



**PUTUSAN
Nomor 28/PUU-X/2012**

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : **Agus Yahya**
Tempat/Tgl Lahir : Pasuruan, 13 Juli 1963
Pekerjaan : Mantan Kepala Desa
Alamat : Dusun Klompang Desa Tanggulangin Kecamatan
Kejayan, Kabupaten Pasuruan

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 28 Februari 2012, memberi kuasa kepada Drs. Muhammad Said Sutomo, Ketua Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen Jawa Timur, yang beralamat di Dusun Klompang Desa Tanggulangin, Kecamatan Kejayan, Kabupaten Pasuruan;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

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

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 1 Maret 2012 yang kemudian didaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Kamis tanggal 1 Maret

2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 76/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Nomor 28/PUU-X/2012 pada hari Kamis tanggal 8 Maret 2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 April 2012, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1.1. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *junctis* Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5076) ditegaskan salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

1.2. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji:

- Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4359, selanjutnya disebut UU MA) yang menyatakan: "Perkara yang dikecualikan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) terdiri: c. Perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan" terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);
- Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan (selanjutnya disebut sebagai UU Kejaksaan) yang menyatakan: "Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar

pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

- 2.1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316), yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu: a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama); b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang; c. badan hukum publik atau privat; atau d. lembaga negara;
- 2.2. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia (sekelompok orang yang mempunyai kepentingan sama) yang mengajukan uji materiil sehingga bersesuaian dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- 2.3. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316), ditegaskan yang dimaksud dengan hak-hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2.4. Bahwa hak konstitusional Pemohon yang sifatnya *inalienable*, tidak dapat dicabut oleh negara, yang dirumuskan ke dalam UUD 1945, yang dijadikan batu uji untuk norma yang terkandung dalam:
 - 2.4.1. Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA antara lain:
 - a) *Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik., Pasal 1 ayat (1).*
 - b) *Negara Indonesia adalah Negara Hukum., Pasal 1 ayat (3).*
 - c) *Segala warga bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya., Pasal 27 ayat (1).*

- d) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum., Pasal 28D ayat (1).*
- e) *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. Pasal 28I ayat (2).*
- f) *Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah. Pasal 28I ayat (4).*
- g) *Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokrasi, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 28I ayat (5).*
- h) *Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Pasal 34 ayat (3).*

2.4.2. Sedangkan batu uji untuk norma yang terkandung dalam Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, antara lain:

- a) *Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Pasal 1 ayat (3).*
- b) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum. Pasal 28D ayat (1).*
- c) *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. Pasal 28G ayat (1).*
- d) *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. Pasal 28I ayat (2).*

2.5. Bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 telah menentukan 5 (lima) syarat

kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003, sebagai berikut:

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

3. Alasan Permohonan Pengujian

3.1. Bahwa Pemohon mempunyai hak konstitusional yang dijamin UUD 1945 dan merupakan pihak yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, karena:

3.1.1. Dalam perkara Pemohon Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY *juncto* Nomor 104/B/2011/PT.TUN.SBY yang ditetapkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) yang membatalkan putusan Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY., Pemohon tidak bisa mengajukan kasasi karena hak konstitusional Pemohon untuk mencari keadilan yang lebih tinggi telah diamputasi oleh Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA. Akibatnya Pemohon bersama keluarganya diperlakukan tidak adil oleh negara yang mengatasnamakan sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan negara hukum. Padahal objek perkaranya secara hierarki diatur oleh peraturan perundang-undangan yang bersumber pada UUD 1945 yaitu berupa: Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Konten dari semua peraturan

perundang-undangan tersebut wajib tidak saling bertentangan dengan UUD 1945. Lagipula, objek perkara Pemohon tidak dibatasi oleh keistimewaan seperti Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta (DKI). Sedangkan daerah Pemohon adalah Kabupaten Pasuruan yang berada di wilayah Provinsi Jawa Timur bukan daerah istimewa atau daerah khusus. Benar, konteks perkara Pemohon adalah konteks perkara tata usaha yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan tapi konten sengketa Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) Pemohon adalah bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam bingkai negara hukum NKRI.

