

# KONSTITUSI

Berita Mahkamah Konstitusi

No. 15 • Maret-April 2006



**20%**  
**Untuk Pendidikan**

Putusan Pengujian  
UU Perlindungan TKI

Putusan Pengujian  
UU Kehutanan

Jejak-Jejak  
Konstitusi India

Putusan Pengujian  
UU Pemasarakatan

Putusan Pengujian  
UU Pemerintahan Daerah

**D**i tengah merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga hukum di Indonesia, ekspektasi masyarakat terhadap MK sebagai salah satu lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman ternyata masih cukup besar. Hal ini bisa dibuktikan dengan semakin banyaknya permohonan pengujian konstitusionalitas yang diajukan oleh berbagai pihak ke MK. Dua bulan terakhir, MK telah memutuskan sekurang-kurangnya lima perkara pengujian undang-undang, yaitu UU APBN 2006, UU Perlindungan TKI, UU Pemasayaran, dan UU Pemda.

Kian banyaknya permohonan pengujian konstitusionalitas yang masuk ke MK bisa juga dipandang sebagai indikasi keberhasilan MK dalam melakukan sosialisasi MK ke tengah-tengah masyarakat. Sebagai lembaga negara baru, MK tanpa kenal lelah melakukan kegiatan sosialisasi ke berbagai lapisan masyarakat secara proaktif dengan tujuan agar seluruh warga negara Indonesia mengerti hak-hak konstitusionalnya.

Peranan majalah *KONSTITUSI*, sebagai media penyebarluasan MK dalam hal

ini tidak kurang pentingnya. Dari majalah ini, pembaca awam dapat mengetahui – atau setidaknya terdorong untuk berusaha untuk mencari tahu – mengenai MK. Untuk itulah *KONSTITUSI* selalu berusaha memberikan yang terbaik bagi para pembacanya. Perubahan nama majalah dari *BMK (Berita Mahkamah Konstitusi)* menjadi *KONSTITUSI*, berikut pembaruan format tampilannya, pada edisi lalu adalah salah satu usaha kami membuat majalah ini lebih dekat dengan pembacanya.

Dalam edisi kelimabelas ini, *KONSTITUSI* menampilkan topik utama putusan MK mengenai anggaran pendidikan dalam UU APBN 2006. Topik utama edisi ini terkait erat dengan topik utama edisi ketigabelas. Pada edisi ketigabelas, kami mengangkat topik mengenai anggaran dana pendidikan karena pada saat itu MK mengeluarkan putusan UU Sisdiknas yang pada intinya mewajibkan pemerintah memenuhi anggaran pendidikan sebesar 20%, tanpa ditunda atau dicicil. Kali ini, MK menunjukkan konsistensinya dengan membatalkan ketentuan dalam APBN 2006 yang memberikan porsi dana pendidikan kurang dari 20%.

## KATA-KATA BIJAK



“Memahami sejarah merupakan obor untuk menerangi masa lampau, dan mencegah kita mengulangi kekeliruan masa lalu. Namun kita tak dapat merevisi sejarah agar sesuai dengan kehendak kita.”  
 Claude G. Bowers (1878-1958)

“Pendidikan membuat orang mudah dipimpin, namun sulit dipaksa, mudah diperintah, namun mustahil diperbudak.”  
 Henry Peter Brougham (1778-1868)

“Orang yang mengetahui kebenaran tidak sama dengan orang yang mencintai kebenaran, dan orang yang mencintai kebenaran tidak sama dengan orang yang senang mengerjakannya.”  
 Confucius (551-479 SM)



Redaksi *KONSTITUSI* mengundang intelektual dan warga masyarakat untuk menyumbangkan tulisan mengenai hukum tata negara dalam rubrik “Opini” dan “Warga Menulis”. Panjang tulisan maksimal 6000 karakter untuk “Opini” dan 2000 karakter untuk “Warga Menulis”. Isi tulisan tidak mencerminkan pendapat Mahkamah Konstitusi. Tulisan dapat dikirim melalui pos atau email dengan menyertakan foto diri. Tulisan yang dimuat akan mendapat honorarium.

# Anggaran Dana Pendidikan Tetap Harus 20%



Ruang Sidang

Mahkamah Konstitusi menyatakan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (UU APBN 2006) sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1%, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

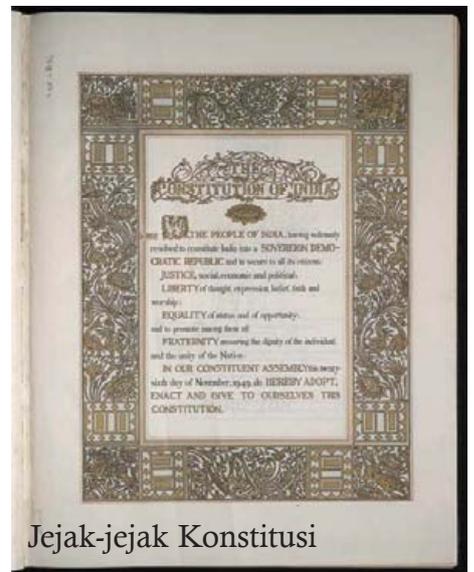
Permohonan pengujian UU APBN 2006 diajukan oleh para pemohon terdiri dari Pengurus Besar PGRI (pemohon I), Pengurus Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (pemohon II), Yayasan Nurani Dunia (pemohon III), M. Arif Pribadi Prasodjo sebagai Koordinator Pembangunan Masyarakat Yayasan Nurani Dunia (pemohon IV), dan Drs. Oeng Rosliana, dkk, yang kebanyakan berprofesi guru/dosen (pemohon V). Hal. 12.

Editorial .....	4
Konstitusiana .....	5
Konstitusi Maya .....	5
Warga Menulis .....	6
Aksi .....	8
Opini Darmaningtyas. ....	26
Istilah Hukum .....	27
Pustaka .....	28
Catatan Panitera .....	32
Jejak Konstitusi .....	34
Perjalanan .....	37
Opini M. Said Nisar, S.H., L.L.M. ....	40
Putusan MK .....	43



Siapa Mengapa

Mantan pengacara keluarga Cendana ini acap kali nongol di persidangan MK. Kali ini Juan Felix Tampubolon menjadi kuasa hukum 31 hakim agung yang mengujikan UU Komisi Yudisial di MK. Hal. 38.



Jejak-jejak Konstitusi

Konstitusi India terkenal sebagai konstitusi terpanjang di dunia, terdiri atas 444 pasal. Konstitusi ini mengatur mulai dari cita-cita bangsa India hingga hak dan kewajiban tiap-tiap warga negara. Hal. 34.

Cover: S. Toto Hermito  
Foto murid SD Petojo

**KONSTITUSI** Dewan Pengarah: Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., Prof. Dr. Mohamad Laica Marzuki, S.H., Prof. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., MS., Letjen TNI (Purn) H. Achmad Roestandi, S.H., Prof. H. Ahmad Syarifudin Natabaya, S.H., LL.M., Dr. Harjono, S.H., MCL., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., Soedarsono, S.H. Penanggung Jawab: Janedjri M. Gaffar, Wakil Penanggung Jawab: H. Ahmad Fadlil Sumadi. Pemimpin Redaksi: Winarno Yudho. Wakil Pemimpin Redaksi: Rofiqul-Umam Ahmad. Redaktur Pelaksana: Rafiuddin Munis Tamar. Redaksi: Lukman el Latief, Bambang Suroso, Ali Zawawi, Achmad Edi Subiyanto, WS. Koentjoro, Nur Rosihin, Budi Hari Wibowo, Muchamad Ali Syafa'at, Luthfi Widagdo Eddyono, Ery Satria Pamungkas. Sekretaris Redaksi: Mardian Wibowo. Fotografer: Denny Feishal. Tata Usaha: Fuad Luthfi. Distribusi: Bambang Wiltono, Rachmat Santoso. Alamat Redaksi/TU: Kantor MK, Jl. Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta Pusat. Telp. (021) 352-0173, 352-0787. Faks. (021) 352-2058. Diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. e-mail: bmk@mahkamahkonstitusi.go.id.



# Pelaksanaan Putusan Pengujian UU APBN 2006

**M**ahkamah Konstitusi kembali dihadapkan pada permasalahan yang harus dipertimbangkan secara cermat dan bijak dalam Perkara Nomor 026/PUU-III/2006 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 Tentang APBN Tahun Anggaran 2006. Sebelumnya, Mahkamah Konstitusi telah memutus pengujian UU Nomor 36 Tahun 2004 Tentang APBN Tahun Anggaran 2006 dalam Perkara Nomor 012/PUU-III/2005.

Pada Putusan pengujian UU APBN 2005, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Amar putusan tersebut bukan karena pemohon tidak memiliki legal standing ataupun Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan mengadili permohonan tersebut, tetapi karena pertimbangan khusus dari majelis hakim. Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian UU APBN 2005 sesungguhnya berpendapat bahwa alokasi anggaran pendidikan yang tidak mencapai 20% dalam APBN 2005 adalah bertentangan dengan konstitusi. Namun jika APBN 2005 dibatalkan dengan putusan yang dibacakan pada tanggal 19 Oktober 2005 akan menimbulkan berbagai permasalahan yang mendasar, di antaranya adalah hilangnya landasan hukum realisasi anggaran yang telah berjalan, Presiden dan DPR harus menyusun APBN kembali dan perubahan administrasi keuangan yang membutuhkan biaya dan waktu yang sulit diperhitungkan, dan jika hal ini tidak dilakukan berarti berlaku APBN 2004 yang belum tentu alokasi anggaran pendidikannya lebih besar dari APBN 2005.

Berbeda dengan putusan APBN 2005 tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomo 026/PUU-III/2006 menyatakan bahwa UU Nomor 13 Tahun 2005 Tentang APBN Tahun Anggaran 2006 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% sebagai batas tertinggi bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam bagian pertimbangan hukum, majelis hakim konstitusi juga mempertimbangkan kembali pertimbangan yang pernah dibuat dalam memutus UU APBN 2005. Namun majelis hakim memutuskan harus menyatakan bahwa sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% sebagai batas tertinggi bertentangan dengan UUD 1945. Salah satu alasan dijatuhkannya putusan ini adalah karena realisasi anggaran APBN 2006 baru mencapai 5% sehingga masih mungkin dilakukan perubahan.

Dalam putusan ini, Mahkamah juga berpendapat bahwa dari sudut pandang hak asasi manusia, hak untuk mendapatkan pendidikan termasuk dalam hak asasi di luar hak sipil dan politik, dan termasuk dalam hak sosial, ekonomi, dan budaya. Kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak sosial, ekonomi, politik merupakan kewajiban atas hasil (*obligation to result*) dan bukan merupakan kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) sebagaimana pada hak sipil dan politik. Kewajiban negara dalam arti

“*obligation to result*” telah dipenuhi apabila negara dengan itikad baik telah memanfaatkan sumber daya maksimal yang tersedia (*maximum available resources*) dan telah melakukan realisasi progresif (*progressive realization*)”.

Putusan pengujian APBN 2006 di satu sisi menunjukkan komitmen dalam menjaga konstitusi dan konstitusionalitas suatu undang-undang, dan di sisi lain menunjukkan pemahaman terhadap kondisi anggaran negara. Namun “alasan” keterbatasan anggaran negara tidak dapat dijadikan sebagai pembenaran untuk membiarkan sesuatu yang jelas-jelas bertentangan dengan konstitusi. Karena itulah diputuskan bahwa yang bertentangan dengan UUD 1945 adalah sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% sebagai batas tertinggi dalam APBN 2006. Putusan ini tentu saja dapat dilihat dari sisi positif maupun negatif. Putusan ini dapat dinilai sebagai putusan yang arif dengan memperhatikan segenap kondisi, tetapi dapat juga dilihat sebagai putusan yang gamang.

Permasalahan selanjutnya adalah, bagaimana pembuat undang-undang harus menjalankan putusan ini? Karena putusan ini hanya membatalkan alokasi anggaran yang terkait dengan pendidikan, maka alokasi anggaran lain tetap berlaku dan menjadi dasar hukum realisasi. Bahkan untuk alokasi anggaran pendidikan juga tetap memiliki dasar hukum. Yang tidak berlaku adalah batas tertinggi sebesar 9,1%. Dengan demikian Mahkamah mencabut batas atas (plafon) anggaran pendidikan agar dapat ditingkatkan untuk memenuhi kewajiban konstitusi tanpa merusak dasar hukum bagi alokasi anggaran yang lain.

Putusan ini hanya akan berarti jika segera ditindaklanjuti oleh pembuat undang-undang dengan memanfaatkan sumber daya secara maksimal (*maximum available resources*) baik dalam bentuk peningkatan pendapatan negara dan mengelolanya dengan baik sehingga dapat melakukan penghematan. Ada pilihan yang harus dilakukan oleh pembuat undang-undang untuk melaksanakan putusan ini; pertama, segera melakukan perubahan UU APBN dengan melakukan perhitungan ulang semua mata anggaran untuk memenuhi kewajiban konstitusional alokasi anggaran pendidikan minimal 20%; atau kedua, melakukan peningkatan pendapatan negara dan penghematan belanja negara sehingga nantinya terdapat sisa anggaran yang harus dialokasikan ke anggaran pendidikan.

Apakah putusan ini telah dilaksanakan dengan baik atau tidak, nantinya tergantung kepada bagaimana upaya yang telah dilakukan untuk memanfaatkan sumber daya secara maksimal, bukan sudah terpenuhinya alokasi anggaran minimal 20%. Putusan ini juga menyatakan bahwa Mahkamah akan mempertimbangkan akibat hukumnya secara tersendiri melalui penilaian yang seksama terhadap keseluruhan kondisi ekonomi nasional dan global maupun dasar pilihan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR pada tahun anggaran yang bersangkutan.

**Muchamad Ali Safa'at**

# Penerimaan CPNS di Lingkungan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan hasil rapat Panitia Pengadaan CPNS Tahun Anggaran 2005 terhadap hasil ujian seleksi Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Tahun 2005 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (MK), akhirnya ditentukan 49 peserta ujian seleksi dari tenaga honorer (lima orang dipertimbangkan diangkat sebagai CPNS pada saat yang bersangkutan telah mencapai masa kerja lima tahun) dan 47 peserta ujian seleksi dari pelamar umum yang dinyatakan lulus dan dapat dipertimbangkan menjadi CPNS Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK. Sesuai dengan informasi sebelumnya, pengumuman MK tersebut dilakukan

orang dan tes psikotes dan tes kesehatan yang diikuti 129 orang. Dimulai sejak 24 Januari 2006, seluruh rangkaian seleksi Pengadaan CPNS Tahun 2005 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK berakhir pada tanggal 15 Maret 2006.

Dalam menyelenggarakan seleksi Pengadaan CPNS Tahun 2005 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK bekerjasama dengan Universitas Indonesia melalui PT Daya Makara Universitas Indonesia. PT Daya Makara yang menyediakan fasilitas ruang ujian, pelaksanaan teknis ujian, kerjasama penyusunan soal ujian sampai penentuan ranking hasil ujian.

Drs. Mulyono, Kepala Bagian

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah CPNS	Golongan Ruang
1.	S2	3	III/B
2.	S1	50	III/a
3.	D3	14	III/c
4.	SMU	23	II/a

Tabel CPNS Tahun Anggaran 2005 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK

## KONSTITUSI MAYA

### Website Analisis Perbandingan Mahkamah Konstitusi

[www.concourts.net](http://www.concourts.net)



Seperti yang tertulis pada halaman depan situs, pengadministrasinya menjanjikan situs ini akan berisi analisis komparatif dari berbagai sistem pengujian konstitusional di lebih dari 150 negara. Sebagai sebuah situs internet yang hanya diasuh oleh satu orang, yaitu seorang pakar konstitusi asal Slovenia yang bernama Arne Mavèie, LLD. seorang *Head of the Analysis and International Cooperation Department* pada mahkamah konstitusi Slovenia, situs ini cukup komplit, bahkan dilengkapi dengan tabel dan diagram peta yang interaktif. tampilan situs ini juga cukup nyaman di mata dan mudah digunakan. Dari halaman utama kita sudah diberikan petunjuk untuk menuju ke tabel perbandingan sistem pengujian, diagram, peta bahkan pada materi perkuliahan dan biografi singkat pengasuh situs. Tabel-tabel perbandingan pun disediakan dalam lima bahasa, Inggris, Perancis, Slovenia, dan Russia

### Website untuk Anak-anak

<http://www.usconstitution.net/constkids4.html>

Memahami konstitusi seharusnya memang sudah dimulai sejak anak-anak. Mungkin hal inilah yang mengilhami adanya website ini. Mulai SD, anak sudah dapat diajarkan pengetahuan dan informasi mengenai konstitusi yang berlaku di negaranya. Secara mudah anak-anak dapat membaca sekaligus melihat gambar yang menerangkan latar belakang sejarah konstitusi.

Boleh dikatakan pasca amandemen UUD 1945, khususnya pada amandemen ketiga yang menegaskan tentang pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga peradilan yang bertugas mengawal dan menafsirkan Konstitusi, bangsa Indonesia telah selangkah lebih maju dalam sistem ketatanegaraannya. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24C ayat (1) dan



## Supaya tidak Menjadi 'Macan Kertas'

**Susilo Padmoputro**

(Aktivis Forum Solidaritas Indonesia Baru, Jakarta)

(2) UUD 1945, MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: menguji UU terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, memutus pembubaran parpol, memutus perselisihan hasil Pemilu dan putusan tentang *impeachment* Presiden/Wapres. Dengan demikian, pembentukan MK merupakan langkah maju dalam sitem ketatanegaraan kita.

Namun setelah MK terbentuk tentu tak cukup hanya sampai di sini. Maksudnya, jika MK telah memutuskan suatu hal (misalnya untuk pengujian UU) tentu saja hal itu harus mendapatkan *follow up* dari pemerintah sebagai pelaksana UU. Oleh sebab itu, jika misalnya suatu UU (sebagian atau seluruhnya) dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sehingga dibatalkan, maka UU tersebut tentunya batal demi hukum. Namun yang menjadi pertanyaan, mengapa MK tak memiliki "mekanisme hukum" yang bersifat *memaksa* kepada pemerintah untuk melaksanakan putusannya. Artinya, jika putusan MK tersebut tak segera ditindaklanjuti oleh pemerintah dan pihak-pihak terkait

lainnya, maka dapatkan dikatakan bahwa putusan MK tak berbeda halnya dengan "macan kertas", kesannya menakutkan tetapi dalam praktek ternyata tak memiliki daya cengkeram. Lihatlah misalnya, ketika Ketua MK menyampaikan surat peringatan kepada Presiden SBY agar mengindahkan putusan MK sehubungan dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 55 tahun 2005 tentang harga jual BBM dalam negeri. Apa yang terjadi? Ternyata putusan MK tentang UU Migas diabaikan pemerintah. Harga BBM tetap dinaikkan hingga 100%. Kata orang, putusan MK *nggak ngaruh* apa-apa.

Oleh sebab itu, hemat saya, kiranya diperlukan satu klausul/pasal lagi dalam UUD 1945 (amandemen kelima?) yang menegaskan bahwa putusan MK harus dilaksanakan oleh pemerintah dalam jangka waktu tertentu disertai sanksi hukum yang menyertainya. Jika telah demikian, MK bukan lagi sebagai "macan kertas" karena putusannya memiliki daya tekan kepada pemerintah. Mungkinkah? ■

## Judicial Review di MK

**I Nengah Budi Setiawan**

(Pegawai Swasta Tinggal di Bali)  
Email: busetugm2000@yahoo.com

Negara ibarat sebuah organisasi besar yang memiliki Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang dijadikan landasan atau patokan guna melaksanakan kegiatannya. Demikian pula negara Republik Indonesia memiliki Undang-Undang Dasar 1945 beserta amandemennya sebagai landasan untuk menegakkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Apabila UUD 1945 diibaratkan sebagai AD dan ART, maka Undang-Undang (UU) yang dibuat haruslah merupakan amanat dari UUD 1945 tersebut.

Apabila ditelaah lebih jauh amanat UUD 1945 lebih banyak menekankan pada pertahanan dan keamanan negara, pendidikan dan kebudayaan, ekonomi dan kesejahteraan serta hak asasi manusia. Namun pada kenyataannya, produk-produk legislasi banyak menyimpang dan berpotensi melanggar UUD 1945. Secara keseluruhan pengujian UU yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) sejak berdiri sebanyak 77 perkara terdiri atas 42 UU. Dari kasus yang diajukan tersebut, 21 perkara dikabulkan dan 56 perkara ditolak (*Bali Post*, Jumat 10 Maret 2006 hal. 19).



Secara prosentase dapat dihitung bahwa sebanyak 27,3 persen pengajuan uji material terhadap UU dikabulkan MK. Ini berarti produk UU di republik ini memiliki potensi masalah karena banyak bertentangan dengan UUD 1945. Terkait dengan amanat yang harus dilaksanakan berdasarkan UUD 1945, tampaknya Rancangan Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi (RUU APP) akan mendapatkan tantangan berat apabila disahkan sebagai UU. Terlepas dari pro dan kontra yang terjadi pada masyarakat, RUU APP sudah melenceng jauh dari amanat yang diberikan oleh UUD 1945 dan berpotensi melanggar UUD 1945 itu sendiri. Kuatnya kontra yang terjadi di masyarakat, RUU APP apabila disahkan berpotensi diajukan untuk di-*judicial review* meskipun terlalu dini untuk mengomentarkannya.

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa banyaknya kepala yang memikirkan, menyusun dan membuat sebuah undang-undang bukanlah merupakan jaminan bahwa undang-undang tersebut telah sesuai dengan apa yang telah di amanatkan oleh UUD 1945, namun MK berupaya mengembalikan undang-undang tersebut agar sesuai dengan *rule of constitution* yakni UUD 1945. Maju Terus MK. ■

## Eksistensi MK

**Nor Hidayah**

(Mahasiswi kelas Internasional Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta)

Mahkamah Konstitusi (MK) mulai diatur ketika Undang-Undang Dasar 1945 mengalami amandemen yang ketiga. Kemunculan MK memberikan wahana baru dan mengurangi tugas Mahkamah Agung dalam persoalan perundang-undangan di Indonesia. Kedudukan MK sebagai lembaga negara sejajar dengan lembaga negara lainnya. Indonesia mengambil tipe MK dari Jerman tipe. Jerman tipe disini mempunyai arti pembentukan sebuah MK seperti pembentukan pada Mahkamah Agung. Menurut Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, MK harus dibentuk paling lambat pada tanggal 17 Agustus 2003. Sebelum dibentuknya MK, wewenang dan tugasnya dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.

Kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 24(2) termasuk di dalamnya tentang MK. Keputusan MK bersifat final seperti yang disebutkan dalam pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945. Namun dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tidak disebutkan bahwa keputusan MK dapat ditinjau kembali (PK) dalam perkaranya seperti halnya dalam Mahkamah Agung. Jadi jika suatu perkara salah satu pihak tidak merasa puas dengan keputusan dari MK, maka pihak tersebut mau tidak mau harus menerima keputusan tersebut secara final juga.

Walaupun MK dan Mahkamah Agung mempunyai kedu-



dukan yang sama dalam lembaga negara, popularitas Mahkamah Agung lebih dikenal di masyarakat umum dibandingkan dengan MK. Mungkin dikarenakan di setiap Daerah Tingkat II dari setiap provinsi di Indonesia terdapat badan peradilan umum yang berada di bawahnya seperti peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Sedangkan MK hanya berpusat di

Ibukota negara. Selain itu, perkara yang ditangani oleh Mahkamah Agung lebih bervariasi. Perkara MK sendiri hanya ditilik dari wewenang dan tugas seperti menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Faktor lain kekurangpopuleran MK mungkin karena umur dari keeksistensian dari MK yang relatif lebih muda dari Mahkamah Agung juga patut dipertimbangkan. Walau mungkin ada yang berpendapat bahwa kepopuleran itu tidaklah penting dan yang penting adalah kinerja dari MK itu sendiri.

