surat -

Jakarta, Mei 2019

Hal : Keterangan Pihak Terkait (*perseorangan calon anggota DPD Provinsi...,)*
 dalam perkara Nomor ...-.../PHPU-DPD/XVII/2019 yang dimohonkan oleh
 Pemohon (*perseorangan calon anggota DPD Provinsi...,)*

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
 Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
 Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama :
 Alamat :

 nomor telepon/HP.....
 email
 NIK :(*sesuai KTP*)

Perseorangan calon anggota DPD peserta pemilu tahun 2019 dari Provinsi ...,
 berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor... memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor... yang beralamat
 di... nomor telepon/HP... *email*... NIK/Kartu advokat..., baik sendiri-sendiri
 maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa:

Selanjutnya disebut sebagai.....**Pihak Terkait;**

Dalam hal ini memberikan Keterangan Pihak Terkait terhadap Perkara Nomor ...-
 .../PHPU-DPD/XVII/2019 yang dimohonkan oleh Pemohon (*perseorangan calon
 anggota DPD Provinsi ...)*, sebagai berikut.

I. DALAM EKSEPSI (jika diperlukan dan bersifat alternatif)



1.1. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Menurut Pihak Terkait Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara PPHU anggota DPD dalam Pemilu Tahun 2019 yang diajukan oleh Pemohon dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst*

1.2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menurut Pihak Terkait, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan PPHU anggota DPD dalam Pemilu Tahun 2019 sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst*

1.3. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

- 1) Bahwa penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPD secara nasional diumumkan oleh Termohon pada tanggal..., pukul..., Dengan demikian, tenggang waktu 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam untuk mengajukan permohonan adalah pada tanggal..., pukul..., sampai dengan tanggal..., pukul...,
- 2) Bahwa permohonan Pemohon diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal..., pukul...,
- 3) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pihak Terkait, permohonan Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

1.4. PERMOHONAN PEMOHON TIDAK JELAS (*OBSCUR LIBEL*)

Menurut Pihak Terkait, permohonan Pemohon tidak jelas dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) bahwa...,
- 2) bahwa...,
- 3) *dst*.

1.5. Eksepsi lainnya (*jika ada*).

II. DALAM POKOK PERMOHONAN

Bahwa terhadap dalil Pemohon, Pihak Terkait pada pokoknya menyatakan perolehan suara Pemohon yang benar dan berpengaruh pada terpilihnya Pemohon di Provinsi ..., sebagai berikut:

2.1. PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA DI KABUPATEN/KOTA



Pihak Terkait menyangdingkan dan menjelaskan perolehan suara menurut Pihak Terkait disertai kontra alat bukti terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon hanya pada kabupaten/kota di Provinsi yang diwakili secara lengkap dalam tabel di bawah ini sesuai dengan contoh sebagai berikut.

2.1.1. KABUPATEN/KOTA...

Tabel... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai perbedaan suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

- 1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
- 2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
- 3. dst.*

2.1.2. KABUPATEN/KOTA...

Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai perbedaan suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

- 1. Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
- 2. Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
- 3. dst.*

**2.1.3. KABUPATEN/KOTA ...****Tabel ... PERSANDINGAN PEROLEHAN SUARA MENURUT PIHAK TERKAIT DAN PEMOHON**

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara		Selisih
		Pihak Terkait	Pemohon	
1.	...	...	...	...
2.	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai perbedaan suara di atas, menurut Pihak Terkait adalah sebagai berikut:

1. *Bahwa terjadinya pengurangan perolehan suara Pemohon di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
2. *Bahwa terjadinya penambahan perolehan suara bagi calon lain di... sebanyak... suara adalah tidak benar (bukti PT-...).*
3. *dst.*

2.1.4. KABUPATEN/KOTA..., dst. (sesuai dengan jumlah perolehan suara Pemohon di Kabupaten/Kota yang dimohonkan).**2.2. PEROLEHAN SUARA DI SELURUH KABUPATEN/KOTA**

Perolehan suara menurut Pihak Terkait secara lengkap dalam tabel di bawah ini pada seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi yang dimohonkan, sesuai dengan contoh sebagai berikut:

TabelPEROLEHAN SUARA MENURUT PIHAK TERKAIT DI SELURUH KABUPATEN/KOTA - PROVINSI...