3.1.2. Bahwa Mahkamah Konstitusi pernah memutus perkara yang dimohonkan Pemohon adalah materilnya sama dengan Putusan Perkara Nomor 23/PUU-V/2007, yang amar putusannya berbunyi: “Menyatakan permohonan Pemohon ditolak”, adalah benar. Tapi ketika putusan itu ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam era yang berbeda dengan era sekarang yang setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, dan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang tata kelola institusinya wajib menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Selanjutnya disebut UUPP). Dalam konsideran UUPP menyatakan:

- a. *Bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.*
- b. *Bahwa membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik.*
- c. *Bahwa sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung*

jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

d. Bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya.

3.1.3. Bahwa di dalam ketentuan umum UUPP ayat (1) menyatakan:

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.” Siapa penyelenggara pelayanan publik? *“penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.”* Salah satu tujuan UUPP dalam Pasal 3 huruf d, adalah: *“terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik”*. Dengan demikian bukan pembatasan yang harus dilakukan oleh institusi penyelenggara negara seperti MA tapi meningkatkan kepastias pelayanannya (*capacity building*) bagi seluruh warga negara dan penduduk Indonesia tanpa kecuali. Karena *“Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah.”*, UUD 1945 Pasal 28I ayat (4).

3.1.4. Bahwa pembatasan kasasi ini akan berulang lagi dan akan merugikan Pemohon terhadap perkara Nomor 103/G/211/PTUN.SBY yang putusannya dibacakan pada tanggal 8 Februari 2012 dan sekarang sedang dalam proses banding di PTTUN Provinsi Jawa Timur, dan adapun *output* putusannya nanti tidak akan bisa diajukan

kasasi selama pembatasan hak konstitusional warga negara dan penduduk Indonesia tersebut bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28I ayat (5), dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945.

3.1.5. Bahwa dalam penjelasan umum Undang-Undang *a quo* yang menjadi salah satu dasar pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-V/2007, berbunyi: *“Dalam undang-undang ini diadakan pembatasan terhadap perkara yang dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung. Pembatasan ini, di samping dimaksudkan untuk mengurangi kecenderungan setiap perkara diajukan ke Mahkamah Agung sekaligus dimaksudkan untuk mendorong peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan dalam masyarakat.”* Maka penjelasan umum tersebut yang menurut Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 dapat dijelaskan dalam 2 (dua) hal sebagai berikut:

1) Pembatasan Perkara agar perkara tidak numpuk, bertentangan dengan UUD 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum”, UUD 1945 Pasal 28D ayat (1). Selanjutnya UUD 1945 Pasal 34 ayat (3) menegaskan: *“negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”*. Guna mewujudkan tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokrasi, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”, maka ditetapkan UUPP.

2) Pembatasan perkara untuk mendorong kualitas putusan tingkat pertama dan banding, tidak sesuai dengan kondisi faktual sehingga bertentangan dengan semangat UUD 1945:

- Dalam kenyataannya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, dipraktikkan secara kontra produktif antara putusan pengadilan tingkat pertama yang bersifat *judex facti* dengan putusan banding yang bersifat *judex juris* dengan mengabaikan hasil putusan yang bersifat *judex facti* dari pengadilan tingkat pertama. Putusan *judex juris* di tingkat banding seringkali disalahgunakan untuk jual-beli perkara meskipun sulit dibuktikan tapi dapat dilihat dari pertimbangan hukumnya yang melenceng dari duduk perkaranya, contoh kongkritnya adalah pertimbangan hukum dalam putusan Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY *juncto* Nomor 104/B/2011/PT.TUN.SBY. Manakala antara pengadilan banding dengan pemeriksaan perkara di Mahkamah Agung ada kesamaan pada sifat *judex juris*-nya maka muncul pertanyaan: karena apa tidak melikuidasi atau menghapus pengadilan tingkat banding saja guna meningkatkan *capacity building* di Mahkamah Agung sehingga Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA tidak bertentangan secara diametral dengan UUD 1945 daripada membatasi hak konstitusi warga negara Indonesia? Semangat penegakan hukum yang terkandung dalam UUD 1945 berbeda dengan semangat penegakan hukum di negara-negara lain yang menganut sistem kontinental maupun sistem peradilan juri. Sistem peradilan NKRI adalah sistem peradilan yang mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang berketuhanan Yang Maha Esa, berkemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
- Bahwa pembatasan perkara yang dimaksudkan dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dijelaskan dalam penjelasannya: “Dalam ketentuan ini tidak termasuk keputusan pejabat tata usaha negara yang berasal dari kewenangan yang tidak diberikan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Redaksional penjelasan ini selain bertentangan

dengan UUPP dan bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan: *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif”*, yang perlu digarisbawahi adalah *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun...”* Termasuk atas dasar kewenangan yang telah diberikan kepada daerah. Dengan demikian penjelasan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA berentangan dengan UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) yang menegaskan: *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*