Dengan kinerja yang baik maka dengan sendirinya akan dapat dikenal oleh masyarakat umum. Semua orang boleh berpendapat tentang popularitas, meskipun ada baiknya bila MK lebih memberikan pengenalan terhadap masyarakat umum tentang kewenangan secara lebih terbuka dan detail sehingga kerancuan dan kemajemukan opini publik dapat diredam lebih kecil lagi. Dan transparansi kepada publik akan lebih memberikan kepercayaan kepada MK serta membuatnya menjadi lembaga yang lebih familiar di mata publik. ■

## MK dan Penegakan Konstitusi di Indonesia

**Anwar Khumaini**

(Junior Content Developer di Detikcom, Yogyakarta)

Menyimak Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, telah jelas menunjukkan bahwa pengujian terhadap materi peraturan oleh MK hanya sebatas konstusionalitas UU-nya saja. Penyelesaian sengketa antar pusat dan daerah ataupun antar pemerintah daerah bukan merupakan bagian dari kewenangan MK. Penyelesaian sengketa yang ditangani oleh MK hanya menyangkut tentang sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

Sedangkan MA tetap memiliki kewenangan yang sangat besar dalam hal uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan. Seluruh peraturan perundang-undangan yang ada dibawah UU dapat diuji dengan menggunakan UU sebagai



pedoman. Kasus di bawah ini dapat dijadikan sebagai contoh bagaimana MA memutuskan permohonan uji materiil atas satu PP terhadap Undang-undang. PP No. 19 Tahun 2000 yang melandasi terbentuknya Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan oleh Mahkamah Agung bertentangan dengan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Muncul suatu pertanyaan, sudah cukupkah wewenang MK saat ini? Jika kita menyimak keterangan diatas, maka jawabannya adalah belum. Sependapat dengan apa yang dikemukakan oleh Prof. Jimly, maka seharusnya kewenangan MA diintegrasikan dengan wewenang MK. Namun, dengan wewenang yang dimiliki oleh MK saat ini saja, sudah ribuan perkara yang antri untuk dijudicial review. Sehingga, yang perlu dicermati saat ini adalah bagaimana kewenangan yang dimiliki oleh MK dan MA tidak menghasilkan putusan yang saling bertolak belakang satu sama lain. ■



## TEMU WICARA MK DENGAN GURU SMP/MTS SE-DKI JAKARTA

Untuk yang kesekian kalinya, sekitar 140 guru SMP/MTs Se-DKI Jakarta mengikuti temu wicara bertajuk “Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan RI”. Acara yang diselenggarakan atas kerja sama Mahkamah Konstitusi (MK) dengan Dinas Pendidikan Dasar Provinsi DKI Jakarta tersebut berlangsung pada Selasa (14/3) di gedung serbaguna MK lantai 4 Jalan Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta.

Acara dimulai pukul 08.30 WIB dengan materi tentang “Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945” yang disampaikan oleh Drs. Lukman Hakim Saifuddin, mantan anggota PAH I dan III BP MPR RI dengan moderator Kepala Biro Administrasi Perkara dan Persidangan MK, Kasianur Sidauruk, S.H. Dalam paparannya Lukman Hakim menjelaskan bahwa perubahan UUD 1945 yang telah berlangsung hingga empat kali merupakan tuntutan reformasi dalam sistem ketatanegaraan RI. Karena hingga 50 tahun usia UUD 1945, dirasakan

banyak hal yang tak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Oleh karenanya, menurut politisi PPP ini, dengan adanya perubahan UUD 1945 tersebut para wakil rakyat yang duduk di MPR telah memberikan respon positif terhadap tuntutan perubahan yang disuarakan banyak kalangan, khususnya perubahan dalam sistem ketatanegaraan RI. Misalnya, adanya sistem Pemilihan Umum Presiden secara langsung, juga adanya semangat *check and balances* antara kekuasaan eksekutif dan legislatif, serta dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi. “MK antara lain memiliki fungsi untuk mengontrol hubungan antar lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan RI”, kata Lukman.

Sedangkan sesi kedua, para peserta mendapatkan materi tentang “Tugas dan Kewenangan MK sebagai Peradilan Konstitusi dan Hukum Acara di MK” yang disampaikan oleh hakim konstitusi Letjen TNI (Purn) Achmad Roestandi, S.H. dengan moderator tenaga ahli MK Dr. Zen Zani-

bar, MZ, S.H. Dengan gaya *bodor*-nya, dalam pemaparannya Roestandi menguraikan tentang tugas, kewenangan dan kewajiban MK yang dibentuk setelah amandemen ketiga UUD 1945, baik menyangkut pengujian UU, sengketa kewenangan antar lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan hasil Pemilu dan *impeachment* presiden.

Menurut Roestandi, MK lahir dengan dilatarbelakangi oleh beralihnya paradigma dari supremasi MPR ke *check and balances*. Juga sebagai konsekuensi dari demokrasi yang menganut *rule of law* dan *rule of law* yang demokratis, serta adanya konflik konstitusional yang tidak pas diselesaikan oleh peradilan yang ada. Selain itu, hakim konstitusi yang hobby bermain bulutangkis ini juga menegaskan bahwa MKRI yang menganut model Austria ini juga masih mencari bentuk dan kemapanan. Lebih jauh dikatakannya bahwa pendapat hakim konstitusi belum tentu merupakan pendapat MK. Roestansi juga menggambarkan betapa demokratisnya pengambilan keputusan di MK melalui mekanisme Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH).

## TEMU WICARA MK DENGAN GURU NEGERI SMP SE-KOTA BOGOR

Sebagai bagian dari kegiatan sosialisasi, digelarlah temu wicara bertajuk “Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan RI” yang diikuti oleh sekitar 225 guru SMP Negeri se-“kota hujan” Bogor. Acara yang diselenggarakan atas kerja sama Mahkamah Konstitusi (MK) dengan Dinas Pendidikan Kota Bogor tersebut berlangsung pada Rabu (29/3) di aula MK lantai 4 Jalan Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta.

Acara dimulai pukul 09.00 WIB dengan materi tentang “Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945” yang disampaikan oleh Drs. Agun Gunanjar Sudarsa, mantan anggota PAH BP MPR RI 1999-2002 dengan moderator Wasis Susetyo, S.H., M.A. Dalam uraiannya, Agun menjelaskan bahwa perubahan UUD 1945 merupakan tuntutan utama reformasi yang disuarakan banyak kalangan. Perubahan UUD 1945 tersebut, lanjut Agun, bertitik tolak dari kesepakatan dasar yaitu tak mengubah pembukaan UUD 1945, tetap mempertahankan NK-

RI, mempertegas sistem presidensiil, memasukkan penjelasan dalam batang tubuh, dan dilakukan secara *adendum*. Selain itu, menurutnya, perubahan tersebut berhasil mengubah beberapa kelemahan mendasar UUD 1945 seperti sifat *executive heavy*, adanya pasal dan ayat yang multitafsir, dan lain-lain. “Oleh sebab itu, jika dulu DPR jadi ‘tukang stempel’ pemerintah jangan disalahkan, karena memang konstitusinya yang mengatur demikian,” kata Agun.

Menurut politisi Golkar ini, perubahan mendasar UUD 1945 yang paling penting adalah menyangkut prinsip negara hukum dan sistem konstitusional berdasarkan *check and balances*. “Kita tidak mengenal teori pemisahan kekuasaan, tetapi menjalankan prinsip *check and balances* antar cabang kekuasaan negara,” tegas Agun. Oleh sebab itu, dalam konteks prinsip negara hukum inilah betapa pentingnya dibentuk MK dalam sistem ketatanegaraan RI sebagai pengawal dan penafsir konstitusi. “MK diberi kewena-

ngan oleh UUD untuk mengawal dan menafsirkan konstitusi,” imbuh aktivis Angkatan Muda Partai Golkar (AMPG) ini.

Pada sesi kedua, para peserta mendapatkan materi tentang “Tugas dan Kewenangan MK sebagai Peradilan Konstitusi dan Hukum Acara di MK” yang disampaikan oleh Hakim Konstitusi Maruarar, S.H. dengan moderator Emilia Bassar, S. Sos, M.Si. Dengan gaya lugasnya, Maruarar menguraikan tentang tugas, kewenangan dan kewajiban MK yang dibentuk setelah amandemen ketiga UUD 1945, baik menyangkut pengujian UU, sengketa kewenangan antar lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan hasil Pemilu dan *impeachment* presiden.

Menurut Maruarar, MK lahir dengan tugas utama untuk menjaga konstitusi selurus-lurusnya. Kewenangan MK untuk menguji UU terhadap UUD, tegas Maru, adalah wujud nyata untuk menjaga konstitusionalitas UU. Selain itu, bilamana terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara, maka MK lah yang akan memberikan putusan terakhir yang bersifat final



“Jika dalam kalangan militer sembilan jenderal punya sembilan pendapat, maka dalam RPH seorang hakim bisa mempunyai sembilan pendapat,” katanya.

Pada sesi ketiga, para peserta mendapatkan materi “Kinerja MK Dalam Mengawal Konstitusi 2005” yang disampaikan Sekjen MK, Djanedjri M. Gaffar. Menurut Djanedjri, pada tahun 2005, MK menerima 24 permohonan yang semuanya adalah permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945. Selain itu, MK juga memeriksa dan memutus 12 sisa permohonan perkara tahun 2004. Secara keseluruhan, menurut Janed, keseluruhan permohonan yang diperiksa pada 2005 sebanyak 36 perkara. “Dari 36 permohonan perkara tahun 2005 dan sisa tahun 2004 telah diputus sebanyak 28 perkara, 2 perkara dalam tahap acara persidangan pleno, 2 perkara dalam tahap pemeriksaan pendahuluan, dan 4 perkara dalam tahap registrasi dan penetapan Panitera Pengganti,” kata Janed.

Pada pukul 14.00 WIB, setelah dilakukan dialog dan tanya jawab, akhirnya acara diakhiri dengan pembagian piagam serta cinderamata bagi para peserta. (koen)

dan mengikat. “Putusan MK tersebut adalah salah satu kewenangan MK yang diberikan oleh UUD 1945,” kata Maru. Sedangkan menyangkut *impeachment* Presiden/Wakil Presiden yang diajukan oleh DPR, sebelum terjadinya perubahan UUD 1945 mekanisme penyelesaiannya lebih bersifat politis. Tetapi sejak MK berdiri proses *impeachment* dilaksanakan berdasarkan atas dasar hukum. “Namun demikian *impeachment* tidak mudah dilaksanakan, selain karena syaratnya berat juga akan membawa dampak sosial politik yang besar,” ujar Maru.

Pada pukul 14.00 WIB, setelah dilakukan dialog dan tanya jawab, akhirnya acara diakhiri dengan pembagian piagam serta cinderamata bagi para peserta.

(koen)

Hakim konstitusi Letjen TNI (Purn) Achmad Roestandi, S.H. dan tenaga ahli MK Dr. Zen Zanibar, MZ, S.H. (atas)  
Drs. Lukman Hakim Saifuddin dan Kasianur Sidauruk (tengah)  
Drs. Agun Gunanjar Sudarsa dan tenaga ahli MK Wasis Susetyo, S.H., M.A. (bawah)





## TEMU WICARA MK DENGAN GURU SMP/MTS SE-DKI JAKARTA

Temu wicara bertajuk “Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan RI” yang diikuti oleh sekitar 150 guru SMP/MTs se-DKI Jakarta kembali digelar. Acara yang diselenggarakan atas kerja sama Mahkamah Konstitusi (MK) dengan Dinas Pendidikan Dasar Provinsi DKI Jakarta tersebut berlangsung pada Selasa (28/3) di aula MK lantai 4 Jalan Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta.

Acara dimulai pukul 08.45 WIB dengan materi tentang “Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945” yang disampaikan oleh Hamdan Zoelva, S.H., M.H, mantan anggota PAH BP MPR RI 1999-2002 dengan moderator Emilia Bassar, S.Sos, M.Si. Dalam uraiannya Hamdan menjelaskan bahwa perubahan UUD 1945 yang telah berlangsung hingga empat kali merupakan salah satu tuntutan reformasi. Perubahan UUD 1945 tersebut, lanjut Hamdan, membawa implikasi dan konsekuensi logis dalam sistem penyelenggaraan kekuasaan negara. Oleh karenanya, menurut politisi PBB ini, dua perubahan mendasar yang terjadi adalah menyangkut prinsip negara hukum dan sistem

konstitusional berdasarkan *check and balances*.” Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, menghormati HAM dan prinsip *due process of law*,” kata Hamdan. Dalam konteks prinsip negara hukum inilah pentingnya dibentuk Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan RI. Selain itu, sistem konstitusional yang hendak dibangun adalah sistem *check and balances*. Artinya, pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara oleh UUD, tidak ada yang tertinggi dan terendah, semuanya sama berdasarkan fungsi masing-masing. “Karena itulah semangat perubahan atas pasal 1 ayat 2 UUD 45 menegaskan tentang perubahan pelaksana kedaulatan rakyat, dari *oleh MPR* menjadi *menurut UUD*,” imbuh Sekretaris II Forum Konstitusi ini.

Setelah sekitar 30 menit menyaksikan pemutaran slide tentang MK, pada sesi kedua, para peserta mendapatkan materi tentang “Tugas dan Kewenangan MK sebagai Peradilan Konstitusi dan Hukum Acara di MK” yang disampaikan oleh hakim konstitusi Prof. A. Mukthie Fadjar, S.H., MS dengan moderator tenaga

ahli MK Dr. Taufiqurrahman Syahuri, S.H., M.H. Dengan gaya kalemnya, Prof. Mukthie menguraikan tentang tugas, kewenangan dan kewajiban MK yang dibentuk setelah amandemen ketiga UUD 1945, baik menyangkut pengujian UU, sengketa kewenangan antarlembaga negara, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan hasil Pemilu dan *impeachment* presiden.

Menurut Mukthie, MK lahir dengan tugas utama untuk menjaga konstitusi. Sebagai contoh, kata Mukthie, dalam kasus pengujian UU Sisdiknas yang diajukan oleh PGRI beberapa waktu lalu, sepanjang yang berkenaan dengan besaran angka 9,1% dalam APBN 2006 telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Oleh sebab itu, tegas Mukthie, sejak terbitnya putusan MK tersebut, UU Sisdiknas yang bertalian dengan hal itu dinyatakan tak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Menyangkut pembubaran partai politik, Prof. Mukthie menjelaskan bahwa sebelum MK terbentuk, parpol dapat dibubarkan oleh Presiden menggunakan ‘Pasal Gregetan’, misalnya dalam pembubaran Masyumi dan PKI. “Namun sekarang parpol hanya dapat dibubarkan dengan mekanisme

## TEMU WICARA HAKIM KONSTITUSI DI SULAWESI TENGGARA

### 1. Temu Wicara Hakim MK di Kantor Gubernur Sultra

Sebagai bagian upaya sosialisasi, digelarlah acara Temu Wicara Hakim Konstitusi di Kendari, Sulawesi Tenggara pada Sabtu (25/3). Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, S.H. bertatap muka dengan segenap jajaran pemda Sulawesi Tenggara di aula Kantor Gubernur Sultra. Hadir dalam acara tersebut diantaranya Wagub Sultra, Pimpinan dan anggota DPRD, Kapolda, Danlanal, Danrem dan jajaran Muspida lainnya.

Dimulai pukul 8.30 WITA, dalam sambutannya, Wagub Sultra menegaskan bahwa acara temu wicara “Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan RI” menjadi semakin penting untuk memahami masalah ketatanegaraan, khususnya pasca amandemen UUD 1945. Oleh sebab itu, Wagub Sultra menghimbau kepada segenap peserta agar mengikutinya dengan serius. “Acara ini sangat penting

bagi kita semua, khususnya dalam meningkatkan pemahaman tentang Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara baru yang dibentuk pasca amandemen UUD 1945,” katanya.

Sementara itu, Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, S.H. dalam pemaparannya menjelaskan hal ikhwal MK, mulai dari dasar pemikiran yang melatarbelakangi perubahan UUD hingga MK dibentuk, termasuk fungsi, hak dan kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan RI. Selain itu, Maruarar juga menjelaskan tentang hubungan dan kewenangan antarlembaga negara yang diberikan oleh UUD. “Dulu kita mengenal MPR sebagai lembaga tertinggi negara, tapi sekarang hal itu tak ada lagi,” tandas Maruarar.

Uraian Hakim Maruarar yang berdurasi sekitar satu jam itu menarik beberapa peserta temu wicara untuk bertanya. Diantara pertanyaan yang muncul adalah soal pembatalan beberapa pasal UU

Advokat oleh MK, soal pilkada dan beberapa masalah yang muncul dalam pelaksanaan pemerintahan di Kabupaten Wakatobe, serta tentang pasal 50 UU No. 24/2003. Selain itu, peserta juga mempertanyakan tentang konsolidasi dan koordinasi antar lembaga tinggi negara dan komisi negara yang sering tumpang tindih dalam kewenangannya sehingga menimbulkan kekacauan dan kebingungan di banyak provinsi, kabupaten, kota, dan kecamatan. Menjawab pertanyaan peserta, Maruarar mengakui bahwa hingga kini memang masih terdapat beberapa kesimpangsiuran pelaksanaan tugas beberapa lembaga negara.

Temu wicara di kantor Gubernur Sultra berakhir pada pukul 12.30 WITA dengan ditandai tukar-menukar cenderamata antara Hakim MK dan Gubernur Sultra, Kapolda, serta Ketua DPRD.

### 2. Temu Wicara Hakim MK di Pengadilan Tinggi Sultra

Kesibukan Hakim Maruarar terus berlanjut. Usia temu wicara di Pemda Sultra, kembali digelar temu wicara di



hukum melalui sidang MK,” katanya.

Demikian juga menyangkut *impeachment* Presiden/Wakil Presiden yang diajukan oleh DPR, sebelum terjadinya perubahan UUD 1945 mekanisme penyelesaiannya lebih bersifat politis. Tetapi, tambah Mukhtie, sejak MK berdiri proses *impeachment* dilaksanakan berdasarkan atas dasar hukum.

Pada sesi ketiga, para peserta mendapatkan materi “Kinerja MK Dalam Mengawal Konstitusi 2005” yang disampaikan Panitera MK, Drs. A. Fadlil Sumadi, S.H., M.Hum. Menurut Fadlil, Setjen dan Kepaniteraan MK bertugas untuk memberikan dukungan administrasi umum dan yudisial demi mewujudkan MK sebagai salah satu kekuasaan kehakiman yang terpercaya sesuai dengan visi dan misi MK. Selain itu, tambah Fadlil, dukungan administrasi umum dan yudisial dilaksanakan secara optimal dan dikelola dengan baik. “Dukungan administrasi tersebut untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dan dilakukan dengan saksama dan wajar,” imbuh Fadlil.

Pada pukul 15.20 WIB, setelah dilakukan dialog dan tanya jawab, acara diakhiri dengan pembagian piagam serta cinderamata bagi para peserta. (koen)

kantor Pengadilan Tinggi Sultra. Acara tersebut diikuti oleh sekitar 150 orang peserta, terdiri atas para hakim tingkat banding dan pertama dari lingkungan Peradilan Umum, Agama, Militer, dan Tata Usaha Negara se-Sulawesi Tenggara.

Ketua Pengadilan Tinggi Sultra, H. Arsyad Sanusi, S.H., M.H., dalam pengantarnya menyambut baik kehadiran Hakim Konstitusi dalam rangka sosialisasi MK untuk yang pertama kalinya di wilayah Sultra. “Kami menyambut gembira kehadiran Hakim Konstitusi untuk yang pertama kalinya di Sultra,” kata Arsyad.

Sementara itu, dalam uraiannya Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, S.H. mengingatkan kepada segenap jajaran hakim di peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara agar meningkatkan kinerjanya sehingga kepercayaan masyarakat semakin meningkat. “Mari kita tingkatkan kinerja agar kepercayaan masyarakat terhadap hakim semakin meningkat,” kata Maruarar.

Secara umum, pertanyaan yang mengemuka dalam temu wicara itu berkisar pada persoalan hukum acara dan kewenangan MK, yaitu soal pengujian Undang-undang, pembubaran parpol, perselisihan hasil Pemilu, sengketa antarlembaga negara, dan *impeachment*.

Usai tukar menukar cenderamata, acara temu wicara pun usai pada pukul 16.30 WITA (koen).



Hakim konstitusi Prof. A. Mukhtie Fadjar, S.H., MS. dan tenaga ahli MK Dr. Taufiqurrahman Syahuri, S.H., M.H.



Hamdan Zoelva, S.H., M.H. dan Emilia Bassar

## MANTAN TENAGA AHLI MK MENJADI GURU BESAR FHUI

Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H. dalam sidang terbuka Senat Fakultas Hukum Universitas Indonesia (UI) Jakarta telah dikukuhkan sebagai Guru Besar Tetap Fakultas Hukum UI di Aula Fakultas Kedokteran UI Jalan Salemba Raya 6 Jakarta pada Sabtu (18/3). Pengukuhan tersebut dilakukan oleh Rektor UI Prof. Dr. Usman Chatib Warsa, Sp.MK., Ph.D. Mantan tenaga ahli MK tersebut dalam pidato pengukuhan guru besarnya menyampaikan orasi ilmiah tentang “Politik Pembangunan Hukum Nasional Dalam Era Pasca Reformasi”.

Pria kelahiran Surabaya 16 November 1965 yang menjadi tenaga ahli MK sejak pertama kali dibentuk pada tahun

2003 itu, memang dikenal sebagai mahasiswa berprestasi. Sebelum dikukuhkan sebagai Guru Besar Tetap FHUI, Satya pernah dua kali menyabet gelar mahasiswa Teladan/Berprestasi di UI. Pantas dicatat bahwa pengukuhan guru besar tersebut terasa sangat istimewa karena hanya berselang tiga tahun setelah Satya Arinanto berhasil menyabet gelar doktor di kampus yang sama. Dan selama ini, di luar kampus, mantan tenaga ahli MK yang menjadi asisten Ketua MK Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. ini dikenal publik sebagai ahli hukum tata negara yang banyak memublikasikan pemikirannya di media. (koen)

Mahkamah Konstitusi menyatakan UU No. 13/2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (UU APBN 2006) sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1%, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

# Anggaran Pendidikan 9%, Langgar Konstitusi

Sidang pembacaan putusan pengujian UU APBN 2006 berlangsung pada Rabu (22/3) di ruang sidang MK. Tampak hadir para pemohon yang terdiri dari Pengurus Besar PGRI (pemohon I), Pengurus Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI) (pemohon II), Yayasan Nurani Dunia (pemohon III), M. Arif Pribadi Prasodjo dalam jabatannya sebagai Koordinator Pembangunan Masyarakat Yayasan Nurani Dunia (pemohon IV), dan Drs. Oeng Rosliana, dkk, yang kebanyakan berprofesi sebagai guru/dosen (pemohon V).

Dalam sidang putusan itu MK mengabulkan permohonan pemohon I, II, dan V untuk sebagian, dengan menyatakan UU No. 13/2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (UU APBN 2006) sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% sebagai batas tertinggi, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Di luar itu MK menolak permohonan provisi (putusan sela) para pemohon dan menyatakan permohonan pemohon III dan IV tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Dalam putusan perkara No. 026/PUU-III/2005 ini, MK menyatakan beberapa pendapat terkait dengan dalil para pemohon bahwa UU APBN bertentangan dengan UUD 1945 karena anggaran pendidikan tidak memenuhi alokasi sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta APBD sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. MK berpendapat, ketentuan undang-undang untuk disebut "bertentangan dengan UUD 1945", tidak selalu harus dilihat bertentangan atau *conflict* dalam posisi diametral dengan undang-undang dasar, melainkan dapat juga terjadi karena ketentuan tersebut tidak



Pemohon pengujian UU APBN 2006.

konsisten (*inconsistent*) atau tidak sesuai (*non-conforming, unvereinbar*) dengan undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi.

Karena, jumlah konkrit persentase anggaran pendidikan yang disebut Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 merupakan salah satu ukuran konstitusionalitas UU APBN 2006, maka telah terbukti bahwa alokasi anggaran pendidikan dalam APBN terse-

but tidak sesuai (*non-conforming, unvereinbar*) dengan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, sehingga alokasi anggaran pendidikan sebesar 9,1% dalam UU APBN 2006, bertentangan dengan UUD 1945 (inkonstitusional).