No.	Nama Calon Anggota DPD	Kabupaten/Kota			Jumlah
		...	...	<i>dst.</i>	
1.	...	...	...	...	...
2.	...	...	...	...	...
3.	<i>dst.</i>	...	...	...	...

III. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut.

Dalam Eksepsi
Menerima eksepsi Pihak Terkait.



Dalam Pokok Perkara

1. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan benar Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor... tentang ... (Penetapan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Anggota DPD Tahun 2019), bertanggal..., Mei 2019;
3. Menetapkan perolehan suara untuk pengisian keanggotaan DPD Provinsi... yang benar adalah sebagai berikut:

No.	Nama Calon Anggota DPD	Perolehan Suara
1.	...	...
2.	...	...
3.	dst.	...

4. Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Pihak Terkait/Kuasa Hukum Pihak Terkait *

1. Nama (tanda tangan)
2. Nama (tanda tangan)
3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Keterangan Pihak Terkait ditandatangani oleh kuasa hukum.





LAMPIRAN 9.4

PEDOMAN PENYUSUNAN KETERANGAN BAWASLU PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (PMK NOMOR 6 TAHUN 2018)

SISTEMATIKA KETERANGAN BAWASLU

IDENTITAS BAWASLU

A. Pelaksanaan Pengawasan.

(Uraikan secara singkat pengawasan yang telah dilaksanakan untuk seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu anggota DPD).

B. Tindak Lanjut Laporan dan Temuan.

B. 1. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Laporan.

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh laporan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

B. 2. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Temuan.

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh temuan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

B. 3. Penyelesaian Sengketa.

(Uraikan secara singkat hasil penanganan sengketa untuk seluruh tahapan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

C. Keterangan Bawaslu Berkaitan Dengan Pokok Permasalahan Yang Dimohonkan.

(Uraikan secara singkat penanganan laporan/temuan/sengketa berdasarkan pada dalil Pemohon beserta alat bukti yang mendukung).

D. Uraian Singkat Jumlah dan Jenis Pelanggaran yang Terkait Dengan Pokok Permohonan.



- Kop surat -

..., (tempat)..., (tanggal, bulan, tahun)

Hal : Keterangan Bawaslu terhadap Perkara Nomor ...-.../PHPU.DPD-XVII/2019 yang dimohonkan oleh Perseorangan Calon anggota DPD..., Provinsi..., Nomor Urut...,

**Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6
Jakarta Pusat**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama :
Jabatan : Ketua Badan Pengawas Pemilu
Alamat Kantor :
.....
nomor telepon kantor.....
email

2. Nama :
Jabatan : Anggota Badan Pengawas Pemilu
Alamat Kantor :
.....
nomor telepon kantor.....
email

3. ... *dst.*

bertindak untuk dan atas nama Badan Pengawas Pemilu, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor..., dalam hal ini memberi kuasa kepada:

- 1) ...,
- 2) ...,
- 3) ..., *dst.*

kesemuanya adalah Advokat/Penasihat Hukum pada Kantor..., yang beralamat di ..., nomor telepon/HP..., *email*..., NIK/Kartu advokat..., baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa.



Dalam hal ini memberi Keterangan Perkara Nomor ...-.../PHPU.DPD-XVII/2019 yang dimohonkan oleh calon anggota DPD..., Provinsi..., Nomor Urut..., sebagai berikut:

A. Pelaksanaan Pengawasan

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK- ...) dst.*

(Uraikan secara singkat pengawasan yang telah dilaksanakan untuk seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

B. Tindak Lanjut Laporan dan Temuan.

B. 1. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Laporan

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK- ...) dst.*

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh laporan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

B. 2. Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Yang Bersumber Dari Temuan.

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK- ...) dst.*

(Uraikan secara singkat tindak lanjut penanganan pelanggaran yang telah dilaksanakan untuk seluruh temuan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

B. 3. Penyelesaian Sengketa.

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK- ...) dst.*

(Uraikan secara singkat hasil penanganan sengketa untuk seluruh tahapan dalam pelaksanaan Pemilu anggota DPD beserta alat bukti yang mendukung).