3.1.6. Bahwa pembatasan perkara Tata Usaha Negara oleh Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dengan alasan seperti terurai dalam poin 3.1.1 sampai dengan 3.1.5 ternyata bertentangan Pasal 1 ayat (1), Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28I ayat (5), dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- Alasan pembatasan perkara karena menumpuknya perkara di Mahkamah Agung adalah alasan yang sama sekali tidak masuk di akal sehat dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945 sebab Mahkamah Agung sebagai institusi penyelenggara negara yang berkewajiban meningkatkan ketersediaan (*availability*) dan keandalan (*reliability*) pelayanan publiknya bagi seluruh rakyat Indonesia agar sejalan dengan amanat Undang-Undang pelayanan publik, bukan dengan cara mengamputasi hak konstitusi warga negara dan penduduk Indonesia.
- Alasan guna mendorong kualitas putusan tingkat pertama dan tingkat banding, ternyata dalam praktiknya telah bertolak belakang dengan harapan publik pada umumnya, justru adanya pembatasan perkara ke tingkat kasasi tersebut di atas telah mendorong perilaku kesewenang-wenangan pejabat negara di

tingkat daerah terhadap bawahannya karena beda keyakinan politiknya, dan jikapun terjadi sengketa KTUN diyakini tidak sampai pada tingkat kasasi sehingga pejabat daerah dengan leluasa berusaha menang dengan menggunakan kekuatan politik dan ekonominya di tingkat banding meskipun putusannya mengusik rasa keadilan masyarakat. Contohnya Pemohon mengalaminya.

- Bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA masih membuka peluang untuk mengajukan upaya hukum luar biasa atau Peninjauan Kembali (PK), namun dalam praktiknya upaya hukum ini selain tidak mudah diajukan juga biayanya terlalu tinggi sebesar Rp. 3.300.000,- (tiga juta tiga ratus ribu rupiah) untuk biaya PK di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya terutama bagi Pemohon atau orang-orang yang senasib dengan Pemohon yang telah kehilangan pekerjaan selaku Kepala Desa. Bahkan seringkali Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA disalahgunakan untuk menolak pengajuan PK.

3.2. Bahwa Pemohon mempunyai hak konstitusional yang dijamin UUD 1945 dan Pemohon merupakan pihak yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, karena:

3.2.1. Bahwa Pemohon dalam proses persidangan perkara Tata Usaha Negara Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY. *juncto* Nomor 104/B/2011/PTTUN.SBY dan Perkara Nomor 103/G/2011/ PTUN.SBY seperti diurai dalam uraian 3.1 sampai dengan 3.1.6 maka dengan berlakunya Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, Wakil Bupati/Bupati Pasuruan menggunakan jasa Jaksa Pengacara Negara (JPN), dalam hal ini Pemohon bersama keluarga diperlakukan seolah-olah pelaku teroris, koruptor, perbuatan makar atau orang-orang yang mengganggu ketertiban umum dan kewibawaan negara/pemerintah. Penggunaan jasa JPN dalam beracara perkara KTUN yang selalu menggunakan kop surat Kejaksaan Negeri Bangli merupakan tindakan represif dan intimidasi padahal pemerintah memiliki bagian hukum namun tidak

dimanfaatkan dalam sengketa KTUN antara bawahan (Pemohon) dengan atasan (Wakil Bupati/Bupati) yang telah mengakibatkan Pemohon kehilangan pekerjaan dan pendapatan karena diberhentikan oleh Wakil Bupati/Bupati dari jabatan Kepala Desa dan harus menjalani proses-proses hukum sendirian tanpa pengacara atas biaya sendiri sehingga Pemohon mengemban beban ekonomi, psikologis, dan sosial karena berhadapan dengan JPN dan penguasa Pemerintah Kabupaten Pasuruan dengan kekuatan politik dan ekonomi yang tidak seimbang. Dengan demikian Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, bertentangan UUD 1945 Pasal 28G ayat (1) 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”*, dan UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum”*.