Walau begitu MK juga memikirkan beberapa akibat hukum yang harus diperhitungkan, yaitu apabila MK menyatakan UU APBN 2006 tidak mempunyai keku-



atan hukum mengikat, maka sebagai akibat hukumnya seluruh rencana pendapatan dan belanja negara yang tertuang dalam APBN 2006 tidak mengikat lagi kepada presiden, yang sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Akibatnya, seluruh realisasi pendapatan dan belanja negara yang didasarkan atas UU APBN 2006 tidak mempunyai dasar hukum lagi.

Kemudian apabila atas putusan MK



yang menyatakan UU APBN 2006 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kemudian presiden dengan persetujuan DPR harus menyusun kembali alokasi dari pendapatan belanja yang telah direalisasi agar untuk sektor pendidikan menjadi sebesar 20% dengan cara mengurangi sektor lain, tentu akan menimbulkan ketidakpastian hukum pada realisasi

belanja yang telah dikeluarkan oleh sektor lain yang anggarannya harus dikurangi.

Di samping itu, secara administratif, pengelolaan hal tersebut sangat sulit dilakukan karena akan mengubah seluruh administrasi keuangan di Indonesia untuk disesuaikan. Hal tersebut memerlukan biaya, tenaga, dan waktu yang sangat sulit untuk diperhitungkan.

Terkait dengan putusan MK perkara No. 012/PUU-III/2005 (pengujian UU APBN 2005), MK menjelaskan putusan itu ada pada kurun waktu yang berbeda dengan pengujian UU APBN 2006 ini. Pada saat itu permohonan diajukan dan diperiksa pada masa akhir tahun anggaran, sedangkan perkara ini permohonan diajukan dan diperiksa pada masa awal tahun anggaran, maka berbeda dengan perkara terdahulu, masih terdapat peluang besar bagi pemerintah dan DPR untuk meningkatkan anggaran pendidikan secara lebih signifikan dengan cara realokasi anggaran melalui APBN-P (APBN Perubahan) yang lebih mencerminkan kesungguhan pemerintah dan DPR untuk memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang secara tegas diperintahkan untuk diprioritaskan.

Selanjutnya MK menyatakan, meskipun APBN 2005 bertentangan dengan UUD 1945, akan tetapi permohonan para pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) karena apabila dikabulkan, akibatnya dapat lebih buruk mengingat akan berlaku anggaran pendidikan tahun sebelumnya yang justru lebih kecil dari anggaran pendidikan tahun yang berjalan.

Alasan tentang kerugian yang timbul akibat anggaran pendidikan sebelumnya yang lebih kecil, masih tetap relevan. Akan tetapi, pertimbangan demikian tidak dapat dijadikan alasan pembenar (*recht-svaardigingsgrond*). Upaya untuk sekadar menaikkan anggaran pendidikan yang semata-mata didasari oleh maksud untuk menghindari dari kemungkinan dikabulkannya dari permohonan sejenis di kemudian hari, harus dipandang tidak sesuai dengan semangat UUD 1945 (*the spirit of the constitution*). Karena, dengan adanya putusan MK No. 012/PUU-III/2005, pemerintah dan DPR sudah seharusnya mengetahui dengan persis bahwa anggaran pendidikan yang kurang dari

20% bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Menimbang hal tersebut, MK berpendapat permohonan para pemohon I, II, dan V cukup beralasan. Akan tetapi, untuk meniadakan dampak negatif seoptimal mungkin terhadap pelaksanaan APBN 2006, MK hanya dapat mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian, dengan menyatakan bahwa UU APBN 2006, sepanjang mengenai anggaran pendidikan dalam APBN 2006 sebesar 9,1% dari APBN sebagai batas tertinggi, adalah bertentangan dengan UUD 1945.

Untuk menghindari kemacetan dan kekacauan dalam penyelenggaraan pemerintahan, putusan MK hanya memberi akibat hukum terhadap inkonstitusionalitas anggaran pendidikan tersebut secara terbatas, yaitu tentang batas tertinggi, dan bukan terhadap keseluruhan UU APBN 2006. Hal itu berarti bahwa UU APBN 2006 tetap mengikat secara hukum dan dapat dilaksanakan sebagai dasar hukum pelaksanaan APBN berdasarkan UU *a quo* dengan kewajiban bagi pemerintah dan DPR untuk mengalokasikan kelebihan dana yang akan diperoleh dari hasil penghematan belanja negara dan/atau hasil peningkatan pendapatan pada anggaran pendidikan dalam APBN-P 2006.

MK juga berkesimpulan bahwa permohonan pemohon I, II, dan V cukup beralasan sepanjang menyangkut jumlah/persentase anggaran pendidikan dalam APBN 2006 sebagai batas tertinggi, karena bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan pemohon I, II, dan V harus dikabulkan sebagian. Sedangkan pemohon III dan IV, oleh karena tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) yang cukup, permohonan pemohon III dan IV harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

### Alasan Berbeda

Dalam perkara ini, Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H. dan Hakim Konstitusi Soedarsono, S.H. mengajukan alasan berbeda terhadap putusan tersebut. Meskipun kedua hakim itu sependapat dengan kesimpulan mayoritas hakim yang mengabulkan untuk sebagian permohonan, namun I Dewa Gede Palguna dan Soedarsono memiliki alasan yang berbeda dalam pertimbangan



Penyerahan salinan putusan oleh panitera kepada pemohon.

Foto: Denny Feishal

untuk tiba pada kesimpulan mayoritas hakim.

Hal ini disebabkan oleh perbedaan cara menilai kedudukan hukum (*legal standing*) para pemohon dan perbedaan dalam menentukan komponen yang termasuk ke dalam pengertian anggaran pendidikan, beserta cara penghitungannya, ketika hendak diuji konstusionalitasnya terhadap Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Menurut kedua hakim konstitusi tersebut, oleh karena permohonan berkenaan dengan anggaran pendidikan, yang dalam konteks Pasal 31 UUD 1945 adalah berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan nasional sebagai sebuah sistem, di mana di dalamnya guru dan dosen merupakan bagian integral, mereka yang berkualifikasi guru atau dosenlah yang memiliki kualifikasi untuk bertindak selaku pemohon.

Adapun perihal kerugian hak konstusional dari mereka yang memenuhi kualifikasi dimaksud baru dapat ditentukan atau diketahui setelah mempertimbangkan pokok permohonan. Hal tersebut dikarenakan dalil kerugian hak-hak konstusional dari mereka yang memiliki kualifikasi tersebut oleh para pemohon sendiri dikaitkan langsung dengan anggaran pendidikan dalam UU APBN 2006.

Sementara itu, cara penghitungan anggaran pendidikan dalam UU APBN 2006 dimaksud justru merupakan bagian dari pertimbangan terhadap pokok permohonan. Sehingga dengan demikian, kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon pun baru dapat ditentukan setelah mempertimbangkan pokok permohonan.

Kedua hakim tersebut berpendapat bahwa anggaran pendidikan pada APBN 2006 belum memenuhi amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan dengan demikian telah pula merugikan para pemohon yang memenuhi kualifikasi.

Akan tetapi menurut kedua hakim tersebut, tidaklah berarti bahwa seluruh ketentuan dalam UU APBN 2006 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Demikian pula, tidaklah berarti bahwa anggaran pendidikan sebagaimana termuat dalam APBN Tahun 2006 (dalam pengertian yang sesuai dengan cara penghitungan sebagaimana telah diuraikan di atas yaitu yang menghasilkan persentase sebesar 16,8 % dari APBN) harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk seluruhnya melainkan bahwa yang harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat adalah apabila jumlah tersebut dinyatakan final sebagai anggaran

pendidikan untuk Tahun 2006.

Artinya, melalui mekanisme pembahasan APBN-P (APBN Perubahan), presiden bersama DPR berkewajiban untuk menambah jumlah anggaran pendidikan Tahun 2006 sebagaimana yang tertera dalam lampiran UU APBN yang merupakan bagian tak terpisahkan dari undang-undang *a quo*.

### Pendapat Berbeda

Seperti pada putusan pengujian UU APBN 2005, pada putusan pengujian UU APBN 2006 ini Hakim Konstitusi Letjen (Purn.) Achmad Roestandi, S.H. lagi-lagi mengungkapkan pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Hakim Roestandi berpendapat, anggaran pendidikan yang belum mencapai 20% dari APBN serta APBD tidak serta merta berarti bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, tetapi harus dimaknai sebagai ketertinggalan yang secara bertahap harus terus ditingkatkan dalam APBN berikutnya, sehingga pada gilirannya angka 20% akan tercapai. Peningkatan anggaran pendidikan secara bertahap itu telah menjadi kesepakatan antara pemerintah dan DPR, dan persentase sebesar 20% harus tercapai dalam APBN tahun 2009.

Selain Roestandi, Hakim Konstitusi Prof. H.A.S. Natabaya, S.H, LL.M. juga menyampaikan pendapat berbeda. Menurut Natabaya, UU APBN 2006, termasuk undang-undang yang tidak mengikat masyarakat umum, sehingga para pemohon tidak mempunyai *legal Standing* sekaligus tidak dirugikan hak konstusionalnya menurut ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. "Oleh karenanya Mahkamah seharusnya menyatakan permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)" tegas Natabaya.

Menanggapi putusan MK ini, Ketua Pengurus Besar PGRI H.M. Rusli Yunus menyatakan kegembiraan hatinya. "Ini sebuah kemenangan" ujarnya ketika ditemui usai sidang. Menurut Yunus, seyogianya pemerintah dan DPR segera melaksanakan putusan MK dengan segera demi ditegakkan hukum konstitusi di negara ini. (Lwe)

# Obyek Fidusia Tak Dikecualikan

Permohonan pengujian UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan beserta Penjaslannya yang telah diubah berdasarkan UU No. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-undang (UU Kehutanan) yang diajukan PT. Astra Sedaya Finance ditolak untuk seluruhnya. Putusan pengujian UU Kehutanan itu dibacakan di gedung MK pada Rabu (1/3) di hadapan para pengunjung sidang.

PT. Astra Sedaya Finance secara khusus mempersoalkan Pasal 78 ayat (15) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan beserta Penjaslannya yang telah diubah berdasarkan UU No. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang. Wakil Presiden Direktur PT. Astra Sedaya Finance Hendra Sugiharto menganggap norma pidana dalam Pasal 78 ayat (15) UU Kehutanan tidak memberikan kepastian hukum yang limitatif karena bersifat kategoris. Menurut pemohon, persoalan tersebut mengakibatkan munculnya norma tunggal yang bersifat luas, fleksibel, *vague* dan memberikan beberapa peluang penafsiran (*multi tafsir*) serta tidak mensyaratkan adanya *dwingen verband* antara kondisi dan konsekuensi. Salah satu bentuk perbedaan penafsiran atas norma UU tersebut berupa telah munculnya dua putusan Pengadilan Negeri Sengeti yang amarnya saling bertentangan yaitu putusan dalam perkara pidana No. 33/Pid.B/2005/PN.SGT dengan putusan perkara perdata No. 04/Pdt.Plw/2005/PN.SGT.

PT. Astra Sedaya Finance merasa hak konstitusionalnya telah dirugikan, antara lain karena terjadinya perampasan atau pengambilalihan secara sewenang-wenang tiga unit mobil hak miliknya oleh Pihak Kejaksaan C.q. Kejaksaan Negeri Sengeti Kabupaten Muaro Jambi dan Kejaksaan Tinggi Jambi, Provinsi Jambi dan potensi kerugian karena beberapa unit mobil hak milik PT. Astra Sedaya Finance di daerah lain juga terancam dirampas atau diambil alih secara sewenang-wenang.

Pengambilalihan itu berdasarkan Pasal 78 ayat (15) UU Kehutanan yang menyatakan, semua hasil hutan dari hasil kejahatan dan pelanggaran dan atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan kejahatan dan/atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dirampas oleh negara. Hal ini dianggap PT. Astra Sedaya Finance bersifat terbuka, artinya tidak menunjuk kepada subyek hukum pelaku tindak pidana (*dader*) dan tidak mensyaratkan adanya *causa verband* antara alat angkut dengan pelaku tindak pidana.

Menanggapi hal itu, MK berpendapat tidak setiap perampasan hak milik sertamerta bertentangan dengan UUD 1945. Perampasan hak milik dapat dibenarkan sepanjang dilakukan sesuai dengan prinsip *due process of law*, terlebih lagi terhadap hak milik yang lahir karena konstruksi hukum (*legal construction*), dalam kasus hak milik yang lahir dari perjanjian jaminan fidusia.

Menurut MK, hak milik yang didalilkan tersebut atas obyek fidusia tidaklah sama dengan hak milik yang didasarkan pada hubungan inheren antara pemegang hak milik dengan obyek hak milik, sehingga perlindungan hukum terhadapnya tidak dapat diperlakukan secara sama pula. Lebih-lebih jika hal itu dihadapkan pada kepentingan umum yang lebih besar. Pertimbangan MK, obyek fidusia yang merupakan benda bergerak berada dalam penguasaan penuh pemberi fidusia, termasuk dalam mengendalikan penggunaannya untuk perbuatan melawan hukum, dengan memperhitungkan setiap risiko yang dapat diantisipasi sebelumnya. Tanggung jawab yang timbul dari perbuatan pidana, *in casu illegal logging*, yang dilakukan dengan menggunakan alat angkut yang merupakan "obyek fidusia" tidak dapat dikecualikan (*exoneration*) hanya karena adanya perjanjian pembiayaan yang mengkonstruksikan hak milik ada pada kreditor.

Meskipun kreditor (dalam hal ini PT. Astra Sedaya Finance) tidak ikut bertanggung jawab atas perbuatan pidana yang dilakukan debitor, penguasaan debitor atas alat angkut yang menjadi obyek jaminan fidusia memberikan juga risiko terhadap alat angkut yang digunakan atas tanggungannya. Perlindungan atas kepen-

tingan umum lebih diutamakan dari pada perlindungan atas hak milik perorangan yang dikonstruksikan dalam perjanjian fidusia. Sedangkan, hak tagih kreditor yang tersisa tetap terlindungi meskipun obyek fidusia dirampas oleh negara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 78 ayat (15) UU Kehutanan.

## Pendapat Berbeda

Dalam putusan ini terdapat dua *dissenting opinion* (pendapat berbeda) mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) PT. Astra Sedaya Finance (pemohon) yang dikemukakan Prof. Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H., dan Dr. Harjono. S.H., M.C.L.

Hakim Laica Marzuki menganggap, aturan pasal-pasal hukum formal (*het formeel wet artikel*) menegakkan aturan hukum materil (*het materiele recht*), termasuk menegakkan serta melindungi diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang dijamin konstitusi. Pasal-pasal hukum formal (*het formeel wet artikel*) dibuat guna menegakkan dan melindungi hak asasi (*basic right*). Namun, dalam menjalankan hak asasi, seseorang atau badan hukum tidak boleh melanggar hukum dan undang-undang. Penggunaan hak asasi tidak boleh melanggar hak asasi dan kebebasan orang lain.

Oleh karena itu, menurut Laica, aturan-aturan hukum formal dibuat guna menegakkan dan mempertahankan aturan-aturan hukum materil, termasuk konstitusi, maka tidak beralasan kiranya hal permohonan pengujian yang diajukan pemohon terhadap Pasal 78 ayat (15) UU Kehutanan dan Penjaslannya. Pemohon tidak dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya aturan pasal hukum formal (*het formeel recht artikel*) tersebut. Laica menganggap, MK seharusnya menyatakan tidak menerima (*niet ontvankelijk verklaard*) permohonan PT. Astra Sedaya Finance.

Sementara Hakim Harjono menyatakan, dengan belum jelasnya status kepemilikan pemohon terhadap mobil-mobil tersebut, karena belum adanya putusan pengadilan yang menentukan hubungan hukum antara pemohon dengan debitor, Harjono berpendapat, adanya kepentingan pemohon yang dirugikan oleh berlakunya UU Kehutanan belum dapat dibuktikan, dan oleh karenanya permohonan PT. Astra Sedaya Finance harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). (Lwe)





**M**ahkamah Konstitusi menyelenggarakan sidang pengujian UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) hari Selasa, (21/3) di gedung MK. Permohonan pengujian diajukan oleh Ir. Dawud Djatmiko, karyawan PT. Jasa Marga yang telah ditahan sejak 28 Juni 2005 sampai sekarang akibat pemberlakuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK.

Dalam permohonannya, Djatmiko yang diwakili oleh kuasa hukumnya Kasdin Simanjuntak, Yon Richardo dkk menyatakan, Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK yang mencantumkan kata-kata “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam penjelasannya menerangkan bahwa kata “dapat” sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Dengan demikian maka kata “dapat” mempunyai

dendam, melainkan sebagai media rehabilitasi untuk kembali mengintegrasikan narapidana ke dalam masyarakat.

Berkenaan dengan Pasal 24 UUD 1945, Hamid berpendapat pasal tersebut membicarakan *due process* peradilan. Titik beratnya terletak pada kemerdekaan pengadilan dalam berproses menjatuhkan pidana. Ketika vonnis sudah dijatuhkan, dan dieksekusi oleh jaksa, dengan segera terpidana menjadi tanggung jawab dan berada di bawah kewenangan eksekutif. Dalam prakteknya, narapidana akan ditempatkan di lembaga pemasyarakatan yang *nota bene* merupakan salah satu organ eksekutif.

Pakar hukum pidana Prof. Dr. Andi Hamzah yang dihadirkan sebagai ahli berpendapat senada dengan pemerintah. Bahwa wewenang atas remisi berada di tangan eksekutif. Hal ini selaras dengan praktek hukum di beberapa negara Eropa, terutama Belanda yang sistem hukum pidananya diakomodir dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia.

Dalam sidang terungkap tidak berjalannya konsep Hakim Pengawas dan Pengamat (Kimwasmat) yang ditujukan

## Menyoal Frasa “Dapat Merugikan” dalam UU PTPK

pengertian tindak pidana korupsi yang telah merugikan negara secara nyata dan tindak pidana yang tidak merugikan negara (kerugian negara tidak terjadi).

Lebih lanjut dijelaskan, kedua permohonan tersebut secara prinsipil sangat jauh berbeda dan bahkan bertolak belakang, sehingga perbuatan menyamakan ancaman terhadap dua kondisi yang sangat berbeda prinsipil tersebut jelas tidak memberikan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum, sehingga sangat bertentangan dengan Pasal 28 huruf D ayat (1) UUD 1945.

Dalam sidang panel yang dipimpin oleh hakim konstitusi Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H. tersebut terkemuka saran yang disampaikan berkaitan dengan kewenangan dan *legal standing* pemohon yang belum disinggung dalam permohonannya. Hakim konstitusi Prof. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S. juga menyatakan hal yang sama. Mukhtie menambahkan, dalam lampiran permohonan dicantumkan saksi

yang akan diajukan ini adalah Pemohon, padahal sekarang dalam tahanan. Dengan demikian Dawud adalah pemohon prinsipal. Menurut Mukhtie, dengan alat-alat bukti seperti dakwaan dan sebagainya sudah cukup, jadi sudah diwakili karena Dawud mungkin tidak bisa dihadirkan. Mukhtie juga menyarankan, ahli yang akan diajukan sebaiknya dilengkapi dengan riwayat hidup dan diajukan ke Panitera. “Nanti pada persidangan yang akan datang, pada persidangan pleno tentu akan dideklarasi,” jelasnya.

Hakim konstitusi Soedarsono, S.H. menjelaskan, di dalam permohonan Pemohon menyebutkan provisi (keputusan sementara—*red*), padahal di dalam hukum acara MK khususnya mengenai pengujian undang-undang tidak dikenal provisi, “tapi kendati pun begitu kalau memohon ya boleh saja, tapi terpulung nanti pleno, apakah mengabulkan atau tidak,” kata Soedarsono.

(Lwe)

Foto: Denny Feisihal



Pemohon pengujian UU Pemasyarakatan

sebagai bentuk keterlibatan yudikatif dalam pengawasan proses pembinaan narapidana oleh eksekutif. Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, berdasar pengalamannya berkarir sebagai hakim

pengadilan umum, mendedahkan bahwa Kimwasmat tidak pernah benar-benar dilibatkan dalam pengambilan keputusan pemberian remisi kepada narapidana. (MW)

MK menggelar sidang pembacaan putusan UU Pemda hari Rabu (29/3) di ruang sidang gedung MK. Dalam putusannya, MK menolak permohonan Drs. H. Muhammad Madel, M.M. yang bermaksud menguji Pasal 31 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) berikut Penjelasannya.

Pengujian UU Pemda ini disebabkan karena Madel sebagai Bupati Sorolangun Jambi merasa dirugikan hak konstitusionalnya oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda yang menyatakan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

Menurut Madel, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena sangat tidak adil dan demokratis bila seseorang yang belum memiliki kepastian hukum sudah diusulkan untuk diskorsing (pemberhentian sementara). Madel menganggap hal tersebut telah melanggar asas praduga tak bersalah (*presumption of innocent*), dengan demikian bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Kejadian yang menimpa Madel yaitu sudah diusulkannya dirinya oleh Gubernur Provinsi Jambi untuk diberhentikan sementara akibat penerapan pasal tersebut, dianggapnya telah menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Menanggapi hal itu, MK menganggap pemohon telah mencampuradukkan atau menyamakan dakwaan dengan putusan pengadilan. Pada saat yang sama juga mencampuradukkan bentuk tindakan administratif pemberhentian sementara dengan hukuman (pidana). Yang dapat memiliki kekuatan hukum tetap adalah putusan pengadilan, yang merupakan kewenangan hakim untuk menjatuh-

## PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI SOROLANGUN TAK LANGGAR KONSTITUSI



Foto: Denny Feishal

kannya, bukan dakwaan, yang merupakan kewenangan penuntut umum, yang tunduk pada pembuktian dan penilaian hakim.

Terkait dengan fakta yang diajukan Pemohon bahwa dirinya sudah diusulkan oleh Gubernur Jambi untuk diberhentikan sementara pada saat proses penuntutan atas dakwaan terhadap Pemohon telah dimulai, MK berpendapat hal itu malah menunjukkan telah berjalannya kepastian hukum. Sebab, dengan adanya fakta sebagaimana dikemukakan Pemohon tersebut berarti ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda telah dilaksanakan sebagaimana maksud ketentuan itu.

Pemberhentian sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasannya diberlakukan terhadap Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota). Dalam hubungan ini, berlaku adagium yang berbunyi “*Ubi eadem ratio, ibi idem jus*”, pada alasan yang sama berlaku hukum yang sama. Oleh karena itu, tidaklah tepat apabila pemberhentian sementara terhadap Pemohon dari jabatan Bupati Sorolangun dikatakan bersifat diskriminatif dengan cara membandingkannya dengan pejabat publik atau pihak lain dalam kualifikasi yang berbeda dan diatur oleh undang-undang yang

berbeda.

Misalnya, sebagaimana dibandingkan oleh pemohon, Ir. Akbar Tanjung selaku ketua DPR RI yang pernah berstatus sebagai terdakwa di pengadilan, tetapi tidak diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai ketua DPR RI, bukanlah merupakan diskriminasi karena tunduk pada undang-undang yang berbeda dan bukan tergolong pejabat tata usaha negara sebagaimana halnya kepala daerah. MK menegaskan, benar bahwa dalam pengertian diskriminasi terdapat unsur perbedaan perlakuan tetapi tidak setiap perbedaan perlakuan serta-merta merupakan diskriminasi.

Menanggapi dalil pemohon mengenai adanya pelanggaran asas praduga tak bersalah, MK berpendapat, berdasarkan ketentuan baik dalam hukum internasional maupun hukum nasional, sebagaimana dirumuskan secara tegas dalam sejumlah undang-undang, telah nyata bahwa prinsip atau asas praduga tak bersalah hanya berlaku dalam bidang hukum pidana, khususnya dalam rangka *due process of law*. Secara lebih khusus lagi, asas tersebut sesungguhnya berkaitan dengan beban pembuktian di mana kewajiban untuk membuktikan dibebankan



kepada negara, c.q. penegak hukum, sedangkan terdakwa tidak dibebani kewajiban untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah, kecuali dalam hal-hal tertentu di mana prinsip pembuktian terbalik (*omgekeerde bewijslast*) telah dianut sepenuhnya.