C. Keterangan Bawaslu Berkaitan Dengan Pokok Permasalahan Yang Dimohonkan.

- 1) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 2) Bahwa..., *(Bukti PK- ...)*.
- 3) Bahwa..., *(Bukti PK- ...) dst.*

(Uraikan secara singkat penanganan laporan/temuan/sengketa berdasarkan pada dalil Pemohon beserta alat bukti yang mendukung).

D. Uraian Singkat Jumlah dan Jenis Pelanggaran yang Terkait Dengan Pokok Permohonan.

TABEL DAFTAR LAPORAN/TEMUAN PELANGGARAN DAN PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PEMILU ANGGOTA DPD

NO	NOMOR	DUGAAN JENIS PELANGGARAN	STATUS	INSTANSI TUJUAN
1



2	...	...	...	...
3	...	...	...	...
<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>	<i>dst.</i>

Demikian Keterangan Bawaslu yang dibuat dengan sebenar-benarnya.

Hormat kami,

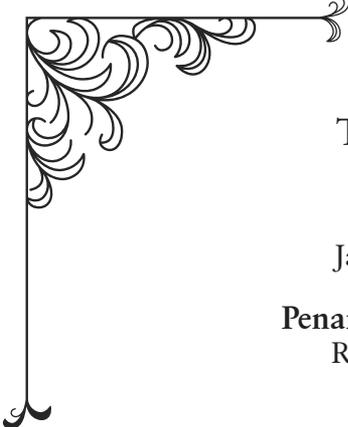
Bawaslu/Kuasa Hukum Bawaslu*

1. Nama (tanda tangan)

2. Nama (tanda tangan)

3. *dst.*

*jika menggunakan kuasa hukum, Keterangan Bawaslu ditandatangani oleh kuasa hukum.



Tim Penyusun

Pengarah
Janedjri M. Gaffar

Penanggung Jawab (Ed.)
Rizal Sofyan Gucci
Noor Sidharta

Koordinator
Triyono Edy Budhiarto

Ketua
Rofiqul-Umam Ahmad

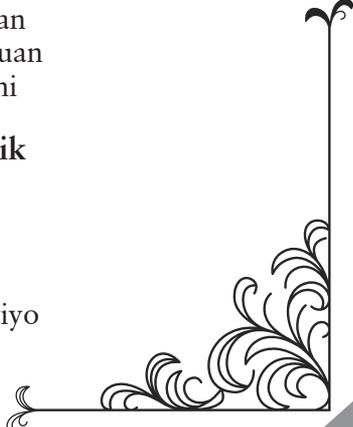
Sekretaris
Jefriyanto Heru Setiawan

Penulis
Muchamad Ali Safa'at
Widodo Ekatjahjana
Fatmawati
Saifuddin
Feri Amsari

Data dan Dokumentasi
Mastiur Afrilidiany Pasaribu
M. Mahrus Ali
Irfan Nur Rachman
Rumondang Hasibuan
Yunita Ramadhani

Desain & Artistik
Hermanto
Nur Budiman

Keuangan
Lambang Tri Sulistiyo





Tim Penyusun
Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (Edisi Revisi)

Pengarah
M. Guntur Hamzah

Penanggung Jawab
Rubiyo
Wiryanto

Ketua
Yuni Sandrawati

Sekretaris
Nerpi Juita Sinurat

Editor
Fajlurrahman Jurdi

Penulis

M. Ali Safa'at	Sunny Ummul Firdaus
Agus Riewanto	Bayu Dwi Anggono
Pan M. Faiz Kusuma W.	Bisariyadi
Abdul Ghoffar	Helmi Kasim
Andriani W. Novitasari	Luthfi Widagdo Eddyono

Data dan Dokumentasi
Zaka Firma Aditya
Rizkisyabana Yulistyaputri
Abdul Basid Fuadi

Desain & Artistik
Teguh Birawa Putra

Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal
Mahkamah Konstitusi

Jl. Medan Merdeka Barat No.6
Jakarta 10110 PO.BOX 999 JKT 10000
Telp. (021) 23529000