- 3.2.2. Pemohon telah diperlakukan diskriminatif oleh Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, karena ketika berperkara KTUN dengan bawahan Pemohon yaitu salah seorang Kepala Dusun di Desa Pemohon, Pemohon selaku Kepala Desa tidak mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum seperti amanat UUD 1945 Pasal 28D ayat (1). Pemohon justru diskriminalisasi oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) yang orangnya sama dengan yang menjadi JPN, bernama Rido Wanggono, S.H., M.Hum., perkaranya seharusnya menjadi ranah Peradilan Tata Usaha Negara, maka Putusan Banding Nomor 759/PID/2009/PT.SBY, tanggal 7 Januari 2010 menyatakan dengan bunyi amar putusan: terdakwa telah melakukan perbuatan, akan tetapi perbuatan tersebut bukan merupakan tindak pidana. Selanjutnya JPU mengajukan kasasi, namun permohonan kasasinya ditolak oleh Mahkamah Agung seperti tertuang dalam Putusan Mahkamah Agung tingkat kasasi Nomor 753

K/PID/2010. Dengan demikian Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, telah disalahgunakan secara diskriminatif kepada Pemohon ketika menjabat sebagai Kepala Desa, sehingga Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan: *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif”*. Pemohon sebagai Kepala Desa yang semestinya berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan namun Pemohon diperlakukan diskriminatif bahkan dikriminalisasi berdasarkan status sosial, ekonomi, dan keyakinan politik yang berakibat pengurangan atau penghapusan pengakuan pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan individual maupun kolektif sehingga tidak mendapatkan perlindungan seperti hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

3.2.3. Selain Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, yang memberikan kewenangan plus selaku JPN yang lebih bersifat represif dan intimidatif adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 juga bertentangan dengan tugas dan wewenang kejaksaan itu sendiri seperti termaktub dalam penjelasan Pasal 32 UU Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan: *“Tugas dan wewenang kejaksaan dalam ayat ini bersifat preventif dan/atau edukatif sesuai dengan peraturan perundang-undangan”*. Menurut hemat Pemohon, preventif dalam arti kejaksaan tidak bersikap diskriminatif kepada siapapun warga negara dan penduduk Indonesia dan/atau edukatif dalam arti keberadaan kejaksaan tidak untuk menakut-nakuti warga negara dan penduduk Indonesia.

3.3. Bahwa kerugian yang dipaparkan Pemohon akibat berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dan Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia seperti terurai di atas bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya

tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan dan bahkan sering terjadi dan mempunyai hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Pemohon dengan norma yang dimohonkan pengujian. Dengan dikabulkannya permohonan ini maka kerugian atau potensi kerugian Pemohon tidak akan atau tidak lagi pada orang lain dalam sengketa KTUN, keperdataan maupun pidana bahkan perkara lainnya karena terbukanya akses upaya hukum sampai ke tingkat kasasi di Mahkamah Agung, bagi warga negara dan penduduk Indonesia siapa pun, dalam perkara sekecil apa pun dengan catatan Mahkamah Agung membangun *capacity building*-nya dalam mengemban visi dan misi pelayanan publik penegakan hukum.

3.4. Bahwa Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan: “Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”, namun dalam praktiknya di daerah sering disalahgunakan dalam perkara keperdataan dan KTUN yang cenderung ada indikasi praktik KKN, dan tidak menutup kemungkinan ke depan jasa “angker” kejaksaan dipakai dalam beracara perkara keperdataan di luar pengadilan tentang sengketa konsumen dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk mengintimidasi masyarakat konsumen. Selama Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan berlaku dengan memberikan kewenangan plus bagi jaksa maka masyarakat sipil yang sedang bersengketa dengan negara atau dengan pemerintah dalam perkara pelayanan publik atau keperdataan lainnya, atau ketika masyarakat sipil berperkara dengan BUMN atau dengan BUMD dalam masalah produk barang dan/atau jasa seolah-olah menjadi musuh pemerintah atau negara.