Menurut MK, yang dirumuskan oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, adalah keadaan yang menggambarkan bekerjanya dua proses dari dua bidang hukum yang berbeda namun berhubungan, yaitu proses hukum tata usaha negara dalam bentuk tindakan administratif (*administrative treatment*) berupa pemberhentian sementara terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dan proses hukum pidana yaitu dituntutnya pejabat tata usaha negara tersebut dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu.

Untuk adanya proses hukum yang disebut terdahulu, yaitu tindakan administratif pemberhentian sementara, dipersyaratkan adanya proses hukum yang disebut belakangan, yaitu telah dituntutnya seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu. Prinsip atau asas praduga tak bersalah adalah prasyarat terhadap proses yang disebut belakangan, yaitu dalam proses beracara guna membuktikan tindak pidana yang didakwakan terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, di mana untuk itu diperlukan apa yang dinamakan *conclusive evidence* atau *conclusive proof*, yaitu bukti yang sedemikian kuatnya sehingga membuat setiap orang tiba pada kesimpulan bahwa terdakwa bersalah dan karena itu dijatuhi sanksi berupa pidana (hukuman) tertentu.

Namun, asas praduga tak bersalah bukanlah prasyarat bagi proses yang disebut terdahulu, yaitu diambilnya tindakan administratif pemberhentian sementara. Sebab, untuk melakukan pemberhentian sementara, karena hanya merupakan tindakan administratif dan bukan dalam rangka menjatuhkan hukuman (*punishment*), tidak diperlukan apa yang dinamakan bukti yang meyakinkan (*conclusive evidence, conclusive proof*) melainkan cukup apabila telah ada bukti permulaan yang cukup (*presumptive evidence, circum-*



Foto: Denny Feishal

Pemohon pengujian UU Pemda

*stancial evidence*) yaitu bukti yang untuk sementara dapat dianggap benar sampai ada bukti lain yang menunjukkan sebaliknya.

Dalam kasus Madel, *presumptive evidence* atau *circumstantial evidence* tersebut adalah fakta perihal telah dimulainya proses penuntutan terhadap seorang pejabat administrasi negara, *in casu* bupati, yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebut dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda. Tatkala *presumptive evidence* demikian belum ada maka dengan sendirinya tindakan administratif pemberhentian sementara itu tidak dapat dila-

kukan.

Dengan kata lain, jika dihubungkan dengan permohonan *a quo*, apabila berka dakwaan atas dugaan kejahatan yang dilakukan oleh seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, telah diserahkan ke pengadilan oleh penuntut umum maka berarti telah terdapat *presumptive evidence* yang cukup untuk melakukan tindakan administratif pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tersebut. (Lwe)

#### Sidang Pleno Pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

## PEMBERHENTIAN SEMENTARA KEPALA DAERAH VS "PRESUMPTION OF INNOCENT"

Mahkamah Konstitusi menggelar sidang pleno pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) pada Rabu (22/2) di Ruang Sidang MK. Permohonan diajukan oleh Muhammad Madel, Bupati Sorolangun Jambi yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda yang menyebutkan, kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap

keamanan negara.

Menurut Madel, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Madel menganggap sangat tidak adil jika seseorang yang belum ada kepastian hukum sudah diusulkan untuk diskorsing (pemberhentian sementara). Menurutnya, hal tersebut telah melanggar asas praduga tak bersalah (*presumption of innocent*), dan oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Sidang pleno yang dipimpin oleh Ketua MK Jimly Asshiddiqie ini bera-



genda untuk mendengarkan keterangan pemerintah, DPR dan ahli dari pemohon. Sidang ini dihadiri Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaludin, Menteri Dalam Negeri Moh. Ma'ruf dan anggota DPR Nursyahbani Katjasungkana. Pemohon mendatangkan Dr. Jawahir Tantowi, S.H. pakar hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta untuk menjadi ahli dalam persidangan ini.

Hamid Awaludin dalam keterangan lisannya menyatakan, tidak benar kalau dikatakan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda merupakan instrumen untuk menggampangkan non aktif seseorang. Karena menurut Hamid, berdasarkan penjelasan pasal tersebut, non aktif dilakukan saat berkas perkara sudah di level penuntutan pengadilan. Ketika rumusan di buat oleh pemerintah dan DPR, terbayang oleh pembuat UU tersebut bahwa dalam rangka menjaga independensi dan *impartiality* pengadilan yang mengadili, maka harus ada pasal yang bisa membuat pengadilan benar-benar bersifat independen dan imparisial.

Hamid membuat contohnya, yaitu pada saat seorang pejabat, gubernur atau bupati di daerah ketika berhadapan dengan pengadilan masih menyandang status jabatannya. Untuk menghindari itu, DPR dan pemerintah saat membuat pasal ini membayangkan pejabat tersebut harus lebih dulu diberhentikan sementara dari jabatannya.

Hamid kemudian menjelaskan, terkait *due process of law* jelas sekali bahwa pengadilan merupakan forum untuk menguji alat bukti terhadap orang yang dibawa penuntut umum. Proses pembuktian, proses membela diri terdakwa ini butuh waktu dan konsentrasi, oleh karenanya pembuat UU membayangkan ketika seorang pejabat diadili maka ia harus diberhentikan sementara dahulu dalam rangka memberi kesempatan berkonsentrasi dan mempersiapkan diri membela diri dalam rangka menjaga martabat dan kehormatannya.

Moh. Ma'ruf yang melengkapi keterangan Hamid, mengungkapkan Pasal 31 ayat (1) digunakan untuk menjaga wibawa hukum dan persamaan di muka hukum, hingga aparat penegak hukum tidak *ewuh pakewuh* dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana tersebut. Pem-

berhentian sementara dilakukan karena kepala daerah/wakil kepala daerah sebagai pejabat negara mempunyai kesibukan luar biasa. Pemberhentian sementara tersebut dimaksudkan agar pemeriksaan di pengadilan sampai putusan hakim tidak mengganggu kesibukan atau tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah, utamanya pelayanan pada masyarakat.

Terkait dengan asas praduga tak bersalah, Ma'ruf menjelaskan ketentuan Pasal 8 UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan, setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

"Karena itu pemerintah menganggap pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana adalah dalam rangka menghormati dan menjunjung tinggi asas *presumption of innocent* tersebut, yang pada gilirannya bila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan tidak bersalah oleh pengadilan maka yang bersangkutan harus dipulihkan nama baik dan jabatannya," ujar Ma'ruf.

Nursyahbani Katjasungkana, merumuskan beberapa alasan mengapa ada kewenangan presiden berdasarkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut. Pertama, pemberhentian sementara dimaksudkan untuk menghindari terhambatnya proses pemerintahan di daerah, karena proses hukum akan memakan waktu yang cukup lama. Kedua, pemberhentian sementara dimaksudkan untuk memudahkan urusan-urusan penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga tugas-tugas kepala daerah yang dialihkan ke pejabat sementara dan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah tidak akan terpengaruh proses hukum pejabat daerah yang berstatus sebagai terdakwa. Ketiga, kepala daerah dapat diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD.

Pengaturan ini menurut Nursyahbani merupakan bentuk penegasan adanya supervisi pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah. Keempat, untuk menjamin kepastian hukum serta memudahkan aparat penegak hukum melakukan

proses peradilan terhadap terdakwa yang telah dibebastugaskan dari jabatannya. Dengan bebas tugas, pejabat tersebut tidak dapat melakukan intervensi atau menyalahgunakan kewenangannya sebagai pejabat publik menyangkut kasus yang didakwakan padanya.

Kelima, pemberhentian dilakukan selama dia masih menjabat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah agar tidak menimbulkan kekhawatiran atau konflik kepentingan terdakwa yang dapat merusak dan/atau menghilangkan barang bukti. "Berdasarkan argumentasi-argumentasi tersebut maka sesungguhnya perumusan pasal dan penjelasan ketentuan pasal tersebut adalah untuk menjamin kepastian hukum atau *due process of law* dan tidak mengganggu proses hukum yang sedang dilaksanakan" jelas anggota DPR dari Fraksi Kebangkitan Bangsa ini.

Menanggapi pertanyaan kuasa hukum pemohon terkait substansi Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, ahli Jawahir Tantowi menjelaskan, pasal tersebut punya banyak kelemahan karena multi tafsir. Pertama, karena UU itu produk legislatif, tetapi kemudian tiba-tiba dalam pasal yang sama menginstruksikan langsung kepada presiden tanpa prosedur DPR. "Jadi ada percampuran esensi hukum, substansi hukum," ungkapnya. Kedua, melihat dari obyek. Menurut Tantowi, para perumus UU Pemda khususnya Pasal 31 ayat (1) tidak memperlihatkan adanya perbedaan obyek jenis tindak pidana korupsi, makar, dan kejahatan terorisme. "Ini sesuatu yang dalam ilmu perundang-undangan jelas tidak memberikan keberpihakan pada keadilan," ujar Tantowi.

Hal itu menurutnya dikarenakan adanya perbedaan antara korupsi dengan terorisme, yaitu salah satunya bahwa korupsi bukan kejahatan kemanusiaan (*crimes against humanity*). Menurut Tantowi juga, seharusnya perbuatan yang menimbulkan sebab, akibat dan pertanggungjawaban menyangkut penetapan obyek kalau obyeknya berbeda, maka tentu saja pertanggungjawabannya akan berbeda juga.

Sidang ini ditutup jam 12.35 WIB. Agenda sidang berikutnya akan mendengarkan keterangan ahli lain dari pemohon. (Lwe)



Suasana sidang pengujian UU Pemda

## “EWUH PAKEWUH” ATAU “PRESUMPTION OF INNOCENCE”?

Mahkamah Konstitusi melaksanakan sidang pleno lanjutan perkara pengujian UU No. 32 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) pada Rabu (8/3) di gedung MK. Sidang dipimpin langsung oleh Ketua MK Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dengan Panitera Pengganti Fadzlun Budi, S.N., S.H., M.Hum dengan agenda mendengarkan keterangan ahli dari para pemohon.

Pemohon Drs. H. Muhamad Madel, M.M. yang juga merupakan Bupati Sarolangun, Jambi mengajukan perkara dengan kuasa pemohon di antaranya Sunardi Soemomoeljono, S.H. dan Dominggus Luitnan, S.H. Sementara dari pemerintah diwakili oleh Koko Nurdjaman (Sekretaris Jenderal Depdagri), Nata Iswara (staf ahli Mendagri), Perwira, S.H., M.H. (Ka. Biro Hukum Depdagri), dan Qomarudin, S.H., M.H. (Dir. Bag. Litigasi Dept. Hukum dan HAM). Ahli yang diajukan oleh Madel adalah pakar hukum pidana Dr. Rudy Satriyo, S.H., M.H.

Sidang terakhir sebelum pembacaan putusan ini menyoal tentang hak konstitusional Madel sebagai Bupati Sarolangun, Jambi. Madel merasa telah terjadi pelanggaran terhadap hak konstitusio-

nalnya secara signifikan. Menurut Madel, yang diwakili kuasa hukumnya, Sunardi Soemomoeljono, S.H., Wakil Bupati Sarolangun mulai mendesak agar supaya pemohon segera meninggalkan rumah dinas yang ditempatinya. Selain itu, terdapat pemberitaan yang terkesan memojokkan pribadi Madel terkait dengan perkara pidana yang menimpa dirinya.

Madel, menurut Pengadilan Negeri Sorolangun, berdasarkan dakwaan primer tidak terbukti melakukan tindak pidana, sehingga perbuatan melawan hukum sebagaimana yang dimaksud oleh dakwaan primer tidak terbukti. Sedangkan untuk dakwaan yang bersifat subsider, Madel dinyatakan bersalah. Dalam sidang pemeriksaan, putusan Pengadilan Negeri Sorolangun Jambi juga tidak memutuskan untuk melakukan penahanan terhadap pemohon.

Berdasarkan kenyataan-kenyataan tersebut, maka menurut Sunardi kuasa hukum Madel, terkait dengan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda yang secara tekstual mengatur tiga delik (delik terorisme, delik korupsi, dan delik maker), apabila seorang kepala daerah melakukan salah satu di antara tiga delik tersebut, jika sudah menjadi terdakwa, sudah sampai pada

proses penuntutan, kepala daerah tersebut harus diberhentikan sementara. “Tiga delik ini, dilihat dari perspektif formil maupun materiil sangat berbeda. Sangat disayangkan bila dakwaan atas korupsi disamakan dengan dakwaan terorisme,” ungkapnya.

Menanggapi hal itu, Dr. Rudy Satriyo, S.H., M.H. mengatakan, jika berbicara mengenai asas dan soal aturan-aturan yang umum, dapat dikatakan hukum yang formil maupun hukum yang materiil dalam tindak pidana merupakan suatu hal yang sama. Tetapi menurutnya, tidak menutup kemungkinan masing-masing undang-undang tersebut (UU Pemda maupun UU Teroris), mengatur hal-hal yang berbeda. Hal ini terkait dengan asas *lex specialis derogat lex generalis*. Artinya, ketentuan yang lebih khusus memungkinkan untuk kemudian menyimpangi dari aturan yang umum. Terkecuali terhadap beberapa prinsip yang mendasar berkaitan dengan persoalan, misalnya asas praduga tidak bersalah, pengakuan atas hak asasi manusia, maka berlaku hal yang sama. “Jadi berbeda untuk beberapa ketentuan, tapi kemudian hal-hal yang prinsip memungkinkan untuk kemudian harus sama,” kata pakar hukum pidana Universitas Indonesia ini.

Terkait dengan keterangan tertulis pemerintah yang menyatakan bahwa salah satu sebab lahirnya Pasal 31 ayat (1) UU Pemda agar hakim leluasa mengadili orang (*person*) yang menjabat sebagai kepala daerah jika terlibat dalam perkara pidana. Hal ini dimaksudkan agar hakim dapat leluasa melakukan pemeriksaan, sehingga tidak ada kesan *ewuh pakewuh*. Menurut Rudy, pada dasarnya prinsip *ewuh pakewuh* tidak berlaku dalam pemeriksaan suatu perkara. Karena jika diberhentikan sementara, maka hal itu dapat diartikan sebagai suatu persoalan sanksi. Kalau berbicara tentang sanksi, maka kemudian harus dibuktikan terlebih dahulu kesalahan terdakwa dan kemudian ada putusan yang tetap yang menyatakan yang bersangkutan bersalah. “Kalau kemudian sanksi yang dinamakan dengan pemberhentian sementara tersebut, adanya pada awal proses, maka hal ini sudah melanggar prinsip yang dinamakan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*),” ujarnya. (Ads/Lwe)



Pihak pemerintah sebagai termohon

# SIAPA LEMBAGA NEGARA?

Pertanyaan siapa sebenarnya yang berhak disebut sebagai lembaga negara, kembali muncul dalam sidang perkara SKLN (sengketa kewenangan lembaga negara). Kali ini dalam sidang pemeriksaan pendahuluan untuk menguji perkara 004/SKLN-IV/2006 mengenai pengujian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) antara Bupati Bekasi (Drs. H.M. Saleh Manaf) dan Wakil Bupati Bekasi (Drs. Solihin Sari) sebagai Pemohon dengan Presiden Republik Indonesia (termohon I), Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (termohon II), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bekasi (termohon III) yang digelar pada Selasa (21/3) di ruang sidang gedung MK.

Sidang ini dipimpin oleh Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, S.H., didampingi Hakim Konstitusi Prof. H. A. S. Natabaya, S.H., LL.M dan Hakim Konstitusi Dr. Harjono, S.H., M.C.L. Hadir juga pihak yang berperkara, Bupati Bekasi Drs. H. M. Saleh Manaf dan Wakil Bupati Bekasi Drs. Solihin Sari sebagai pemohon yang didampingi oleh tujuh orang kuasa hukumnya yaitu Dr. Jur Adnan Buyung Nasution Adnan, Eri Hertiawan, S.H., M.C.L, Absar Kartabrata S.H., M.Hum., Agustinus Pohan, S.H. M.Sc., Dr. Muhammad Asrun, Ali Nurdin, S.H., S.T., dan Subagio Aridarmo, S.H.

Sementara dari pihak termohon I, hadir Menteri Sekretaris Negara, Yusril Ihza Mahendra mewakili Presiden RI. Pihak termohon II, Mendagri diwakili oleh

Nata Iswara (Staf Ahli Mendagri), Perwira, S.H., M.H. (Ka. Biro Hukum Depdagri), dan Dr. Susilo (Direktur Pejabat Negara). Sedangkan dari pihak termohon III yang hadir Drs. H. Sa'dudin, M.M. (Ketua DPRD Kabupaten Bekasi) dan Nuradi (Wakil Ketua DPRD Kabupaten Bekasi) didampingi Fudoli, dan Muis (Anggota DPRD Kabupaten Bekasi).

Pemohon yang diwakili oleh kuasa hukumnya, Adnan Buyung Nasution menyatakan beberapa pokok permohonannya, yaitu keberatannya kepada mendagri yang memberhentikan pemohon dari jabatannya selaku bupati/wakil bupati Bekasi. Pemohon juga keberatan kepada DPRD Bekasi yang telah membu-

at Peraturan Daerah (Perda) tentang APBD Bekasi tahun 2006 tanpa melibatkan dirinya.

Menurut pemohon tindakan mendagri dan DPRD Bekasi telah melampaui kewenangannya dan bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2), (5) dan (6) UUD 1945 *jo.* Pasal 25 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemohon juga mempermasalahkan keputusan DPRD Bekasi yang menetapkan, mengesahkan perancangan Peraturan Daerah tentang APBD menjadi Peraturan Daerah tentang APBD 2006.

Menanggapi permohonan tersebut, Yusril Ihza Mahendra mempertanyakan kejelasan legal *standing* Pemohon. “Apakah betul Bupati dan Wakil Bupati merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi, sehingga mempunyai legal standing untuk mengajukan permohonan sengketa kewenangan di sini?” tanyanya.

Lebih jauh lagi Yusril mempertanyakan, siapa yang bersengketa tadi di dalam persidangan ini sebenarnya? Menurutnya, oleh karena memang belum ada kejelasan tentang masalah ini sebaiknya pelaksanaan kewenangan MK untuk melakukan provisi terkait dengan permohonan tersebut tidak diberikan dulu. “Karena pada tingkat pemeriksaan pendahuluan ini mesti jelas lebih dahulu sebenarnya *legal standing* Pemohon dan kemudian juga apa sesungguhnya yang menjadi kewenangannya yang dipersengketakan antarlembaga yang disebutkan di dalam konstitusi kita” tegas Yusril. (Rdh, Lwe)



Kuasa hukum pemohon sedang memberikan argumentasi.

# Antara UU Perlindungan TKI dan Keputusan Menteri

Mahkamah Konstitusi (MK) menggelar sidang pleno pengujian UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU Perlindungan TKI) di Ruang Sidang MK pada Selasa (21/2) untuk mendengarkan keterangan saksi dan ahli. Permohonan pengujian UU Perlindungan TKI diajukan oleh Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (APJATI), Asosiasi Jasa Penempatan Asia Pasifik (AJASPAC), Himpunan Pengusaha Jasa Tenaga Kerja (HIMSATAKI) dan Soekitjo J.G. dkk. dari Yayasan Indonesia Manpower Watch.

Hadir dalam sidang ini perwakilan instansi pemerintah seperti Direktur Litigasi Departemen Hukum dan HAM Qomaruddin, S.H., jM.H. dan Mualimin, S.H., M.H. Kabag. Litigasi Departemen Hukum dan HAM. I Gusti Made Arka. Selain itu hadir pula ahli dari pemohon Prof. Dr. Aloysius Uwiyono, S.H., M.H. dan Drs. Sumarlan Margono, Ec., M.Ec. Dari pemerintah ahli yang dihadirkan Gunawan Oetomo, S.H. Terdapat pula dua saksi yang dihadirkan pemohon yaitu H. Ali Abdullah dan Lilis Shilihah.

Dalam sidang ini terungkap bahwa substansi UU Perlindungan TKI hampir tidak berubah dari Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 104 Tahun 2002 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri. Hal itu disampaikan Prof. Dr. Aloysius Uwiyono, S.H., M.H., dosen Universitas Indonesia (UI). Apabila sebuah UU umumnya membutuhkan *academic draft* agar UU tersebut bisa mencerminkan aspirasi masyarakat, nyatanya pada UU Perlindungan



Pihak pemerintah dalam sidang pengujian UU Perlindungan TKI.

TKI tidak demikian. “Isi UU hanya mengkonversi pasal-pasal Kepmen,” ujar pakar perburuhan UI ini. Akibatnya UU tersebut tidak menciptakan sistem penempatan TKI secara memadai.

Menanggapi pertanyaan pemohon terkait dengan ancaman pidana beberapa pasal UU Perlindungan TKI, Aloysius menjelaskan, hukum perburuhan merupakan hukum yang interdisipliner. Hukum perburuhan tidak hanya masuk dalam kelompok hukum perdata saja tentang perjanjian kerja, tetapi juga masuk dalam hukum publik karena intervensi pemerintah dan juga masuk dalam kelompok hukum pidana. Jadi, sebenarnya terdapat hukum perdata perburuhan, hukum publik perburuhan dan hukum pidana perburuhan. “Karena memang kaki hukum perburuhan itu ada di mana-mana,” ungkap Aloysius.

Ahli dari pihak pemerintah Gunawan Oetomo, S.H. menyatakan, hak-hak TKI dan pelaksana penempatan TKI swasta telah dilindungi UU Perlindungan TKI, karena dalam UU ini sudah ada persyaratan, hak dan kewajiban. “Silahkan baca lengkap UU nya dan pasal-pasalnya, serta penjelasan pasal-pasal tersebut sehingga tidak salah menafsirkan,” tegas Gunawan Oetomo yang dulu pernah ikut dalam pembahasan UU Perlindungan TKI.

Drs. Sumarlan Margono, Ec., M.Ec. ketika mengklarifikasi pernyataan pemohon tentang persyaratan PJTKI menjelaskan, yang harus diusahakan adalah persyaratan untuk masyarakat terutama PJTKI, agar menempuh langkah profesional. Diarahkan supaya secepatnya menjadi usaha dengan kekuatan dan kemampuan yang dimonitor dari waktu ke waktu. Ada kontrol yang hadir setiap waktu, dan tidak bisa dibendung. “Kita membina PJTKI menjadi profesional, waktu yang sama dilakukan illegal untuk melakukan penempatan,” ungkap Sumarlan. Hal ini terkait dengan pemberlakuan UU Perlindungan TKI khusus bagi PJTKI dua tahun setelah disahkan.

Di akhir sidang, kedua saksi yang dihadirkan pemohon, H. Ali Abdullah dan Lilis Shilihah dengan antusias menceritakan keberhasilan mereka. Lilis Shilihah yang baru pulang dari Arab Saudi akhir 2005 bercerita tentang pengalamannya yang tidak mendapatkan masalah apapun selama 14 tahun menjadi TKI di luar negeri, padahal sekolah hanya sampai SD. H. Ali Abdullah yang berprofesi sebagai perekrut TKI sejak 1984 menyebutkan, sudah memberangkatkan ribuan TKI lulusan SD dan tidak pernah ada kasus. (Lwe)

Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 35 huruf d UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU Perlindungan TKI) bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Hal itu terungkap dalam sidang pembacaan putusan pengujian UU Perlindungan TKI hari Selasa (28/3) ruang sidang gedung MK.

Majelis hakim mengabulkan sebagian permohonan Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (APJATI), Asosiasi Jasa Penempatan Asia Pasifik (AJASPAC), Himpunan Pengusaha Jasa Tenaga Kerja (HIMSATAKI) dalam perkara No. 019/PUU-III/2005. Sedangkan permohonan Yayasan Indonesia Manpower Watch dalam perkara Nomor 020/PUU-III/2005 dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) karena tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).

Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI berbunyi, “Perekrutan calon TKI oleh pelaksana penempatan TKI swasta wajib dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi persyaratan ... d) berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat.”