4. Petitum

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka Pemohon mohon ke hadapan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkenan untuk memeriksa dan mengadili seraya memutus dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

2. Menyatakan Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.
4. Mohon putusan tersebut dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-12, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Jawaban Gugatan Tergugat (Bupati Pasuruan) perkara TUN Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY., JPN (Jaksa Pengacara Negara) menggunakan kop Kejaksaan Negeri Bangli sebagai substitusi kuasa khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan JPN berdasarkan Pasal 30 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, padahal yang dibela bukan perkara teroris, makar, korupsi, atau keperdataan yang merugikan aset negara, tertanggal 19 April 2011;

4. Bukti P-4 : Fotokopi Putusan PTUN Surabaya, Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY., Agus Yahya melawan Bupati Pasuruan, Gugatan Pemohon dikabulkan seluruhnya;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Memori banding perkara TUN Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY., para Jaksa atas nama Tergugat Bupati Pasuruan sebagai substitusi Kuasa Khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan Jaksa Pengacara Negara menggunakan kop Kejaksaan Negeri Bangli sebagai substitusi kuasa khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan JPN berdasarkan Pasal 30 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, padahal yang dibela bukan perkara teroris, makar, korupsi atau keperdataan yang merugikan aset negara, tertanggal 2 Agustus 2011;
6. Bukti P-6 : Putusan banding PTTUN Surabaya, Nomor 104/B/2011/PT.TUN.SBY. *juncto* Nomor 22/G/2011/PTUN.PTUN.SBY, AGUS YAHYA MELAWAN BUPATI PASURUAN, membatalkan Putusan PTUN Surabaya Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY., Pemohon tidak bisa mengajukan upaya hukum Kasasi karena dibatasi oleh Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Jawaban Gugatan Tergugat perkara TUN Nomor 103/G/2011/PTUN.SBY., para Jaksa atas nama Tergugat Bupati Pasuruan sebagai substitusi Kuasa Khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan Jaksa Pengacara Negara menggunakan kop Kejaksaan Negeri Bangli sebagai substitusi kuasa khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan JPN berdasarkan Pasal 30 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, padahal yang dibela bukan perkara teroris, makar, korupsi, atau keperdataan yang merugikan aset negara, tertanggal 9 September 2011;

8. Bukti P-8 : Dupliek JPN Perkara TUN Nomor 103/G/2011/PTUN.SBY., para Jaksa atas nama Tergugat Bupati Pasuruan sebagai substitusi Kuasa Khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan Jaksa Pengacara Negara menggunakan kop Kejaksaan Negeri Bangli sebagai substitusi kuasa khusus dari Bupati Pasuruan mengatasnamakan JPN berdasarkan Pasal 30 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, padahal yang dibela bukan perkara teroris, makar, korupsi, atau keperdataan yang merugikan asset Negara, tertanggal 30 September 2011;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Putusan PTUN Surabaya, Nomor 103/G/2011/PTUN.SBY., Pemohon Agus Yahya melawan Bupati (Tergugat I), BPD Tanggulangin (Tergugat II) dan Ketua Panitia Pilkades Tangulanguin (Tergugat III), tanggal 8 Februari 2012;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-V/2007, berleges Kantor Pos;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 7 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa dan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 15 tentang Pedoman Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, berleges Kantor Pos;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung tingkat Kasasi Nomor 753 K/PID/2010 yang jaksanya sebagai JPU orangnya sama dengan yang menjadi JPN dalam perkara KTUN, berleges Kantor Pos.

Selain itu Pemohon mengajukan bukti-bukti tambahan yang diberi tanda Bukti P-11 sampai dengan bukti P-14 dalam berkas bertanggal 5 September 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Senin 10 September 2012 dan tidak disahkan di dalam persidangan, sebagai berikut:

1. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yang menjadi sumber dasar hukum Perda

Kabupaten Pasuruan Nomor 7 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa dan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 15 tentang Pedoman Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa;