Menurut MK, seorang yang telah dewasa memerlukan pekerjaan untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup baik untuk dirinya sendiri maupun keluarganya tanpa membedakan apakah seseorang tersebut lulusan SLTP atau bukan. Apabila tidak mendapatkan pekerjaan dipastikan bahwa seseorang tersebut akan tidak dapat secara sempurna memenuhi kebutuhan hidupnya dan oleh karenanya akan terganggu hak atas mempertahankan hidup dan kehidupannya, lebih-lebih hak untuk hidup sejahtera. Sehingga hal yang perlu untuk dipertimbangkan oleh MK adalah apakah pembatasan tingkat pendidikan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI tersebut perlu karena didasarkan pada Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.



Pemohon Pengujian UU Perlindungan TKI.

## Rekrutmen TKI Tak Lagi Persyaratkan Tingkat Pendidikan

Terkait dengan itu, MK berpendapat bahwa batasan tingkat pendidikan (SLTP) hanya dapat dibenarkan apabila persyaratan pekerjaan memang memerlukan hal tersebut. Pembatasan tingkat pendidikan di luar persyaratan yang ditentukan oleh pekerjaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI justru tidak mempunyai dasar alasan pembenar (*rechtsvaardigingsgrond*) menurut Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 guna menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan tidak bertentangan dengan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, serta tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum.

Dengan demikian, pembatasan tingkat pendidikan SLTP yang terdapat dalam pasal UU Perlindungan TKI bertentangan dengan hak atas pekerjaan seseorang yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (2), hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya

berdasarkan Pasal 28A, serta hak untuk hidup sejahtera berdasarkan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Lagi pula, menurut MK, syarat pendidikan dalam Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI menjadi tidak relevan apabila dikaitkan dengan kewajiban konstitusional Pemerintah untuk wajib membiayai pendidikan dasar sesuai dengan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, yang seandainya telah dipenuhi oleh pemerintah, dengan sendirinya angkatan kerja Indonesia sudah mencapai tingkat pendidikan minimal Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP).

### “Dissenting Opinion”

Dalam putusan ini terdapat dua hakim menyampaikan pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yakni H. A. S. Natabaya dan Achmad Roestandi. Menurut Natabaya, Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI sama sekali tidak mengandung sifat diskriminatif, seperti yang dimaksud oleh Pasal 28I ayat (2)



UUD 1945. Dalil pemohon yang mengatakan Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dinilai tidak beralasan sehingga putusan MK sepanjang mengenai Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI seharusnya juga dinyatakan ditolak.

Sementara Roestandi berpendapat bahwa persyaratan lulus pendidikan SLTP atau sederajat yang tercantum dalam Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI berlaku terhadap setiap orang. Dengan demikian, tidak ada diskriminasi yang terkandung dalam Pasal 35 huruf d UU Perlindungan TKI. Roestandi menyatakan, walaupun ada perbedaan perlakuan terhadap lulusan SLTP dan bukan lulusan SLTP, hal itu justru didasarkan pada asas keadilan yang memberikan “perlakuan yang berbeda terhadap hal yang memang berbeda”.

Terkait dengan itu, Roestandi mengatakan, persyaratan lulusan SLTP tersebut akan memotivasi warga masyarakat, khususnya mereka yang berminat untuk menjadi calon tenaga kerja Indonesia di luar negeri, untuk melaksanakan kewajiban mengikuti pendidikan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 dan meningkatkan kemampuannya. Oleh karena itu persyaratan tersebut bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas, tetapi merupakan pilihan kebijakan (*policy*) pembuat undang-undang (DPR dan presiden). (Lwe)



Pemohon pengujian UU KY.

## 31 HAKIM MA AJUKAN PENGUJIAN UU KY

**M**ahkamah Konstitusi (MK) menyelenggarakan Sidang Panel Pengujian UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (UU KY), yang diajukan oleh 31 Hakim Agung pada Mahkamah Agung, Selasa (21/3) di ruang sidang gedung MK.

Dalam pembacaan permohonan oleh kuasa hukum para Pemohon, terungkap bahwa para Hakim Agung menganggap hak dan kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya UU KY, khususnya yang berkaitan dengan “penguasaan hakim” yang diatur dalam Bab. III

Pasal 20 dan Pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), serta yang berkaitan dengan “usul penjatuhan sanksi” yang diatur dalam Pasal 21, Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) dihubungkan dengan Bab. I Pasal 1 butir 5 UU KY. Karena dengan pasal-pasal tersebut, Hakim Agung (termasuk di dalamnya Hakim Konstitusi dari MK) menjadi obyek pengawasan serta dapat diusulkan penjatuhan sanksi oleh KY.

Menanggapi permohonan tersebut Hakim Konstitusi H. Achmad Roestandi, S.H. yang menjadi ketua majelis hakim panel menyarankan agar permohonan secara tegas menyebutkan apa yang dimohonkan. Hal ini terkait juga dengan bagian diktum permohonan. Hakim Konstitusi Prof. Abdul Mukhtie Fadjar, S.H., M.S mengungkapkan bahwa permohonan belum menegaskan kualifikasi para Pemohon yang akan bertindak sebagai perorangan. Hal senada diutarakan Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H. Menurut Palguna, kejelasan tentang kualifikasi pemohon itu menjadi penting agar permohonan tidak jatuh di *legal standing*. “Mohon hal itu ditegaskan di dalam perbaikan, yang menurut undang-undang diberikan waktu 14 hari untuk melakukannya” ujarnya. (Lwe)

### Keluarga Besar Mahkamah Konstitusi RI mengucapkan Selamat Ulang Tahun Kepada

**Ketua MK**  
Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.  
Tanggal 17 April 1956 (50 Tahun)

**Hakim Konstitusi**  
Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., L.L.M.  
Tanggal 3 Maret 1942 (64 Tahun)

**Hakim Konstitusi**  
Letjen (Purn.) A. Roestandi, S.H.  
Tanggal 1 Maret 1941 (65 Tahun)

**Hakim Konstitusi**  
Dr. Harjono, S.H., MCL.  
Tanggal 31 Maret 1948 (58 Tahun)

**Semoga karunia usia yang telah diberikan oleh Allah SWT senantiasa membawa manfaat bagi bangsa dan negara, amin.**

# Anggaran dan Mutu Pendidikan Nasional

Oleh Darmaningtyas

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang mengabulkan sebagian permohonan Pendidikan Guru Republik Indonesia (PGRI) dan Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI) dalam pengujian UU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 khusus mengenai anggaran pendidikan telah menjadi berita yang menyita perhatian publik.

Ada dua hal yang menarik perhatian publik atas putusan tersebut. Pertama, ini merupakan preseden bagi pengambil kebijakan agar tidak main-main dengan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD sebagaimana sudah diatur dalam Pasal 31 UUD 1945 hasil amandemen khususnya ayat 4 yang menyatakan: “*Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*”.

Amandemen UUD 1945 yang menghasilkan Pasal 31 ayat 4 tersebut merupakan produk negara, tapi negara melanggarnya sendiri secara sengaja. Negara baru dalam taraf membuat perencanaan secara bertahap untuk memenuhi anggaran pendidikan 20% tersebut pada tahun 2009 nanti. Oleh sebab itu APBN tahun 2006 pun tidak mencerminkan *political will* dari Negara untuk mewujudkan amanat konstitusi tersebut. Itulah yang kemudian digugat oleh PGRI.

Hal kedua yang menarik adalah, meskipun putusan MK tersebut mempunyai kekuatan mengikat, tapi belum tentu dapat direalisasikan dalam praktek, karena masalahnya tidak mudah secara prosedural. Untuk mencabut UU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 memerlukan waktu dan proses panjang. Belum tentu semua anggota DPR akan setuju dengan perubahan baru tersebut, karena tidak semua anggota DPR peduli dengan isu pendidikan. Sehingga kemungkinan akan terjadi tarik-menarik yang cukup keras antar anggota DPR yang membidangi sektor yang berlainan. Mungkin hanya Komisi yang mengurus Anggaran dan Pendidikan saja yang tidak ada masalah dengan perubahan tersebut. Komisi Anggaran akan setuju karena mereka tidak punya beban untuk memperjuangkan sektor tertentu, sedangkan Komisi Pendidikan tugasnya memang harus memperjuangkan naiknya anggaran pendidikan sesuai dengan amanat konstitusi. Tapi Komisi yang lainnya belum tentu setuju.

Salah satu jalan terbuka untuk meningkatkan anggaran pendidikan sesuai dengan putusan MK adalah pengurangan anggaran pada sektor-sektor lain. Itu artinya, ada beberapa pengeluaran di sektor lain yang harus dikurangi dan dananya dialihkan untuk anggaran pendidikan. Secara teoritis ini mudah dikatakan, tapi sulit direalisasikan karena persoalan alokasi dana itu bukan persoalan ekonomi semata, tapi lebih kuat muatannya sebagai persoalan politik. Mengapa anggaran untuk sektor X sangat besar, tapi untuk sektor Y sangat kecil, itu adalah keputusan

politik. Bila sudah menyangkut masalah politik maka dasarnya bukan lagi salah atau benar, rasional atau tidak rasional, tapi kekuatan politik mana yang paling kuat, merekalah yang menentukan.

Atas dasar adanya kepentingan yang berbeda-beda di DPR itulah yang membuat saya pesimis, bahwa putusan MK itu dapat direalisasikan dalam kehidupan politik nyata dan bukan hanya menjadi jargon saja. Sulit membayangkan akan terjadi kompromi di parlemen untuk pelaksanaan putusan MK tersebut karena konstituen di DPR beragam – tidak semuanya berasal dari komunitas pendidikan — dan semua anggota DPR tidak ingin kehilangan konstituennya, sehingga mereka tidak akan mau mengorbankan kepentingan konstituennya dengan mengurangi anggarannya yang selanjutnya dialihkan ke sektor pendidikan, mengingat tuntutan konstituen juga beragam. Konstituen yang berada di daerah terisolir misalnya, mengharapkan agar program pembangunan jalan dan aliran listrik diprioritaskan agar mereka bisa melakukan mobilitas geografis secara lancar dan bisa mengikuti siaran televisi selama 24 jam. Mungkin mereka tidak begitu peduli dengan isu-isu pendidikan. Bagaimana mau memikirkan pendidikan, sedangkan transportasi pun sulit?

Pandangan yang pesimistik itu tidak bermaksud mengabaikan putusan MK, tapi memberikan perspektif lain mengenai hasil akhir dari putusan MK tersebut. Bahwa para pemohon boleh sedikit senang karena sebagian permohonannya dikabulkan oleh MK, tapi mengharapkan hasil putusan tersebut direalisasikan dalam kehidupan nyata, masih memerlukan waktu yang panjang, untuk tidak mengatakan *hil yang mustahal* (meminjam istilah Srimulat). Meskipun demikian, upaya-upaya hukum yang ditempuh oleh PGRI dan ISPI itu harus diacungi jempol karena hal itu merupakan bagian dari pendidikan publik. Publik yang awam maupun yang mengambil keputusan sama-sama mengetahui bahwa jalan hukum tetap terbuka bagi setiap warga untuk menggugat produk-produk negara yang tidak memihak warganya.

Bila kita bicara mengenai pendidikan bangsa dengan mengacu pada konstitusi yang ada, maka jelas sekali bahwa Pasal 31 UUD 1945 hasil amandemen, sudah mengatur mengenai hak warga negara dan kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan pendidikan bagi warganya. Pasal 31 UUD 1945 itu menyatakan:

1. Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan
2. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
5. Pendidikan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Bunyi ayat 4 pasal 31 UUD 1945 tersebut makin diperkuat oleh Pasal 49 UU No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) yang menyatakan bahwa: (1) *Dana pendidikan selain gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimum 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimum 20% dari APBD. Ayat 2 Pasal 46 UU No. 20/2003 juga menyatakan: "Pemerintah dan Pemda bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat 4 UUD 1945".*

Pasal-pasal dalam konstitusi maupun UU Sisdiknas itu jelas sudah mengatur mengenai hak warga di dalam memperoleh layanan pendidikan dari negara. Tapi aturan formal itu tidak secara otomatis menjamin hak warga secara empiris. Realitas sosialnya banyak warga yang tidak bisa mengenyam pendidikan dasar karena tidak mampu membayar uang sekolah. Biaya sekolah yang tinggi itu disebabkan negara tidak sepenuhnya menanggung biaya pendidikan warganya. BOS (Bantuan Operasional Sekolah) misalnya, hanya mampu menutup 30% dari seluruh biaya operasional sekolah untuk ukuran sekolah standar. Kalau ukuran sekolah favorit mungkin malah hanya menutup 20% saja. Oleh karena yang ditanggung negara hanya 30% saja, maka konsekuensinya sekolah melakukan pungutan tambahan kepada murid. Tambahan pungutan itu bisa membebankan murid yang tidak mampu, sehingga mereka memilih tidak bersekolah saja.

Menghadapi realitas sosial yang buruk inilah dirasakan pentingnya anggaran pendidikan yang cukup, minimal 20% dari APBN dan APBD agar mampu meng-cover 100 biaya operasional sekolah sehingga orang miskin tidak perlu bayar lagi. Tapi peningkatan anggaran pendidikan yang cukup tinggi, juga perlu diimbangi dengan peningkatan manajerial yang baik agar terjadi efisiensi dalam penggunaan anggaran pendidikan. Sebab anggaran pendidikan cukup tinggi tapi kalau kemampuan manajerialnya rendah, maka uang yang banyak itu tidak untuk peningkatan mutu pendidikan, melainkan untuk dikorup. Yang terjadi kemudian inefisiensi di mana-mana.

Penting juga untuk dicatat, bahwa anggaran pendidikan yang tinggi juga tidak otomatis membawa perbaikan pendidikan di pelosok-pelosok pedesaan, terlebih luar Jawa apabila infrastruktur (jalan, bangunan, komunikasi) mereka masih buruk. Untuk apa anggaran pendidikan yang tinggi kalau orang enggan mengajar di sana karena terisolir dan bukunya tidak ada karena tidak ada sarana transportasi yang mengangkutnya. Jadi dibalik tuntutan anggaran pendidikan yang tinggi, perlu diimbangi pula pembangunan infrastruktur yang menunjang agar dana pendidikan dapat tersalur efektif untuk sektor pendidikan. \*\*

*Darmaningtyas, aktivis pendidikan di CBE (Center for The Betterment of Education) dan pengurus Perkumpulan Praxis di Jakarta.*



## Fundamentum Petendi, Petitum, Concurrent Opinion, Dissenting Opinion

Oleh Muchamad Ali Safa'at

*Fundamentum Petendi* adalah uraian mengenai perihal pokok perkara yang menjadi dasar tuntutan, gugatan, atau permohonan. Uraian ini terkait dengan fakta dan aspek hukum dari suatu perkara sebagai argumentasi dari hal-hal yang diminta untuk diputus oleh majelis hakim. Dalam permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi misalnya, *Fundamentum Petendi* berisi uraian kerugian konstitusional pemohon yang diakibatkan oleh suatu ketentuan Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan ketentuan UUD 1945 yang menjamin hak konstitusional pemohon tersebut.

*Petitum* adalah hal-hal yang dimintakan untuk diputus oleh majelis hakim. Dalam kasus pidana misalnya, isi *petitum* biasanya adalah menyatakan terdakwa bersalah melakukan tindakan pidana tertentu dan menghukum dengan hukuman tertentu. Sedangkan dalam perkara pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi biasanya *petitum*-nya adalah menyatakan suatu ketentuan tertentu dari suatu Undang-undang atau Undang-undang tersebut secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakan ketentuan Undang-undang tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Ketentuan Undang-undang yang dimintakan untuk diuji dapat keseluruhan Undang-undang, bab tertentu, pasal tertentu, ayat tertentu, kalimat tertentu, bahkan kata-kata atau tanda baca tertentu.

*Concurrent Opinion* adalah argumen atau pendapat yang diajukan oleh seorang hakim atau lebih yang berbeda dengan hakim mayoritas tetapi kesimpulan akhirnya sama. Sebagai contoh, mayoritas hakim memutuskan suatu permohonan ditolak dengan pertimbangan X. Seorang hakim lain meskipun juga berpendapat bahwa permohonan tersebut memang harus ditolak tetapi pertimbangan hukumnya Y. Istilah lain yang biasa digunakan untuk menggantikan *Concurrent Opinion* adalah *Consenting Opinion*.

*Dissenting Opinion* adalah pendapat berbeda secara substantif seorang hakim atau lebih dari pendapat hakim mayoritas sehingga kesimpulan dan putusan dari perbedaan pendapat tersebut juga berbeda. Misalnya, Mayoritas hakim mengabulkan sebagian permohonan pemohon dengan argumentasi dan pertimbangan X, namun terdapat hakim lain yang berpendapat menolak permohonan dengan argumentasi dan pertimbangan Y.

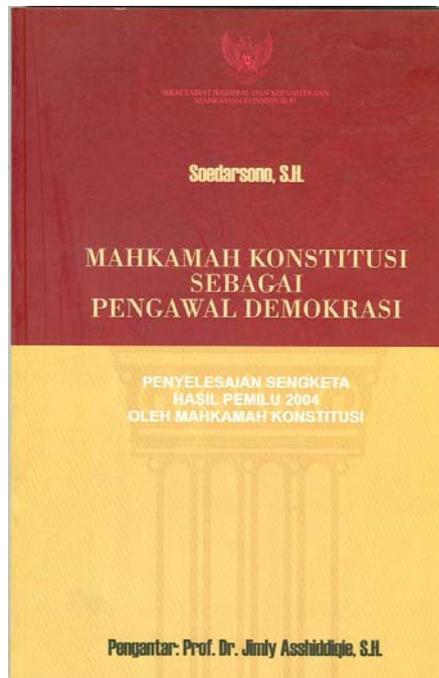
# Reportoar Perundang-undangan Pemilu di Indonesia

Dalam negara berdemokrasi, pemilihan umum merupakan piranti proses pembentukan pemerintahan. Jika sebuah negara tidak atau gagal melaksanakan pemilihan umum, dapat dipastikan bahwa demokrasi akan berhenti. Hasil dari pemilihan umum ini akan menentukan warna dan integritas pemerintahan. Secara tidak langsung, hasil pemilihan umum mencerminkan kehendak umum suatu bangsa yang tentu berubah-ubah dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi masyarakatnya. Karena itulah, pemilihan umum harus dilaksanakan secara periodik untuk mengevaluasi pemerintahan dan mengetahui kehendak rakyat.

Untuk mencapai hasil pemilihan umum yang benar-benar mencerminkan kehendak rakyat, pemilihan umum harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pemilihan yang *free and fair*. Prinsip tersebut memungkinkan setiap warga negara memiliki dan dapat melaksanakan hak pilihnya secara langsung tanpa diskriminasi serta jauh dari tekanan pihak manapun. Untuk menjamin pelaksanaan prinsip tersebut pelaksana pilihan umum harus bertindak jujur dan adil, di mana di Indonesia dikenal dengan pemilu yang *luber dan jujur*.

Pemilihan sebagai suatu sistem kompetisi sangat memungkinkan terjadinya tindakan-tindakan yang curang atau kesalahan-kesalahan dalam proses pelaksanaannya. Maka pemilihan umum harus dilaksanakan menurut ketentuan hukum yang menjamin terlaksananya asas-asas pemilihan umum. Ini adalah salah satu perwujudan demokrasi konstitusional. Tanpa adanya aturan hukum yang memberikan jalur dan rambu-rambu, pemilihan umum hanya akan menjadi legitimasi bagi otoritarianisme *status quo*, atau berubah menjadi anarkhi.

Dalam sembilan kali pemilihan umum yang pernah digelar oleh bangsa Indonesia, hanya dua kali saja yang dicatat kebanyakan peneliti sebagai pemilu yang jujur dan adil yakni pemilu pertama tahun 1955 serta pemilu yang terahir yakni tahun 2004. Hal ini menunjukkan bahwa proses



Judul buku: MAHKAMAH KONSTITUSI SEBAGAI PENGAWAL DEMOKRASI. Penulis: Soedarsono, S.H. Penerbit: Setjen dan Kepanitraan MKRI. Cet. Pertama: 2005. Jumlah hal: XIV + 308

terjadinya pemilihan yang jujur dan adil bukanlah semata-mata tercukupinya UU yang mengatur hal tersebut tetapi juga ihwal kedewasaan dalam berdemokrasi.

Apa yang ditulis oleh Soedarsono, S.H dalam buku ini setidaknya menceritakan tiga ihwal penting dalam pemilu. *Pertama* esensi dan makna pemilu. *Kedua*, kepastian hukum penyelenggaraan pemilu serta *ketiga* adalah terwujudnya kejujuran dan keadilan dalam pemilihan umum. Meski Soedarsono membagi pembahasan bukunya dengan kategori pemilu, penyelenggara pemilu serta sengketa pemilu, akan tetapi pesan yang ingin disampaikan sebetulnya adalah hakekat dan makna dari pemilu, hasil, serta perubahan UU pemilu untuk tegaknya demokrasi. Dari segi ini saja, buku ini sudah menarik untuk dibaca!

Narasi yang dibangun oleh Soedarsono dalam menceritakan maksud dan uraian pemilu dalam buku ini nampak seperti sebuah reportoar, atau sebuah

cermin atas peristiwa pemilu yang telah kita alami bersama, dari sudut idialisme sebuah pemilu; impian, tantangan serta masalah yang dihadapinya. Akan tetapi pada pokok-pokok kajiannya, Soedarsono seperti lebih condong dengan bahasa perundang-undangan. Sehingga buku ini mirip sebuah sajian rekaman sejarah peraturan perundang-undangan tentang pemilihan umum di Indonesia. Dari uraian tersebut Soedarsono berharap materi undang-undang mampu menjamin terjadinya sebuah pemilu yang di kehendaki oleh rakyat serta tidak lepas dari prinsip-prinsip kejujuran dan keadilan, agar tegaknya demokrasi serta arah perubahan yang lebih baik bisa diwujudkan. Kepastian hukum dan perundang-undangan yang ditekankan oleh Soedarsono, menjadi prasyarat untuk tidak lahirnya anarkhi dalam pemilu. Hal ini amatlah penting, sayang kasus dan sengketa yang lahir akibat UU pemilu selalu berbuntut politis.

Harapan Soedarsono tersebut tentu saja berangkat dari pengalaman praktek dan ulah politik penguasa yang sering menelikung UU untuk kepentingan pengamanan tahta kekuasaan. Suatu contoh, pada pemerintahan orde lama, walau sudah disepakati untuk melakukan pemilu, dan ini dituangkan dalam maklumat X tanggal 3 November 1945, yakni tiga bulan setelah kemerdekaan RI, bahwa pemilu pertama akan dilaksanakan pada bulan Januari 1946. Akan tetapi, pemilihan umum baru bisa dilaksanakan pada tanggal 29 september 1955 (halaman 1). Tidak terlaksananya pemilu pertama pada bulan januari 1946, Soedarsono menulis beberapa faktor, *pertama* pemerintahan Soekarno-Hatta belum memiliki kesiapan. Hal ini karena waktu yang terlalu mepet yakni jeda tiga bulan pasca kemerdekaan. *Kedua*, masih hangat dan panasnya suhu politik di dalam negeri sehingga konsentrasi sebagian besar rakyat dan juga politisi masih dalam suasana *euphoria* kemerdekaan. *Ketiga* faktor pendanaan, di mana untuk membiayai pendirian partai serta pembiayaan pemilihan, pemerintah sama sekali tidak memiliki kelebihan finansial. (halaman 7-8).

Praktek serupa juga terjadi pada zaman pemerintahan Soeharto. Setelah mendapat mandat dari MPRS tahun 1967

sebagai presiden menggantikan Soekarno, Soeharto juga tidak cepat-cepat melakukan pemilu. Malah ditetapkan MPRS XI tahun 1966 yang mengamanatkan agar pemilu diselenggarakan dalam tahun 1968, diubah pada SI MPRS dan Soeharto menetapkan pemilu dilaksanakan pada tahun 1971, itupun baru terlaksana pada bulan Juli (hal 19). Sesudah itu, Soeharto secara bertahap dalam 5 tahunan menjalankan pemilu yang ke tiga 1977, ke-empat 1982, kelima 1987, ke-enam 1992, dan ke-tujuh tahun 1997 (halaman 32-34). Selama 5 kali pemilu, penguasa melakukan pengebirian orsospol, dan peserta pemilu ditetapkan hanya 3 kontestan. Yakni PPP, PDI, dan GOLKAR.

Baru pada masa reformasi yakni pemilu ke kedelapan tahun 1999, pemilu dalam pengertian penyerapan aspirasi serta pesta demokrasi untuk melihat arah kehendak rakyat, bisa diwujudkan. Dalam pemilu ini tidak tanggung-tanggung, partai yang ikut pemilu mencapai 48 partai. Banyaknya partai ini oleh lembaga penyelenggara pemilu dianggap menyulitkan. Disamping menumpuknya berkas dokumentasi yang harus diselesaikan, juga tata cara penyelenggaraan serta mekanisme penghitungan, mengalami perdebatan yang melelahkan. Tentu saja, semua kontestan berharap keluar sebagai pemenang pemilu, untuk itulah, entah rekayasa atau apapun namanya, para pimpinan partai mengusulkan UU yang menguntungkan partainya masing-masing. Dan mulai tahun inilah penyelenggara pemilu bukan lagi dari teras kekuasaan negara tetapi diganti menjadi lembaga yang independen yakni komisi pemilihan umum (KPU) (hal 109).

Pelaksanaan pemilu yang terjadi di Indonesia selalu mengalami dinamika. Tercatat selama 9 kali pemilu, sudah 7 kali terjadi pergantian organisasi penyelenggara yakni BPS dan KNIP 1946, KPP 1948, PPI 1953, LPU 1970, PPI 1971, LPU 1977 serta KPU untuk Pemilu 1999 dan 2004. Begitu pula UU yang mengawalinya, perubahan demi perubahan pun terjadi. Mulai UU No.27/1948, UU No.12/1949, UU No. 7/1953 untuk pemilu pertama, kemudian UU No. 15 dan 16 tahun 1969, UU No. 3/1975, UU No. 2/1980, UU No. 1/1985 untuk pemilu kedua (1971) hingga ketujuh (1997), serta

UU No 3/1999 untuk pemilu kedelapan (1999) dan UU No.4/2000, UU No. 12/2003 khusus pemilihan langsung Anggota DPR, DPRD dan DPD. Sedang UU No. 23/2003 khusus untuk pemilihan presiden dan wakil presiden.

Terbentuknya Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu serta terbitnya UU yang mengaturnya, baik ihwal pemilihan DPR secara langsung atau pemilihan presiden dan wakilnya secara langsung, diharapkan tidak mengulang praktek-praktek otoritarianisme serta manipulasi demi tegaknya demokrasi. Dan selebihnya adalah harapan agar dengan pemilu bisa membangun pelaksanaan pemerintah yang bermartabat, memiliki integritas moral serta kehendak penataan partai politik yang memiliki kebebasan bertanggung jawab, kebersamaan dalam membangun bangsa dan negara.

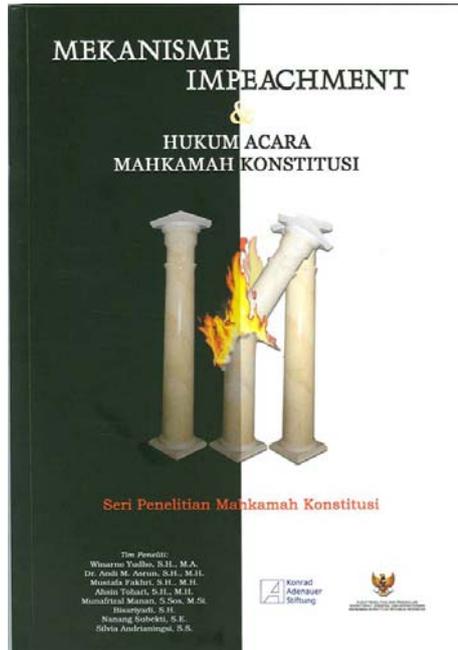
Bangsa Indonesia telah mempunyai

pengalaman dan menorehkan sejarah dalam penyelenggaraan pemilu. Kejujuran dan keadilan dalam membangun demokrasi harus tetap diuji. Bangsa Indonesia kini tengah sibuk-sibuknya melaksanakan pemilihan kepala daerah di seluruh penjuru tanah air. Meski Soedarsono, penulis buku ini, tidak menganggap pilkada sebagai pemilu, akan tetapi pemantauan pilkada agar berjalan secara terbuka, jujur, adil, serta berdasar pada prinsip *luber*, tetap harus dilakukan oleh rakyat. Sebab dalam era otonomi ini, pilkada bisa jadi menjelma sebagai momentum perubahan yang diharapkan rakyat. Setidaknya akan terjadi pergantian pemimpin yang di kehendaki, apalagi perubahan anggaran yang berpihak pada kepentingan-kepentingan mereka, amin...

**Farhan Effendy**

Staf Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M) Jakarta.

## Membedah Sejarah dan Pelaksanaan "Impeachment" di Indonesia



Judul buku: MEKANISME IMPEACHMENT & HUKUM ACARA MAHKAMAH KONSTITUSI. Penulis: Winarno Yudho, S.H., M.A. dkk. Penerbit: Puslitka Setjen dan Kepanitraan MKRI - Konrad Adenauer Stiftung. Cet. Pertama: 2005. Jumlah hal: XIII + 114

*Impeachment* sebenarnya lekat dengan sejarah nasional Indonesia. Presiden Soekarno telah diberhentikan dari jabatannya oleh MPRS melalui proses ini dengan dikeluarkannya Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967. Namun, istilah *impeachment* sendiri sepertinya baru populer sejak diberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Sidang Istimewa MPR tanggal 21-23 Juli 2001. *Impeachment* di Indonesia pun menjadi wacana yang menarik untuk dicermati. Banyak pihak menganggap bahwa *impeachment* adalah sebuah proses politik untuk memberhentikan seorang presiden di masa jabatannya. Sesungguhnya, *impeachment* adalah proses hukum untuk menuntut seorang pejabat publik jika dianggap melakukan suatu kesalahan. Pemberhentian dari jabatan hanyalah salah satu dari kemungkinan sanksi yang dijatuhkan jika pejabat tersebut terbukti bersalah.

Berdasar pada semangat untuk memperkenalkan *impeachment* kepada masyarakat hukum Indonesia inilah buku *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* ini disusun. Buku ini merupakan hasil penelitian Tim Peneliti Mahkamah Konstitusi bekerja sama

dengan Konrad Adenauer Stiftung, sebuah institusi Jerman yang bergerak dalam bidang pembinaan Mahkamah Konstitusi.

Buku dengan sampul hitam-putih ini terdiri atas seratus empat belas halaman, yang terbagi dalam lima bab dengan tambahan dua kata pengantar dan halaman lampiran. Setiap bab dari buku ini memiliki alur logika yang runut dan gampang dicerna sehingga memudahkan masyarakat untuk memahami definisi dan sejarah praktek pelaksanaan *impeachment*.

Bab pertama buku ini berjudul *Pendahuluan* dan berisi tentang latar belakang, identifikasi masalah, maksud dan tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan definisi operasional. Bagi pembaca awam, bab ini mungkin terasa kaku namun bab ini tetaplah esensial, mengingat hakekat buku sebagai dokumentasi hasil penelitian.

Bab kedua berjudul *Tinjauan Umum Impeachment*. Bab ini berisi tentang makna dan mekanisme *impeachment* secara mendunia. Yang menarik, bab ini disertai dengan ulasan sejarah pelaksanaan tiga *impeachment* di Amerika Serikat. Ulasan pertama tentang *impeachment* pada Andrew Johnson yang terjadi pada 1868. Ini adalah praktek *impeachment* pertama di Amerika Serikat. Hasilnya, Presiden Johnson terbukti tidak bersalah dengan selisih satu suara di Senat. Ulasan kedua adalah tentang *impeachment* pada Richard W. Nixon. *Impeachment* yang terjadi pada tahun 1972 ini merupakan skandal besar dalam kehidupan bernegara Amerika Serikat yang terkenal dengan nama *Watergate*. Sebelum proses *impeachment* selesai, Nixon sudah terlebih dahulu mengundurkan diri dari jabatannya. Ia adalah presiden pertama yang mengundurkan diri dari jabatannya akibat tekanan *impeachment* (hal 39). Ulasan terakhir mengenai proses *impeachment* terhadap Bill Clinton akibat melakukan pelecehan seksual terhadap Monica Lewinsky, sebuah kasus yang juga cukup terkenal di Indonesia. Dalam proses ini, Clinton berhasil selamat dari proses *impeachment* lewat voting di parlemen (hal 40).

Selanjutnya, bab ketiga berjudul *Sejarah Ketatanegaraan Impeachment di Indonesia*. Bab ini mulai membahas secara khusus landasan *impeachment* dan praktek-prakteknya dalam sejarah Indonesia. Bab ini menilik secara cermat tiga konstitusi yang

pernah berlaku di Indonesia yaitu Undang-undang Dasar 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan Undang-undang Dasar Sementara 1950. Kemudian, bab ketiga ini juga menjelaskan secara singkat proses perhentian jabatan yang terjadi pada Presiden Soekarno, Presiden Soeharto dan Presiden Abdurrahman Wahid melalui kacamata hukum tata negara (hal 52-60).

Bab keempat berjudul *Analisis Proses Impeachment UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Setelah Perubahan)*. Bab ini merupakan kelanjutan dari bab sebelumnya dan membahas secara lebih spesifik lagi mekanisme *impeachment* menurut Undang-undang Dasar 1945 setelah mengalami amandemen. Bab ini juga membahas secara detail satu-persatu alasan *impeachment* yang dapat dikenakan pada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ini menjadi sangat penting untuk menghilangkan penafsiran yang berbeda terhadap beberapa poin alasan. Bab ini kemudian ditutup dengan proses *impeachment* di Indonesia yang melibatkan DPR sebagai pemohon *impeachment*, MK sebagai

pemutus permohonan dan MPR sebagai eksekutor sanksi terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Bab terakhir dari buku ini adalah *Penutup*. Bab ini berisi kesimpulan tentang isi buku ini secara keseluruhan disertai beberapa rekomendasi terhadap DPR dan MK.

Sebagaimana diungkapkan Dr. Harjono S.H., M.CL., dalam Kata Pengantarnya di awal buku, buku Mekanisme *Impeachment* dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi ini memang patut diapresiasi. Buku ini memberikan banyak pencerahan baik bagi pihak-pihak yang giat bergelut dengan hukum tata negara maupun masyarakat umum yang ingin mengetahui proses hukum di Indonesia. Semoga buku ini mampu memacu kelahiran buku-buku tentang hukum tata negara yang berbobot namun cukup mudah untuk dimengerti oleh masyarakat awam.

**Ganjar Widhiyoga**

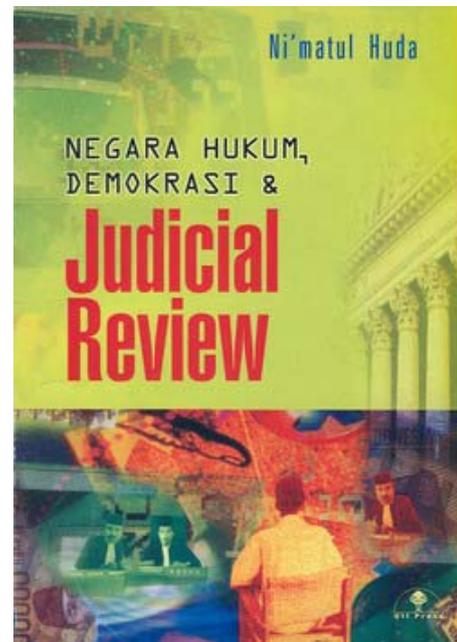
Direktur Eksekutif Lembaga Kajian Isu-isu Strategis dan Kawasan (LISAN), mahasiswa Program Pascasarjana Jurusan Hubungan Internasional Universitas Gadjah Mada. Bermukim di Yogyakarta.

## Hukum di Negara Demokrasi

Berbicara tentang demokrasi adalah berbicara tentang hukum dan politik. Tetapi dimanakah sebenarnya letak demokrasi, apakah demokrasi cenderung menjadi bagian dari ranah hukum atau menjadi bagian ranah politik?

Sering pertanyaan tersebut muncul, tetapi jarang menemukan jawaban yang tepat. Dengan membaca buku ini, kita bisa mendapatkan kesimpulan, meskipun tidak tegas dikatakan oleh penulisnya, bahwa demokrasi berada di dalam ranah hukum dan sekaligus politik. Tidak bisa dikatakan ranah mana yang lebih dominan mempengaruhi hukum, semuanya serba fluktuatif.

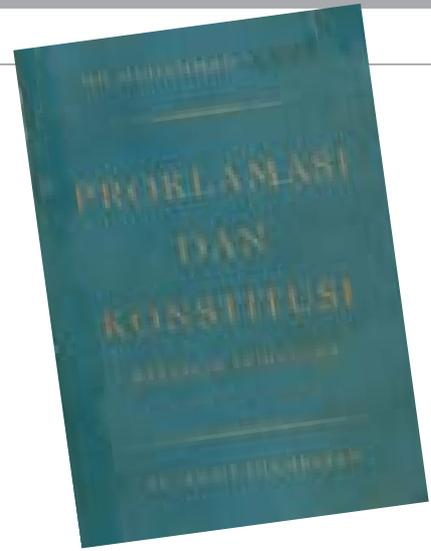
Kesepakatan politik mampu memunculkan atau mematikan hukum, sebaliknya hukum pun mampu menciptakan (atau malahan menghancurkan) keseimbangan politik. Dalam kondisi tersebut, sistem pemerintahan, salah satunya demokrasi, bertumbuh mendapatkan bentuknya. Hal inilah jawaban mengapa terdapat beragam tipe demokrasi. Tipe-



Buku: Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review. Penulis: Ni'matul Huda. Penerbit: UII Press. Tahun Terbit: Maret 2005, Cetakan 1

PUSTAKA KLASIK

**Proklamasi dan Konstitusi RI: Kesaksian Mr. Muhammad Yamin**



tipe yang menggantungkan bentuknya pada perimbangan pengaruh antara hukum dan politik.

Selain berbicara mengenai demokrasi, Ni'matul Huda juga menjelaskan pengaturan serta perubahan pengaturan tentang tata urutan peraturan perundang-undangan. Antara lain dijelaskan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR No. V/MPR/1973, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 dan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Perubahan tata urutan peraturan perundang-undangan membawa implikasi terhadap uji yuridis (*judicial review*) terhadap masing-masing peraturan perundang-undangan. Apalagi, sejak tahun 2003 Mahkamah Konstitusi dibentuk dan diberi wewenang, salah satunya, untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi, maka uji yuridis terhadap peraturan perundang-undangan di Indonesia diserahkan kepada dua lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi memegang kewenangan melakukan uji yudisial terhadap peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang. Sementara Mahkamah Agung memegang kewenangan melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Mencermati pemaparan penulisnya, yang merupakan staf pengajar Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, buku ini tepat untuk dijadikan sebagai literatur mahasiswa dalam mempelajari hukum tata negara. Sebenarnya memang itulah tujuan ditulisnya buku *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, yaitu sebagai "... pelengkap dari sejumlah literatur yang ada yang membahas masalah ketatanegaraan Indonesia pasca Perubahan UUD 1945". (mw)

Jika disebutkan terminologi bangsa dan negara Indonesia, segera yang muncul di benak kita adalah peristiwa proklamasi kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia yang dibacakan oleh dwitunggal Soekarno-Hatta pada 17 Agustus 1945. Selebihnya ingatan kita akan melayang pada peristilahan yang tidak kalah akrabnya, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Teori ketatanegaraan menyatakan tiga unsur negara yang harus dipenuhi; yaitu rakyat, wilayah, dan pemerintahan. UUD 1945, yang jauh hari sudah disebut Muhammad Yamin dengan istilah konstitusi, mengakomodir dan mencantumkan dengan tegas ketiga unsur tersebut. Sementara proklamasi mengemban tugas bertutur-lisan kepada dunia tentang terpenuhinya ketiga unsur negara tersebut dalam sosok negara baru Republik Indonesia.

Kedua hal tersebut, proklamasi kemerdekaan dan konstitusi UUD 1945 berjaln kelindan menjadi pondasi bagi kelahiran negara Indonesia. Namun sebenarnya selain kedua momen tersebut, terdapat satu peristiwa yang tidak benar-benar bisa dipisahkan, apalagi dilupakan. Piagam Jakarta, demikian nama peristiwa yang terjadi pada 22 Juni 1945 acap disinggung dalam sejarah ketatanegaraan kita. Peristiwa yang beberapa bulan lebih awal dari pembacaan proklamasi, serta proklamasi itu sendiri, dan justru tidak meliputi UUD 1945, dianggap Muhammad Yamin sebagai dua saat terpenting dalam sejarah Indonesia. "... 22 Juni dan 17 Agustus 1945 adalah dua saat dalam seluruh sedjarah Indonesia jang demikian pentingnja ..." (hal ix).

Mr. Muhammad Yamin, tokoh besar ketatanegaraan Indonesia menuliskan kesaksiannya tentang Piagam Jakarta, Proklamasi Kemerdekaan dan Konstitusi Indonesia dalam buku *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Maksud kesaksiannya jelas, "...menetapi kebutuhan

beberapa lapisan Rakjat jang berdjjuang dalam bandjir Revolusi Indonesia supaja insaf akan nilai jang telah dipertahankannja."

Yamin menengarai bahwa kelak, jauhnya waktu yang dilewati akan mengakibatkan khilaf terhadap sejarah, khilaf terhadap keberadaan Piagam Jakarta, Proklamasi serta cita-cita besar yang dikandungnya. Khilaf yang sama sekali tidak diinginkan Yamin. Seharusnya, menurut Yamin, "Makin djauh kita terpisah dari pada 22 Djuni dan 17 Agustus 1945, maka makin bertambah besarlah chidmat kita kepada saat perputaran sedjarah jang diarahkan oleh naskah itu, ...".

Buku kecil ini merangkum kesaksian Yamin atas kelahiran Piagam Jakarta, Proklamasi, serta kelahiran tiga konstitusi; Konstitusi Republik Indonesia 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, dan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia 1950. Tinjauan yang diberikan Yamin tidak *djero-djauh*, melainkan ringkas dan bernas menjelaskan isi serta maksud dari Piagam Jakarta dan Proklamasi Kemerdekaan. Inilah bentuk kepedulian Yamin terhadap republik yang waktu itu masih sangat muda.

Selesai ditulis pada 17 Agustus 1950, entah apakah tanggal yang dipilih merupakan kesengajaan Yamin untuk menangkap aura proklamasi yang ditulisnya atau hanya kebetulan belaka, yang jelas sambutan *pembatja* membuat buku terbitan Penerbit Djambatan naik cetak hingga empat kali selama rentang 1950-1953.

Tidak ada salahnya kita membuka ulang buku ini demi meluruskan pemaknaan atas kelahiran bangsa dan negara Indonesia. Tidak salah pula jika kita ingat asa yang diteriakkan Yamin, "Kekallah Negara Kesatuan Republik Indonesia! Merdeka!" (mw)

# HAKIM AGUNG AJUKAN PENGUJIAN UU KY

Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. (Pasal 20 UU No. 22 Tahun 2004)

Beberapa pasal dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (UU tentang KY) diujikan ke Mahkamah Konstitusi. Salah satu pasal yang diujikan adalah bab pengawasan hakim. Kurang lebih ada 7 (tujuh) pasal dalam UU tentang KY yang dimohon oleh Pemohon untuk diuji oleh MK-RI. Permohonan yang diajukan oleh Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H., dkk, Hakim Agung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia tersebut telah diregistrasi oleh MK-RI pada tanggal 13 Maret 2006 dengan registrasi nomor 005/PUU-IV/2006. Pemohon mendalilkan Bahwa pemohon adalah Hakim Agung pada Mahkamah Agung mempunyai kepentingan hukum dalam permohonan ini karena pemohon menganggap hak dan kewenangan konstitusional pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, khususnya yang berkaitan dengan "pengawasan hakim" yang diatur dalam Bab. III pasal 20 dan pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5) serta yang berkaitan dengan "usul penjatuhan sanksi" yang diatur dalam pasal 21, pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), pasal 24 ayat (1) dan pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) di hubungkan dengan Bab. I pasal 1 butir 5 Undang-Undang tersebut, karena pasal-pasal tersebut, termasuk di dalamnya Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi sebagai obyek pengawasan serta dapat diusulkan penjatuhan sanksi oleh Komisi Yudisial.

Selain mengajukan pengujian UU tentang KY, Pemohon juga mengajukan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang

Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa "dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim Agung dan Hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam Undang-Undang". Pemeriksaan perkara tersebut telah memasuki pemeriksaan persidangan yang mendelegasikan keterangan Pemerintah, DPR RI

dan Pihak Terkait, yaitu Komisi Yudisial. Pada pemeriksaan persidangan pertama tersebut DPR RI tidak hadir dikarenakan sedang masa reses, sementara Pemerintah diwakili oleh Prof. Dr. Abdul Gani Abdullah, S.H. Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional didampingi Direktur Litigasi Departemen Hukum dan HAM. Pada pemeriksaan persidangan tersebut DPR RI dan Pemerintah secara resmi belum memberikan keterangannya, maka Majelis Hakim Konstitusi menetapkan pada pemeriksaan persidangan berikut akan mendengarkan keterangan DPR RI dan Pemerintah. (edi)

## DAFTAR PERKARA YANG DIPERIKSA MK-RI SAMPAI DENGAN BULAN MARET 2006

No.	NO.PERKARA/POKOK PERKARA	PEMOHON/KUASA
1	<b>003/PUU-IV/2006</b> Pengujian UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Ir. Dawud Djatniko
	Reg. Perk: 13/03/2006-10.00 WIB	
2	<b>004/PUU-IV/2006</b> Sengketa Kewenangan Lembaga Negara	Drs. H. M. Saleh Manaf dan Drs. Solihin Sari
	Reg. Perk: 13/03/2006-10.30 WIB	
3	<b>005/PUU-IV/2006</b> Pengujian UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kehakiman	Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H. dkk (Hakim Agung)
	Reg. Perk: 13/03/2006-11.00 WIB	
4	<b>006/PUU-IV/2006</b> Pengujian UU Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi	Asmara Nababan, S.H. dkk.
	Reg. Perk: 29/03/2006-14.30 WIB	

## UU KKR DIUJIKAN DI MK

Sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tergabung dalam Tim Advokasi Keadilan dan Kebenaran mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU tentang KKR) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) kepada Mahkamah Konstitusi. Permohonan tersebut telah diregistrasi oleh MK-RI pada tanggal 29 Maret 2006 dengan registrasi perkara nomor 006/PUU-IV/2006. Adapun pasal-pasal yang diajukan oleh Pemohon untuk diuji adalah Pasal 27, Pasal 44 dan Pasal 1 Ayat (9) UU tentang KKR terhadap UUD 1945. Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 27 bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945. Dalam permohonannya, Pemohon menjelaskan bahwa UUD 1945 melarang diskriminasi, menjamin persamaan di depan hukum dan menghormati martabat manusia sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945, maka ketentuan Pasal 27 UU Nomor 27 Tahun 2004 yang membuat hak korban atas kompensasi dan rehabilitasi bergantung pada pemberian maaf dan bukan pada substansi perkara, telah mendiskriminasi korban dan melanggar

jaminan atas perlindungan dan persamaan di depan hukum dan penghormatan terhadap martabat manusia.

Menurut Pemohon, konsep Amnesti dalam Pasal 27 UU Nomor 27 Tahun 2004 mensyaratkan adanya pelaku. Konsekuensinya, tanpa adanya pelaku yang ditemukan, maka amnesti tidak akan mungkin diberikan. Akibat berikutnya, korban pun tidak mendapat jaminan atas pemulihan. Ketentuan ini pun telah mendudukkan korban dalam keadaan yang tidak seimbang dan tertekan, sebab korban diberikan persyaratan berat untuk mendapatkan haknya, yakni bergantung kepada pemberian amnesti. Dengan demikian, ketentuan Pasal 27 UU Nomor 27 Tahun 2004 telah membuat kedudukan yang tidak seimbang antara korban dan pelaku dan telah mendiskriminasi hak atas pemulihan (kompensasi dan rehabilitasi) yang melekat pada korban dan tidak bergantung pada pelaku. Pasal-pasal tersebut juga tidak menghargai korban yang telah menderita akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang dialaminya.