2. Bukti P-12 : Fotokopi Putusan Nomor 043/IV/KI-Prov.Jatim-PS-M-A/2012 Komisi Informasi Provinsi Jatim;
3. Bukti P-13 : Fotokopi Putusan Tingkat Banding Perkara Banding Nomor 52/B/2012/PT.TUN.SBY. *juncto* Nomor 103/G/2011/PTUN.SBY. terulang lagi PT.PTUN membatalkan Putusan Tingkat Pertama;
4. Bukti P-14 : Fotokopi Penetapan Nomor 043/IV/KI-Prov.Jatim-PS-M-A/2012 Menetapkan: Mengabulkan permohonan Pemohon Eksekusi, adanya penetapan ini membuktikan bahwa pertimbangan hukum Putusan Banding PTUN Surabaya, Nomor 104/B/2011/PT.TUN.SBY. *juncto* Nomor 22/G/2011/PTUN.PTUN.SBY, AGUS YAHYA MELAWAN BUPATI PASURUAN, yang membatalkan Putusan PTUN Surabaya Nomor 22/G/2011/PTUN.SBY., adalah SALAH/"NGAWUR" tapi hak konstitusional Pemohon untuk kasasi diamputasi oleh Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 3

Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4359, selanjutnya disebut UU MA), dan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5023, selanjutnya disebut UU 16/2004), yang menyatakan:

Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA:

“Perkara yang dikecualikan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: c.perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan”.

Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004:

“Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”.

terhadap Pasal 1 ayat (1) dan (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (2), (4), dan (5), serta Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. Kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas norma Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dan Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

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

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

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

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK;

- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

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

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

[3.8] Menimbang bahwa pada pokoknya Pemohon mendalilkan sebagai perseorangan warga negara Indonesia sebagaimana tersebut dalam Kartu Tanda Penduduk Nomor 3514061307630001 yang dilampirkan pada berkas permohonan Pemohon. Selanjutnya dalam kualifikasinya demikian, Pemohon dalam permohonannya mendalilkan mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1), dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (2), ayat (4), dan ayat (5), serta Pasal 34 ayat (3) UUD 1945;

[3.9] Menimbang bahwa Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksudkan di atas dirugikan oleh berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, karena Pemohon tidak dapat mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 104/B/2011/PT.TUN.SBY tanggal 7 November 2011 *juncto* Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 22/G/2011/PTUN.BY tanggal 20 Juni 2011. Selain itu Pemohon juga menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004 karena merasa telah mendapatkan perlakuan diskriminatif dan tidak sama di hadapan hukum dengan adanya peraturan perundang-undangan yang memungkinkan negara atau pemerintah menggunakan jasa Jaksa Pengacara Negara sebagai kuasa hukum dalam perkara PTUN yang dijalani oleh Pemohon;

[3.10] Menimbang bahwa dengan memperhatikan kerugian yang telah dialami oleh Pemohon dikaitkan dengan hak konstitusional Pemohon, menurut Mahkamah, terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dan Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004 yang dimohonkan pengujian, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan pengujian norma *a quo*;

[3.11] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

Pendapat Mahkamah

[3.12] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, “Mahkamah konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden”. Oleh karena pasal tersebut mempergunakan kata “dapat”, maka Mahkamah tidak harus mendengar keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden dalam melakukan pengujian atas suatu

Undang-Undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, Tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dalam permohonan *a quo* sudah jelas, Mahkamah memandang tidak ada urgensi dan relevansinya untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, sehingga Mahkamah langsung mempertimbangkan dan kemudian memutus permohonan *a quo*;

[3.13] Menimbang bahwa Pemohon pada pokoknya mendalilkan ketentuan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA yang menyatakan bahwa perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan tidak dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung, ketentuan tersebut menurut Pemohon menyebabkan timbulnya perlakuan yang bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan hak persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan;

Bahwa sebelum Mahkamah menilai dalil permohonan *a quo*, terutama mengenai norma yang dipermasalahkan Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu memberikan pertimbangan sebagai berikut.

Bahwa norma Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA sebelumnya telah diuji di Mahkamah Konstitusi, dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-V/2007, bertanggal 14 Januari 2008 dengan amar Putusan "Menyatakan permohonan Pemohon ditolak". Mengenai pengujian terhadap norma yang telah diuji sebelumnya, Pasal 60 UU MK menyatakan bahwa: (1) *Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali;* (2) *Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.* Selain itu, Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan: (1) *Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali;* (2) *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.