Pada Pemeriksaan Pendahuluan, Majelis Hakim Konstitusi telah memberikan nasihat-nasihat terkait dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon. Pemohon diberikan waktu empat belas hari oleh Majelis Hakim Konstitusi untuk memperbaiki surat permohonan. (edi)

## Pengujian UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Seorang karyawan PT Jasa Marga (Persero), Ir. Dawud Djatmiko, mengajukan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) terhadap UUD 1945. Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan diberlakukannya Pasal 2 ayat (1), Pejelasan Pasal 2 ayat (1), Pasal 3, Penjelasan Pasal

3, Pasal 15 dan Penjelasan 15 UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pasal 28 huruf D ayat (1) UUD 1945, apalagi terhadap Pemohon telah dilakukan penahanan sejak tanggal 28 Juni 2005 hingga sekarang. Perkara yang bernomor registrasi 003/PUU-IV/2006 telah diperiksa oleh Majelis Hakim dalam Pemeriksaan Pendahuluan. Sidang akan dilanjutkan dengan Pemeriksaan Persidangan mendengarkan keterangan Pemerintah, DPR dan Ahli dari Pemohon. (edi)

## Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara diajukan oleh Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Bekasi. Sengketa tersebut antara Bupati/Wakil Bupati Kabupaten Bekasi dengan Presiden Republik Indonesia (Termohon I), Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Termohon II) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bekasi (Termohon III). Dalam permohonannya, Pemohon menganggap bahwa Termohon II yang mengeluarkan surat keputusan (SK Mendagri) Nomor 131/2006 tentang Pemberhentian Bupati telah melakukan tindakan yang melampaui kewenangannya serta melanggar Pasal 29 dan 30 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Perkara dengan nomor registrasi 004/SKLN-IV/2006 tersebut telah diperiksa oleh Majelis Hakim Konstitusi dalam sidang Pemeriksaan Pendahuluan. Dalam sidang yang dihadiri oleh Pemerintah dan DPRD Kabupaten Bekasi tersebut, Pemohon membacakan permohonannya dihadapan majelis panel hakim. Pemeriksaan akan dilanjutkan dalam sidang pleno dengan mendengarkan keterangan dari Presiden, Mendagri, DPRD Kabupaten Bekasi dan Ahli dari Pemohon. (edi)



# Sejarah Konstitusi India



**Nama Negara:** *Bhrat GaGarjya*  
 Republic of India **Ibukota:** New Delhi  
**Presiden:** APJ Abdul Kalam **Hari Nasional:** Hari Republik, 26 Januari (1950)  
**Luas wilayah:** 3.287.590 km<sup>2</sup>  
**Populasi:** 1.192.225.812 (perkiraan 2005) **Moto:** Satyameva Jayate **Lagu Kebangsaan:** Jana Gana Mana.

## Sejarah Bangsa India

Diperlukan lebih dari berlembar-lembar makalah untuk memaparkan sejarah bangsa India, karena para ahli sudah meyakini bahwa kebudayaan India yang berasal dari lembah sungai Indus merupakan salah satu kebudayaan manusia tertua di dunia. Perjalanan sejarah bangsa India dapat dilacak balik hingga 5000 tahun sebelum masehi. Hal ini ditunjukkan dengan penemuan bekas-bekas pemukiman dan lukisan zaman batu di Bhimbetka, Madhya Pradesh. Jejak-jejak kebudayaan zaman batu itu kemudian berkembang menjadi kebudayaan ternama yang dikenal di dunia akademis sebagai Kebudayaan Lembah Indus, yang dimulai sekitar 3000 SM dan mencapai puncaknya 2600 SM hingga 1900 SM. Dilanjutkan oleh Kebudayaan Vedic yang dimulai di daerah utara India dan Pakistan. Sejak 550 SM, di wilayah itu kemudian tumbuh beberapa kerajaan kecil.

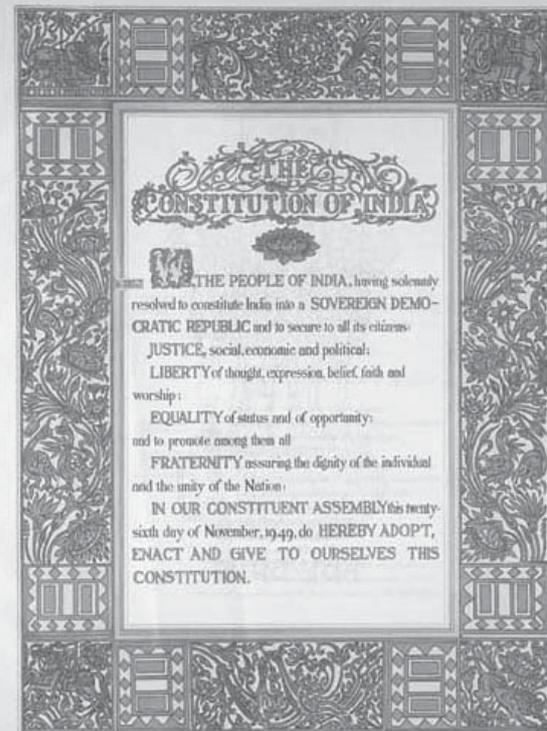
Dalam pembentukan kebudayaan India, dinasti Maurya yang termasuk didalamnya Ashoka, berperan paling besar. Kemudian sejak 180 SM, beberapa invasi dari Asia Tengah juga

Konstitusi India terkenal sebagai konstitusi terpanjang di dunia, terdiri atas 444 Pasal, konstitusi ini mengatur mulai dari cita-cita bangsa India hingga kepada hak-hak dan kewajiban dari tiap-tiap warga negara. Rubrik Jejak Konstitusi kali ini akan membahas sejarah konstitusi India beserta dengan sejarah bangsa India yang mengiringi lahirnya konstitusi fenomenal tersebut.

turut andil, terutama dalam pembentukan kerajaan-kerajaan bangsa Indo-Yunani, Indo-Scythe, dan Indo-Parthian di daerah utara India, ini dilanjutkan dengan berkuasanya Kerajaan Kushan. Dari abad ke-3 SM, Dinasti Gupta menciptakan sebuah periode yang dikenal sebagai Era Keemasan bagi India kuno. Sementara di sebelah selatan, beberapa dinasti, termasuk Chalukya, Rashtrakuta, Pallava dan Pandya terbentuk selama periode yang berbeda-beda.

Invasi Islam terjadi kemudian dari Asia Tengah pada abad ke-7 hingga abad ke-12, sehingga sebagian besar India utara dan tengah berada di bawah kekuasaan Kesultanan Delhi, dan kemudian kepada dinasti Mughal, yang secara bertahap mengembangkan kekuasaan hingga ke sebagian besar India. Hal ini mengakibatkan beberapa kerajaan lokal tumbuh, terutama di pesisir-pesisir pantai selatan seperti kerajaan Vijayanagara. Selama milenium ketiga, beberapa negara eropa, seperti Portugal, Belanda, Perancis dan Kerajaan Inggris, yang pada awalnya berdatangan untuk berdagang, memanfaatkan kondisi kerajaan-kerajaan di India yang saling berperang, untuk membangun koloni di negara itu.

Era kolonialisme Eropa juga turut mempengaruhi arah sejarah bangsa India, dimulai dengan penemuan rute



Preambul Konstitusi India sebelum dirubah dengan amandemen ke-42

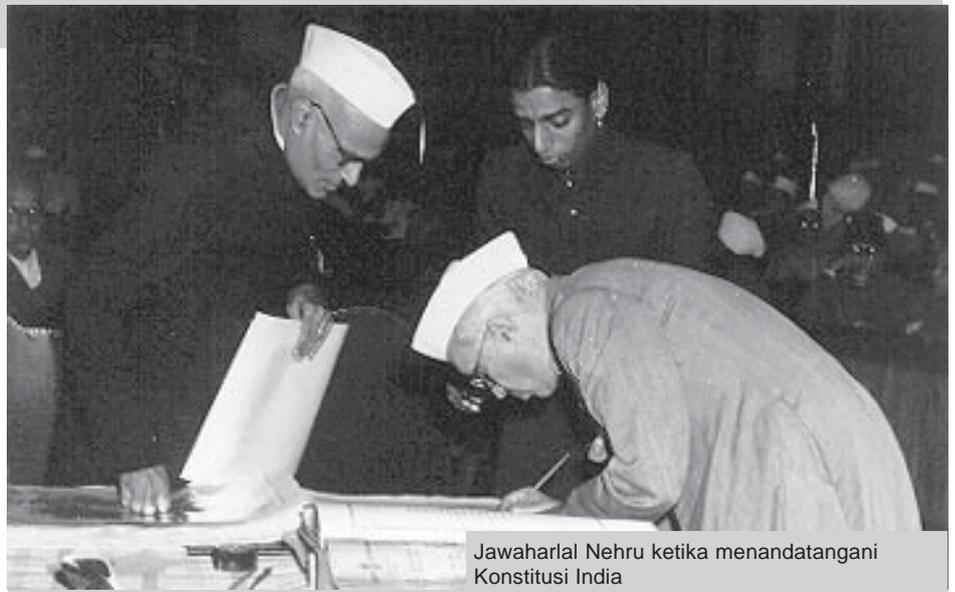
laut ke India oleh Vasco da Gama pada tahun 1498, Portugis menjadi bangsa yang pertama kali membentuk koloni di Goa, Daman, Diu dan Bombay. Walaupun demikian, bangsa yang dianggap paling berpengaruh dalam pembentukan negara India itu sendiri adalah Inggris. Inggris pertama kali membangun pos di Asia Selatan pada tahun 1619 di Surat, di pantai barat India. Kemudian Inggris membentuk British East India Company sebagai pusat perdagangan di Madras, Bomba, dan Kalkuta, masing-masing dibawah

perlindungan penguasa lokal.

Pada tahun 1857, sebuah pemberontakan terjadi, dikenal bangsa India sebagai perang pertama bagi kemerdekaan India atau lebih dikenal dengan "Pemberontakan Sepoy". Usaha ini gagal dan mengakibatkan India semakin tunduk kepada kendali Kerajaan Inggris. Pada awal abad ke-20, bangsa India memulai lagi perjuangan kemerdekaan yang kali ini tidak melibatkan kekerasan, dipimpin oleh Mahatma Gandhi dan baru menemukan hasilnya pada 15 Agustus 1947 ketika India mendapatkan kemerdekaan penuh dari pemerintahan Inggris. India menjadi republik pada 26 Januari 1950.

### Sistem Kenegaraan Republik India

India merupakan negara demokrasi sekuler sosialis liberal yang berbentuk republik kuasi-federal dengan sistem parlemen bikameral. Memiliki tiga cabang pemerintahan: Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Presiden India yang juga merupakan panglima tertinggi tentara India dipilih secara tidak langsung oleh dewan pemilih selama masa kerja lima tahun. Kepala pemerintahan dipegang oleh seorang Perdana Menteri dan memiliki kekuatan eksekutif terbesar. Perdana Menteri dipilih para anggota parlemen untuk masa kerja lima tahun. Konstitusi tidak secara eksplisit menyediakan posisi bagi Deputi Perdana Menteri, akan tetapi posisi ini dalam prakteknya selalu ada dari masa ke masa. Badan legislatif adalah Parlemen India, yang terdiri dari Rajya Sabha sebagai *Council of States*, dan Lok Sabha sebagai *House of the People*. Anggota Rajya Sabha terdiri dari 545 orang dipilih langsung oleh rakyat setiap lima tahun, dan merupakan faktor terkuat dalam menentukan arah politik dan bentuk pemerintahan. Kekuasaan eksekutif terdiri dari presiden, wakil presiden dan Dewan Menteri, dipimpin oleh seorang perdana menteri. Setiap menteri harus merupakan anggota dari



Jawaharlal Nehru ketika menandatangani Konstitusi India

parlemen. Kekuasaan yudikatif India secara independen dipegang oleh Mahkamah Agung. Yurisdiksi Mahkamah Agung India terdiri dari yurisdiksi atas sengketa antar negara bagian dengan pemerintahan pusat serta yurisdiksi kasasi dari Pengadilan Tinggi. India memiliki 18 Pengadilan Tinggi, yang mengepalai pengadilan-pengadilan yang lebih rendah di setiap negara-negara bagian. Sengketa antara badan legislatif dan yudikatif diselesaikan oleh presiden.

### Sejarah Pembentukan Konstitusi India

Pada 9 Mei 1945 Perang Dunia ke-2 berakhir di Eropa. Pada bulan Juli, pemerintahan baru berkuasa di Inggris. Pemerintahan Inggris yang baru mengumumkan kebijakan baru juga untuk India dan memutuskan untuk membentuk badan penyusun konstitusi India. Dalam proses tersebut tiga menteri Inggris dikirim untuk membantu memutuskan permasalahan kemerdekaan India. Tim menteri ini dikenal dengan nama *Cabinet Mission*. Pada bulan Juli-Agustus 1946 diadakan pemilihan untuk 296 kursi untuk pemerintahan provinsi India. Kemudian India dinyatakan merdeka pada tanggal 15 Agustus 1947, di mana Dewan Konstituante menjadi badan yang berkuasa penuh. Dewan Konstituante tersebut mulai berkerja pada tanggal 9 Desember 1947. Dewan Konstituante beranggotakan dengan mewakili komunitas dan daerah-daerah yang berbeda-

beda. Anggota-anggotanya juga mewakili berbagai kepentingan politik. Adapun figur-figur ternama yang terlibat dalam perbincangan-perbincangan Dewan Konstituante India antara lain, Jawaharlal Nehru, Rajendra Prasad, Sardar Patel, Maulana Abdul Kalam Azad dan Shyama Prasad Mukherjee. Komunitas India-Inggris diwakili oleh Frank Anthony dan kaum Parsis diwakili oleh H.P. Modi. Para pakar konstitusi seperti Alladi Krishnaswamy Aiyer, B.R. Ambedkar, B.N. Rau dan K.M. Munshi juga merupakan anggota dari Dewan Konstitusi India. Sarojini Naidu dan Vijayalakshmi Pandit merupakan anggota-anggota yang mewakili kaum perempuan. Dr. Sachindanand Shinta merupakan ketua pertama Dewan Konstituante. Dalam menyusun konstitusi, Dewan Konstituante mengadakan pertemuan sebanyak 166 kali, dalam jangka waktu 2 tahun, 11 bulan dan 18 hari. Pertemuan-pertemuan tersebut pun terbuka untuk umum.

Konstitusi Republik India diajukan oleh Dewan Konstituante pada 26 November 1949, dan mulai berlaku pada tanggal 26 Januari 1950. Hari dimana mulai berlakunya konstitusi tersebut diperingati sebagai Hari Republik. Konstitusi Republik India inipun dikenal sebagai konstitusi negara demokrasi terpanjang berjumlah 444 Pasal dan 12 Bab. Prinsip demokrasi liberal yang dianut oleh Konstitusi India diadopsi langsung dari tradisi hukum barat. Yang membedakan dengan konstitusi



negara-negara barat terletak pada elaborasi prinsip-prinsip yang merefleksikan aspirasi untuk mengakhiri ketidakadilan dalam hubungan sosial tradisional dan meningkatkan kemakmuran sosial masyarakat.

Dalam pembentukannya, Konstitusi India banyak mengikuti konstitusi-konstitusi negara lain. Dari Konstitusi Inggris diadopsi mengenai bentuk pemerintahan parlementer, prinsip kewarganegaraan tunggal, prinsip negara hukum, dan prosedur pembentukan hukum. Dari Konstitusi Amerika Serikat diadopsi struktur pemerintahan federal dan prinsip Judicial Review dan independensi yudikatif. Dari Konstitusi Perancis diambil idealisme *Liberte, Egalite, dan Fraternite*. Dari Konstitusi Kanada diadopsi bentuk pemerintahan kuasi-federal yaitu sistem pemerintahan federal yang memiliki pemerintahan pusat yang kuat. Dari Konstitusi Australia diambil prinsip perdagangan bebas baik di dalam negara maupun dengan negara lain. Sedangkan dari Konstitusi Soviet diambil prinsip Komisi Perencanaan dan Rencana Lima Tahun.

### Amandemen

Amandemen bagi Konstitusi India tidaklah mudah dilaksanakan dan normalnya membutuhkan persetujuan sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah Lok Sabha dan Rayja Sabha. Konstitusi India walaupun tidak pernah mengalami pergantian, namun merupakan salah satu konstitusi yang paling sering mengalami amandemen. Bahkan amandemen pertama terjadi hanya berselang setahun setelah pengesahannya dan menghasilkan beberapa perubahan kecil. Hal tersebut diikuti dengan beberapa amandemen lainnya yang rata-rata terjadi hampir setiap dua tahun sekali sejak tahun 1950. Banyak hal-hal yang di negara lain harus diatur lagi dengan undang-undang, diatur di dalam amandemen konstitusi India dikarenakan pemaparan mendetail dari dokumennya yang tergolong luar biasa. Pasal-pasal yang menyangkut distribusi kekuasaan legislatif antara pemerintah pusat dan negara bagian

juga harus disetujui oleh 50 persen anggota legislatif negara bagian.

Pada tahun 1974, Mahkamah Agung India dalam kasus yang terkenal *Kesavananda Bharati v. State of Kerala* mendklarasikan doktrin baru yang memperlus

cakupan prinsip *judicial review* yang memberikan kekuatan untuk mereview Amandemen Konstitusional yang diajukan oleh legislatif. Menggunakan doktrin ini, Mahkamah Agung menolak amandemen ke-39 dan sebagian dari amandemen ke-42 karena bertentangan dengan struktur dasar dari konstitusi. Beberapa penulis hukum konstitusi ternama, seperti HM Seervai berpendapat bahwa ini merupakan pengambilalihan secara tidak sah kekuasaan amandemen oleh badan yudikatif yang tidak pernah menjadi tujuan dari para pembentuk konstitusi.

Tahun 1970an merupakan periode kegelapan bagi kehidupan hukum dan politik di India, yang mengakibatkan timbulnya 19 amandemen konstitusi sekaligus, dari amandemen ke-24 hingga amandemen ke-42. Pada masa itu Republik India dihajar oleh berbagai masalah, mulai dari perang dengan Pakistan, kontroversi percobaan bom nuklir, ditambah dengan persoalan populasi yang pada tahun 1970 mencapai angka 500 juta, hal ini meningkatkan tingkat kemiskinan dan timbulnya permasalahan kekurangan bahan pangan. Pada tahun 1974, Peradilan Tinggi Allahabad menyatakan bahwa PM Indira Gandhi bersalah dalam menyalahgunakan perangkat pemerintahan dalam kampanye pemilunya, akibatnya partai-partai oposisi mulai bergejolak dan mengkoordinir gerakan-gerakan pemogokan massal secara nasional untuk menuntut pembubaran pemerintahan Indira Gandhi. Bahkan



Ilustrasi yang menggambarkan Pemberontakan Sepoy (*Sepoy Mutiny*)

pemimpin koalisi partai oposisi itu sendiri berusaha mempengaruhi pihak angkatan bersenjata untuk turut serta. Pada masa itu, Indira Gandhi mendesak presiden untuk menyatakan negara dalam keadaan darurat. Amandemen-amandemen yang terjadi di era Indira Gandhi ini tergolong besar, sehingga banyak yang mengatakan bahwa setelah amandemen ke-42, India mempunyai konstitusi yang benar-benar baru. Hampir semua pokok bahasan penting dalam konstitusi India tidak lepas dari amandemen ini. Amandemen ke-42 bahkan mengubah beberapa kata-kata dalam preambule konstitusi tersebut. Draf awal prambule menggunakan kata-kata "Sovereign Democratic Republic" atau "Republik Demokratis yang Berdaulat", pada amandemen tersebut ditambahkan kata-kata "Socialist" yang berarti menunjukkan adanya kesetaraan sosial dan ekonomi, dan bertujuan mengeliminasi adanya diskriminasi kasta, warna kulit, keturunan, jenis kelamin, agama, bahasa dan sebagainya, serta menambahkan kata "Secular", yang menunjukkan adanya kesetaraan dan toleransi bagi semua agama yang ada di India, oleh karena itu Republik India tidak memiliki agama resmi. Sebagian besar amandemen ke-42 ini dibatalkan kembali oleh amandemen ke-44 yang diajukan oleh pemerintahan pasca Indira Gandhi pada tahun 1977. □ (ery)

Sumber Penulisan:  
- [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com)



# Belajar Bahasa Inggris di India

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi mengirim tiga orang stafnya ke India untuk belajar bahasa Inggris. Ketiga orang staf itu adalah Refly Harun, Haninidiyo dan S. Toto Hermito. Mereka mengikuti International Training Program (ITP) sejak awal Januari hingga akhir Maret 2006. Berikut Laporan Perjalanan **S. Toto Hermito**.

“*Bon appetite*”, begitu sapa Miguel setiap kali ia berjalan melewati ruang makan menuju dapur untuk menyiapkan makan malam. Teman-teman yang disapa di meja makan pun biasanya menjawab sapaan dengan kata yang sama, *bon appetite*.

Sejak hari-hari pertama mengikuti program ITP (International Training Program) itu, Miguel selalu menyiapkan makan dengan masak sendiri, masakan ala negeri asalnya, Mexico. Begitu pula dengan beberapa peserta lain yang mengalami “*food problem*”.

Akhirnya kata “*bon appetite*” menjadi salah satu kata terpopuler di kalangan peserta ITP angkatan 22 itu, yang berasal dari berbagai negara. ITP merupakan kursus singkat bahasa Inggris yang setiap tahun diselenggarakan oleh Indian Embassy. Setiap angkatan berlangsung selama tiga bulan. Angkatan ke 22 dimulai awal Januari dan selesai akhir Maret 2006, serta diikuti oleh 53 peserta dari 24 negara, masing-masing: Armenia (4 orang), Afghanistan (11), Guinea Bissau (1), Cuba (1), Chile (1), Cambodia (1), Estonia (1), Guatemala (1), Haiti (1), Indonesia (3), Iraq (2), Kazakhstan (3), Kyrgyzstan (1), Mongolia (2), Madagaskar (2), Mexico (2), Nepal (3), Peru (1), Oman (1), Russia (3), Slovakia (2), Uzbekistan (2), Vietnam (2), Yemen (2).

Pada umumnya negara peserta adalah negara-negara berkembang di mana bahasa Inggris bukan merupakan bahasa ibu,

Suasana belajar kelompok di ruang kelas.



bahkan dari beberapa negara tersebut bahasa Inggris tidak diajarkan sama sekali dalam kurikulum pendidikannya, seperti Chile, Peru, atau Meksiko, sehingga peserta dari negara-negara tersebut agak tertinggal dalam pelajaran yang diajarkan. Itu pulalah yang menyebabkan mereka terkadang mengucapkan sesuatu dalam ungkapan yang populer di negaranya, ya seperti “*Bon Appetite*” tersebut.

Visi pemerintah India dalam penyelenggaraan program tersebut, diantaranya adalah membangun saling pengertian dan membina interaksi budaya kepada generasi muda antarnegara-negara Asia, dan terutama adalah mempromosikan kota Hyderabad sebagai kota pendidikan yang unggul dan murah.

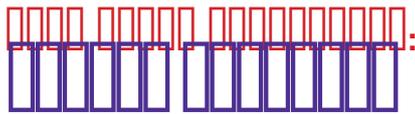
Sebagai penyelenggara program ITP ini, CIEFL (Central Institute of English and Foreign Language) merupakan lembaga pendidikan bahasa yang cukup disegani dan telah dikenal luas di Hyderabad sebagai penyelenggara program *global village* secara rutin di dalam kompleks kampus CIEFL yang dilengkapi dengan berbagai fasilitas seperti *guest house*, perpustakaan, komputer lab, *dining*

*hall*, dan berbagai sarana pendukung lainnya. Di CIEFL ini terdapat beberapa jurusan bahasa berjenjang S1 dan S2 untuk bahasa Inggris, Arab, Perancis, dan Spanyol.