Dengan demikian, maka Pemohon hanya dapat mengajukan pengujian terhadap Pasal *a quo* sepanjang materi UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda dengan Putusan Mahkamah sebelumnya, atau dengan alasan syarat konstitusional yang berbeda;

Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 23/PUU-V/2007, bertanggal 14 Januari 2008, telah menguji Pasal *a quo* terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 24 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, sehingga dalam permohonan ini Mahkamah hanya akan mempertimbangkan dalil Pemohon yang mendasarkan pada alasan lain selain terhadap alasan konstitusional pasal-pasal tersebut di atas;

Bahwa menurut Pemohon, pertimbangan dalam Putusan Mahkamah Nomor 23/PUU-V/2007, tanggal 14 Januari 2008 tersebut dapat berbeda karena diputuskan pada era yang berbeda. Pada saat sekarang ini, tata kelola setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, dan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang, wajib disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disebut UU 25/2009). Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan mengenai pembatasan kasasi ke Mahkamah Agung bertentangan dengan tujuan pelayanan publik yang dinyatakan dalam Pasal 3 huruf d UU 25/2009, yaitu: *“terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik”*, sehingga pembatasan tersebut bertentangan dengan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, *“Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah”*;

Putusan Mahkamah Nomor 23/PUU-V/2007, tanggal 14 Januari 2008, antara lain, mempertimbangkan, *“...menyangkut persoalan apakah ketentuan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum terhadap Pemohon, menurut Mahkamah, dalil demikian baru dapat diterima apabila terdapat pihak lain yang mempunyai kualifikasi yang sama dengan Pemohon tetapi memperoleh perlakuan yang berbeda sebagai akibat diberlakukannya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, hal mana telah ternyata tidak*

terbukti. Kalaupun terdapat peristiwa yang serupa dengan yang dialami Pemohon namun peristiwa dimaksud terjadi sebelum dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, hal demikian bukanlah merupakan bukti perlakuan tidak sama di hadapan hukum melainkan sebagai konsekuensi dari adanya perubahan undang-undang". Selain itu, pembatasan kasasi tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan yang menimbulkan perlakuan diskriminatif, karena sebagaimana telah dinyatakan pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, *"Diskriminasi 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".*

Bahwa selain itu, pembatasan kasasi tidak membatasi atau melanggar hak asasi warga negara untuk mendapatkan keadilan atau melakukan upaya hukum, karena selain terhadap putusan pengadilan tingkat pertama masih diberi kesempatan untuk mengajukan banding di pengadilan tingkat banding, juga masih dapat diajukan upaya hukum luar biasa, yaitu peninjauan kembali ke Mahkamah Agung. Hal ini telah dinyatakan pula dalam pertimbangan Mahkamah pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-V/2007 tanggal 14 Januari 2008, yaitu: *"...jikapun dalam putusan hakim yang terhadapnya tidak dapat dimohonkan kasasi itu terdapat kesalahan, kekhilafan, dan kekeliruan yang dapat menyebabkan kerugian hak konstitusional Pemohon, maka Pemohon masih dimungkinkan untuk mengajukan upaya hukum luar biasa yaitu peninjauan kembali ke Mahkamah Agung yang berwenang memperbaiki kekeliruan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Ketentuan demikian diatur dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman...";*

Bahwa oleh karena itu, untuk dalil permohonan Pemohon yang memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA terhadap Pasal 1, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, maka pertimbangan dan pendapat Mahkamah pada Putusan Nomor 23/PUU-V/2007 tanggal 14 Januari 2008 tersebut secara *mutatis mutandis* berlaku pada

putusan ini. Adapun mengenai pengujian norma *a quo* terhadap Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, menurut Mahkamah substansi Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 mengatur mengenai kewajiban pemerintah untuk perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 mengatur mengenai kewajiban pemerintah untuk penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Menurut Mahkamah, negara telah menjalankan kewajibannya memberikan perlakuan yang adil dan memenuhi hak-hak konstitusional warga negara berdasarkan ketentuan pasal tersebut;

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hukum di atas, maka dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA tidak beralasan menurut hukum;

[3.14] Menimbang bahwa dalil Pemohon berkaitan dengan ketentuan Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004 yang menyatakan, *“Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”*, menurut Pemohon menyebabkan timbulnya perlakuan yang bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta pengakuan yang sama di hadapan hukum;

Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004 pada pokoknya memberikan kewenangan kepada kejaksaan untuk mewakili negara atau pemerintah dalam bidang perdata dan tata usaha negara. Tugas dan kewenangan kejaksaan sangat terkait dengan posisi lembaga kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam Putusan Mahkamah Nomor 49/PUU-VIII/2010, bertanggal 22 September 2010, Mahkamah antara lain mempertimbangkan bahwa *“...kejaksaan adalah badan pemerintahan. Dengan demikian, pimpinannya juga adalah pimpinan dari suatu badan pemerintahan, dan ditafsirkan bahwa yang dimaksud badan pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif. Pendapat tersebut sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) UU 16/2004 yang menyatakan, ‘Keksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang’”*;

Pasal 2 ayat (1) di atas dan Pasal 30 ayat (2) yang diajukan oleh Pemohon tidak dapat dipisahkan dengan Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 8 ayat (2) sampai dengan ayat (4) UU 16/2004 yang masing-masing menyatakan sebagai berikut: Pasal 2 ayat (2): *“Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka”*. Pasal 8: *“...(2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa bertindak untuk dan atas nama Negara serta bertanggung jawab menurut saluran hirarki, (3) Demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, jaksa melakukan penuntutan dengan keyakinan berdasarkan alat bukti yang sah, (4) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya.”* Dalam melaksanakan tugas fungsi dan kewenangannya, baik sebagai jaksa penuntut umum maupun sebagai pengacara negara, dituntut untuk mampu mencermati dan memisahkan permasalahan antara perkara pidana dengan perkara perdata dan tata usaha negara serta bertindak profesional dan proporsional. Profesionalitas seorang Jaksa yang harus bertindak sebagai jaksa penuntut umum dan jaksa pengacara negara adalah permasalahan yang termasuk dalam ranah penegakan kode etik jaksa, yaitu Tata Krama Adhyaksa yang tertuang dalam Surat Keputusan Pengurus Pusat Persatuan Jaksa tentang Kode Etik Jaksa, yaitu Kepja Nomor KEP-001/Persaja/03/1995. Pasal 1 Surat Keputusan tersebut menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas, Jaksa sebagai pengemban tugas dan wewenang Kejaksaan adalah insan yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang berasaskan satu dan tidak terpisah-pisahkan, bertindak berdasarkan hukum dan sumpah jabatan dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam Surat Keputusan tersebut juga diatur mengenai Komisi Kode Etik yang bertugas menegakkan Kode Etik Jaksa dengan melakukan investigasi dan penelitian terhadap dugaan pelanggaran kode etik serta melaporkan hasilnya kepada Ketua Umum Pengurus Pusat atau Pengurus Daerah Persatuan Jaksa (Persaja);

Oleh karena itu, ketentuan norma *a quo* yang memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk menjadi kuasa negara atau pemerintah dalam perkara

perdata atau tata usaha negara sangat berkaitan dengan posisi lembaga Kejaksaan yang berada di bawah kekuasaan eksekutif, sehingga adalah wajar apabila lembaga Kejaksaan menjalankan fungsi penegakan hukum dan sekaligus membela kepentingan negara atau pemerintah di pengadilan untuk perkara perdata dan tata usaha negara. Adanya konflik kepentingan yang menurut Pemohon telah menimbulkan perlakuan diskriminatif dan ketidakpastian hukum merupakan persoalan implementasi norma, yaitu terkait dengan profesionalisme jaksa dan merupakan ranah pengendalian dan pengawasan internal di Lembaga Kejaksaan. Persoalan profesionalisme jaksa dalam melaksanakan tugasnya tersebut telah diatur dalam Kode Etik Jaksa serta merupakan tugas dan wewenang Komisi Kode Etik Jaksa dan Komisi Kejaksaan untuk melakukan pengawasan dan pengendalian internal terhadap profesionalisme jaksa. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hukum di atas, maka dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 30 ayat (2) UU 16/2004 tidak beralasan menurut hukum;

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

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

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

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

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Muhammad Alim, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, M. Akil Mochtar, Harjono, dan Hamdan Zoelva, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Kamis, tanggal enam, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal sembilan belas, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, M. Akil Mochtar, Harjono, dan Hamdan Zoelva, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ery Satria Pamungkas sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Harjono

ttd.

Hamdan Zoelva

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ery Satria Pamungkas