Selain metode pengajarannya yang bagus, di dalam program ITP peserta juga berkesempatan mengunjungi obyek-obyek wisata unggulan di India seperti Taj Mahal, Charminar, Bangalore, dll.

Selain CIEFL di Hyderabad, beberapa kota lain di India juga memiliki beberapa perguruan tinggi unggulan seperti Delhi University di New Delhi, Nalsar University dan Osmania University di Hyderabad, ataupun perguruan tinggi pilihan lainnya di Bangalore.

Pada program ITP angkatan ke 22 ini peserta dari Indonesia yang berjumlah tiga orang, kebetulan semuanya merupakan staf Mahkamah Konstitusi RI. Dan pada kesempatan yang baik ini, peserta Indonesia mendapat undangan istimewa untuk berkunjung secara khusus ke Nalsar University, serta diundang untuk mengikuti seminar tentang *Ethical Brain Drain* di Osmania University yang dihadiri pula oleh wakil dari berbagai negara Asia.



Tak terhitung sudah para advokat/pengacara yang hadir dalam persidangan di MK. Mereka – baik pengacara yang ternama maupun yang belum terkenal — biasanya bertindak sebagai kuasa hukum pemohon dalam suatu perkara yang tengah disidangkan di MK, entah perkara pengujian UU, sengketa kewenangan antarlembaga negara, maupun perselisihan hasil Pemilu 2004 lalu. Salah satu diantaranya adalah Juan Felix Tampubolon, S.H.

Pengacara ternama ini memang pernah beberapa kali datang ke MK sebagai kuasa hukum pemohon. Diantaranya sebagai kuasa hukum Abdullah Puteh dalam perkara pengujian UU KPK, kuasa hukum Abilio Jose Osoria Soares dalam pengujian UU HAM, kuasa hukum 31 hakim agung dalam pengujian UU KY, dan sebagainya. Dan dilihat dari kacamata para ahli hukum, nampaknya sidang pengujian UU KY sangat menarik, karena berkaitan langsung dengan “kepentingan” para hakim, termasuk hakim agung. Apalagi, UU KY ini, seperti dikatakan Juan Felix Tampubolon, dianggap melanggar hak konstitusional hakim agung. “Para hakim agung mengajukan uji materiil karena merasa hak konstitusionalnya dilanggar dengan UU KY ini,” kata Juan

Felix.

Sebagai pengacara, Juan Felix nampaknya selalu berupaya tampil maksimal semata-mata demi tuntutan profesinya. Oleh sebab itu, pengacara keluarga Cendana ini pun selalu menyiapkan diri sebaik-baiknya sebelum memasuki ruang sidang MK. Ia selalu membaca dan meneliti dengan serius pokok persoalan pemohon yang diwakilinya, juga tak lupa banyak membaca buku tentang hukum dan persoalan aktual lain yang relevan. “Ini semua saya lakukan agar saya dapat tampil maksimal dalam menjalankan profesi sebagai pengacara,” ujarnya.

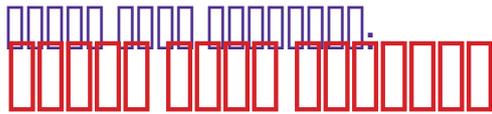
(koen)



Meski statusnya masih karyawan percobaan, Iffa Asdati (25), fotografer harian Republika ini *performance*-nya sebagai wartawan cukup meyakinkan. Dengan penampilan yang *casual* dan agak tomboy – berbalut celana jeans, baju kaos ketat, dan menenteng kamera – perempuan kelahiran Jakarta 7 Januari 1980 ini mengaku sering meliput persidangan MK setelah mendapatkan undangan dari media centre MK. “Aku sering dapat *sms* dan diundang meliput di MK,” katanya. Karena sering meliput di MK, penyuka warna biru ini pun mengaku punya beberapa pengalaman menarik. Apakah itu?

Bagi seorang fotografer, jamak jika harus tergopoh-gopoh dan berlari-lari kala memburu gambar berita atau momen penting. Hal itu dilakukan semata-mata agar mendapatkan gambar yang menarik untuk dipublikasikan. Anak kedua dari dua bersaudara ini juga merasakan, saat paling mengesankan meliput di MK adalah ketika sidang perseteruan Badrul Kamal vs Nur Mahmudi Ismail dalam perkara Pilkada Depok digelar di MK. Karena, menurut cewek *blacksweet* yang hobby membaca ini, suasana persidangan ketika itu terkesan menegangkan. Banyak aparat kepolisian yang berjaga-jaga. Apalagi kedua orang yang tengah berpekar tersebut masing-masing membawa massanya. “Saya paling terkesan meliput sidang Badrul Kamal-Nur Mahmudi Ismail,” ujarnya.

Namun demikian, meski alumnus IISIP Jakarta ini mengakui bahwa pelayanan karyawan MK memuaskan, tak pelak dirinya pernah pula punya pengalaman yang kurang mengesankan. *Lho*, kenapa? Rupanya cewek *blasteran* Jawa-Minang ini pernah ditegur satpam yang bertugas di ruang sidang MK. Apa pasalnya? Ketika itu, kata Iffa, dirinya tengah memotret sidang MK menggunakan kamera non digital alias kamera pakai film. Oleh karena itu, ia harus menggunakan lampu *flash* yang memuntahkan kilatan cahaya. Gara-gara memotret pakai ‘lampu *flash*’ itulah Iffa pernah ditegur satpam. Makanya, lain kali hati-hati ya Iffa. (koen)

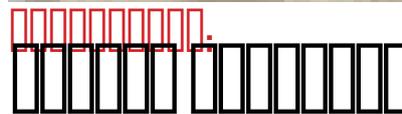


Profesi hakim tentu memiliki tanggung jawab yang tak ringan. Karena dalam memutus suatu perkara, seorang hakim dituntut memiliki kearifan yang prima dan putusannya selalu didasarkan pada hati nurani. Oleh sebab itu, para hakim di negeri ini, baik hakim agung, hakim konstitusi dan sebagainya, bukan saja akan mempertanggungjawabkan putusannya secara horizontal di hadapan sesama manusia. Namun, yang paling hakiki, seorang hakim juga harus mempertanggungjawabkan putusannya secara vertikal di hadapan Tuhan Yang Maha Kuasa. Lalu, mengapa soal pertanggungjawaban hakim menjadi sangat penting?

Prof. Dr. Abdul Gani Abdullah, S.H., L.L.M punya penjelasan yang menarik soal ini. Menurut penulis buku *“Peradilan Agama Dalam Pemerintahan Islam di Kesultanan Bima (1947-1957)”* ini, seorang hakim jika memutuskan sesuatu, apabila putusannya salah akan mendapatkan pahala satu, tapi jika benar akan mendapatkan dua pahala. Namun Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional ini juga mengingatkan, selama hakim adalah manusia, maka harus diawasi. “Selama hakim itu juga manusia, ia harus diawasi,” katanya. Namun Pak Gani juga menegaskan bahwa sepanjang hakim itu manusia tentu juga memiliki kekhilafan. “Tapi jangan khilaf terus-terusan,” ujarinya. Hal ini dikatakannya saat dirinya hadir mewakili pemerintah dalam sidang pengujian UU No. 22/2004 tentang Komisi Yudisial (UKY) dan UU No. 4/2004 tentang Kekuasaan Kehakikan (UUKK) di MK pada Selasa (11/4).

Memang, kehadiran KY “seakan” menjadi momok bagi sebagian hakim. Namun Pak Gani mengingatkan bahwa KY tak dimaksudkan untuk memberikan *privilege* kepada hakim tertentu.

Oleh sebab itu, dalam sidang pengujian UKY dan UUMK di MK tersebut, Pak Gani kembali menegaskan bahwa sesungguhnya tidak ada yang dimeragakan dan dikalahkan. Memang benar, sidang MK bukanlah ajang pertandingan sepakbola. Jadi, tak ada yang menang dan yang kalah.  
(koen)



Demi menegakkan transparansi, menyusun laporan tahunan (*annual report*) merupakan tradisi Mahkamah Konstitusi (MK). Mulai terbentuk pada 13 Agustus 2003, MK setiap tahun selalu menyusun *annual report* yang memang menjadi “reput tahunan” bagi tim penyusunnya. Bicara tentang tim *annual report* MK, Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan MK Drs. Soediharjo, M.A. punya pengalaman menarik.

Ketika ‘ketiban sampur’ menjadi komandan tim *annual report* MK tahun 2005 dan harus memimpin tim ini bekerja keras selama tiga hari tiga malam di Allson Apartement, kawasan Senen, Jakarta Pusat, pria kelahiran Kebumen 11 September 1955 ini mengaku merasa ‘kurang enak’ dengan anggota tim. Kenapa? Menurut ayah enam orang putra-putri ini, dalam dirinya segera mencuat rasa kasihan kepada seluruh tim yang harus berhemat dalam masalah konsumsi, padahal volume pekerjaannya sedemikian berat. Begadang hingga dini hari pun dijalani tim ini dengan tanpa mengeluh, apalagi mengaduh. “Kasihan mengajak tim hidup sederhana, padahal pekerjaan mereka sangat berat. Saya kagum dengan semangat juang mereka,” kata suami Nani Dahniarni ini.

Oleh sebab itu, master ekonomi pembangunan alumnus Southern Illinois University tahun 1989 ini rajin menghibur anggota tim dan selalu menyambangi setiap hari. Di hari ketiga, jelang kegiatan penyusunan *annual report* di Allson Apartement berakhir, barulah Pak Diharjo memberikan “hadiah” kepada seluruh tim untuk menyantap sop buntut goreng yang menurut ukuran kantong anggota tim terbilang mahal. “Setelah tim menyelesaikan pekerjaan tepat waktu, kami persilakan mereka menikmati sop buntut goreng,” ujar pria yang hobi jalan pagi keliling Monas sambil berzikir ini. Terima kasih, Pak! (koen)



Oleh M. Said Nisar, S.H., L.L.M.

Indonesia ibarat sebuah pesawat terbang, sedang terbang dalam cuaca sangat bergejolak yang dikenal sebagai turbulensi demokrasi. Pilot terpaksa meminta kepada setiap penumpang agar cepat kembali ketempat duduk masing-masing dan memasang *seat belt*. Peringatan pilot seperti ini tentu penting, namun yang menjadi persoalan jika pilotnya tidak sadar tentang bahaya yang bakal dihadapi dan bagaimana cara mengatasinya. Cuaca atau turbulensi demokrasi seperti ini hampir dialami semua negara, khususnya negara yang baru membangun demokrasi dan sekaligus HAM tanpa memiliki *instrument* yang dapat mendeteksi jebakan-jebakan demokrasi yang muncul dari hari kehari yang semakin melemahkan dan melemahkan pertahanan sel-sel kehidupan bermasyarakat. Keadaan ini akan terus semakin memburuk jika pemerintahan tidak memiliki alat penangkal yang kuat dari segala goncangan pengaruh cuaca dari luar.

Dalam perjalanan sejarah Amerika Serikat juga pernah mengalami turbulensi demokrasi pada saat pemerintahan Presiden James Madison. Pertentangan dalam negeri dan pembagian kekuasaan antara negara-negara federal yang sangat kompleks mewarnai pemerintahan James Madison. Namun Presiden Madison tercatat sebagai presiden Amerika yang keempat yang lolos dari turbulensi demokrasi dan juga tercatat sebagai *the father of constitution*. Bahkan James Madison bersama dengan James Monroe dan Thomas Jefferson tercatat sebagai Dinasti Virginia yang memimpin Amerika selama 24 tahun. Resep Madison pada saat itu cukup sederhana yaitu membangun supremasi hukum nasional dengan gigih dan memperkuat lembaga-lembaga negara yang ada dengan cara pandang yang jelas. Semua instrumen yang dipandang melemahkan kekuatan negara dibabat habis. Amendemen hanya diloloskan jika hal itu mendukung ide supremasi hukum. Konstitusi diibaratkan sebagai suatu wadah tempat melindungi dan menjaga keseimbangan kepentingan yang saling bertentangan dalam masyarakat.

Pertentangan kepentingan dari golongan pengusaha, kaum industriawan dan tuan tanah di satu sisi berhadapan dengan kaum populis, di sisi lain ditaruh dalam bingkai keseimbangan yang terwujud dalam konstitusi. Di luar konstitusi, *isu keseimbangan* ini dijaga pula oleh hukum anti trust. Gangguan terhadap konstitusi dijaga oleh Mahkamah Konstitusi. Jadi keseimbangan dari sejumlah kepentingan yang bertentangan dalam masyarakat sangat terjaga dan terjamin dengan baik. Jika keseimbangan dalam masyarakat terjamin maka tentu akan lahir stabilitas negara.

Lain halnya dengan George Walker Bush, meskipun pernah ditahan di Texas pada tahun 1972 karena urusan *cocaine*, dapat kembali menunjukkan dirinya dengan membangun *image* sebagai pemimpin negara adi kuasa. Para pengamat memandang kabinet George Walker Bush sebagai kabinet perang (*war cabinet*). George Walker Bush tidak punya pengalaman luar negeri, tetapi kekurangan itu diisi oleh para anggota kabinet perangnya yang

terdiri dari Dick Cheney, Colin Powell, Condolezza Rice, Paul Wolfowitz, Donald Rumsfeld, yang merupakan tim yang paling tangguh sepanjang sejarah Amerika. Ketangguhan tim Bush ini diberi gelar sebagai pemunculan dewa api (*rise of the vulcans*) di Amerika.

Politik luar negeri Amerika dengan kabinet perangnya sekarang mungkin sengaja dibangun sebagai suatu alternatif untuk mengantisipasi munculnya gerakan virus unjuk rasa rasial yang bersifat anarkis seperti di Perancis. Sebab keberhasilan politik luar negeri suatu negara sekaligus memantapkan pembinaan politik dalam negeri. Amerika telah berhasil menyebarkan paham demokrasi dan liberalisme keluar dan berakibat runtuhnya Uni-Soviet, mendepak Saddam Husen dari puncak kepemimpinan mereka lalu mendudukannya menjadi tersangka di muka pengadilan. Sekarang ini Amerika akan memulai menggerogoti kekuatan Syiria lalu kemudian Iran. Jika hal ini terwujud maka mimpi Amerika akan menjadi kenyataan untuk memuluskan langkah mereka menguasai Timur Tengah.

Lain pula halnya dengan sang pilot Michael Gorbachev dengan segala keyakinan ilmu yang dimilikinya menggagas konsep *perestroika* dan *glasnost* di mana akibatnya Uni Soviet jatuh berantakan dan hancur tercerai-berai. Mungkin Gorbachev menyadari semua kejadian ini dan bagaikan pesawat ingin berputar naik kembali tetapi terlambat. Sebab dua tahun kemudian yaitu di bulan Mei 1989 atau 6 bulan sebelum robohnya tembok pembatas Jerman, Gorbachev terbang ke Beijing di mana dia disambut sebagai pembaharu oleh para mahasiswa demonstran korban Tiananmen. Namun sesungguhnya kedatangan Gorbachev ke Beijing bukan untuk menguburkan Deng Xiaoping tetapi untuk memberikan pengakuan dan penghormatan yang tulus.

Turbulensi demokrasi yang kita saksikan di Indonesia saat ini bersumber kepada sejumlah peristiwa yang dimulai dengan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dipandang tidak tepat dan tidak memiliki persisi hukum dan politik nasional serta mengabaikan budaya hukum nasional, penyebaran Rencana Aksi Nasional di bidang Hak Asasi Manusia (RAN-HAM) tanpa penelitian secara mendalam tentang lapisan sosial budaya, politik dan ekonomi masyarakat, termasuk sejumlah konsep yang bersifat utopis, diwarnai dengan sejumlah mitos di dalam mengambil kebijakan.

Demokrasi sebenarnya bukan tujuan (*goal*) tetapi dia adalah suatu pencapaian yang diperoleh melalui proses yang panjang (*democracy is not a goal but it is an achievement*). Demokrasi tidak perlu dikejar dan disiapkan instrumen-instrumennya, sebab lembaga demokrasi yang disiapkan akhirnya akan menimbulkan anarki. Perbaiki ekonomi bangsa, dengan sendirinya akan menciptakan demokrasi. Jika pilar perekonomian berdiri dengan tegak, pilar pendidikan berjalan dengan baik, pilar keamanan

dan pertahanan berdiri secara mandiri dan integralistik, pilar kesehatan bangsa juga berdiri dengan kokoh maka dengan sendirinya demokrasi akan tercipta. Norma-norma demokrasi harus didisain dengan hati-hati. Kekuatan mutlak diperlukan dalam mendisain suatu norma yang mengatur masyarakat. Sebab kebebasan individu itu hanya dapat dipertahankan jika ada tatanan masyarakat yang bersifat normatif dan memaksa. Sedangkan *social order* hanya dipandang mempunyai legitimasi sepanjang aturan yang berlaku dalam masyarakat mampu memelihara kemerdekaan individu. Jadi di sini terlihat bahwa rancangan norma demokrasi, hukum dan HAM adalah suatu seni. Analisa hukum jangan disederhanakan.

Strategi pembangunan bangsa secara embrio sudah diletakkan pertama kali oleh kedua proklamator bangsa Indonesia, yaitu Soekarno dan Hatta. Kedua Proklamator ini mengindikasikan perlunya membangun *nation and character building*. Namun ide ataupun konsep kedua proklamator ini tidak dijabarkan secara benar dalam konteks Indonesia moderen. Sewaktu pemerintahan Soeharto sebenarnya ada kemauan untuk melanjutkan pemikiran seperti itu dengan lahirnya penataran-penataran pendidikan Pencasila (P4). Namun kemauan itu hanya berkembang sebatas retorika saja dan mengalami disorientasi kemudian disalahgunakan akhirnya kembali dihujat. Presiden BJ Habibie, Presiden Gus Dur, Presiden Megawati dan Presiden SBY sama sekali tidak memperlihatkan konsep dasar pembangunan bangsa yang signifikan.

Rapat-rapat kabinet di bawah Pimpinan SBY-JK nampaknya hanya digerakkan, dimotori, dan didikte oleh isu-isu yang berkembang dalam konteks turbulensi demokrasi yang digambarkan seperti di atas. Bagaimana cara keluar dari turbulensi demokrasi, nampaknya jawaban seperti itu tidak tersedia di dalam saku para anggota Kabinet Bersatu. Indikasi ini menunjukkan bahwa pertahanan dan keamanan nasional sangat rapuh dalam arti luas.

Harus diakui bahwa turbulensi demokrasi memang suatu masalah yang sulit yang dihadapi bangsa ini. Kesulitan itu bukan terletak pada soal tidak adanya kemauan tetapi lebih banyak ditentukan dan dihalangi oleh mitos-mitos, ketakutan dan ilusi yang bersifat imajinatif yang berlebihan dan dibangun oleh sekelompok pemimpin bangsa, pakar, pengrajin dan petulang politik yang mendominasi jiwa bangsa ini sendiri. Di samping itu konsep-konsep penyelesaian berbagai isu yang sifatnya ad-hoc itu kelihatannya terpaut dengan bisikan orang luar di mana konsep-konsep seperti itu banyak ditemukan di Afrika yang tidak pernah keluar dari penderitaan.

Indonesia berada dalam jebakan-jebakan demokrasi yang menghancurkan kekuatan negara. Tayangan-tayangan televisi merusak sel-sel kekuatan masyarakat ambil contoh bedah rumah, tayangan orang bertopi ala Paman Sam menyebarkan uang kaget dan rezeki nonplok, serta tayangan film si Cecep dan si Yoyo. Seorang pemikir pernah melontarkan suatu sindiran yang pedas dalam situasi seperti sekarang ini dengan mengatakan, "jika seorang kepala negara tidak memahami apa yang harus diperbuat di dalam menyikapi – turbulensi demokrasi – ini, silahkan bertanya kepada orang gila". (*Mr. President, if you do not know what do you want for your country, please ask the lunatic man*).

Untuk keluar dari kemelut ini memang memerlukan suatu

renungan kebangsaan, membangun kekuatan nasional dengan menyusun kembali struktur kewarganegaraan, melakukan rekstruisasi terhadap sejumlah lembaga yang melemahkan lembaga yang bersifat fundamental, pemahaman hukum dan HAM yang benar, pemahaman politik dan hukum internasional yang benar. Kemudian tidak kalah pentingnya dari kesemua hal itu bersihkan pikiran dan jiwa bangsa ini dari segala macam bentuk ketakutan, mitos, dan illusi. Imaginasi yang dijadikan alat untuk mengaburkan seluruh konsep pembangunan yang bersumber dan berakar dalam budaya bangsa harus disingkirkan. Mungkin dalam bahasa yang sederhana, "mampukah pemerintah membangun strategi pembangunan bangsa yang bersumber dari budaya nasional bangsa Indonesia dengan meletakkan hal-hal di atas mengenai pemahaman yang benar terhadap semua norma yang berlaku?" Seluruh mitos-mitos dan ketakutan yang tidak rasional ini harus dibuang jauh-jauh. Memperkuat ketahanan rakyat dengan mengusir hantu-hantu yang gentayangan dalam pikiran dan hati rakyat.

Di dalam sejarah perjalanan bangsa-bangsa yang besar di dunia ini banyak peristiwa dapat dijadikan bahan studi perbandingan. Tatkala suatu bangsa dihadapkan kepada pilihan untuk meletakkan kepentingan publik dalam arti luas di atas kepentingan individu atau kelompok, maka tentu akan diperhadapkan kepada kesulitan melakukan pilihan. Pilihan itu sulit atau mungkin melanggar sejumlah aturan yang berlaku tetapi pilihan yang telah ditetapkan itu tetap harus dilaksanakan apapun taruhannya. Di sinilah letaknya peran dari suatu pengambilan keputusan (*decision making*) dan peran kepemimpinan (*leadership*) yang tangguh.

Amerika Serikat juga mengalami sejumlah kesulitan baik dari dalam negeri maupun dari luar di dalam mewujudkan *nation and character building*. Sewaktu pertama kali pelaut-pelaut Rusia menemukan Amerika, kepulauan itu disebutnya sebagai *Island of Savage*. Sejarah mencatat bagaimana suku Bangsa Indian sebagai salah satu dari 5 (lima) suku terbesar di Amerika di usir dan dipindahkan dari tanah tempat kelahiran mereka yakni tanah-tanah yang subur dengan pemandangan alam yang menakjubkan. Tanah kekuasaan Bangsa Indian ini berada disebelah Timur Sungai Missisipi. Georgia, Tennessee, North Carolina, dan Alabama. Dalam proses pemindahan Suku Indian ini, ratusan ribu korban yang jatuh sakit dan mati. Tanah suku Indian ini kemudian dipakai untuk membangun pertanian demi untuk kemakmuran rakyat Amerika. Arsitek dan skenario ini dipelopori oleh Presiden Andrew Jackson dengan mengeluarkan undang-undang yang dikenal dengan *The Indian Removal Act 1830*. Protes dan hujatan atas tindakan ini dicatat dalam sejarah tetapi akhirnya sejarah juga kembali mencatat bahwa pengorbanan itu diperlukan demi terwujudnya suatu *nation and character building*.

RRC sebagai suatu bangsa, juga memperlihatkan pembangunan *nation and character building* yang spektakuler. Lebih dari 300 tahun negeri Cina ini dihujani dengan sejumlah konsep pembangunan dicampur dengan paket ideologi dan nilai-nilai barat oleh negara industri Barat. Tercatat sejak tahun 1660 hingga tahun 1960 dimulai dengan kedatangan missionaris, astronomi, dokter, insinyur, seniman, artis, interpreter, ahli administrasi pemerintahan, yang semuanya berusaha untuk merubah Cina dengan menyuntikkan nilai-nilai Barat agar Cina dapat

berpartisipasi membangun norma pergaulan dalam arti luas yang di dalamnya tercermin nilai-nilai Barat. Tetapi semua usaha Barat itu gagal. Cina tetap berpegang kepada budayanya sendiri yang sejak dahulu tidak pernah berubah. Bahkan Rusia kembali hendak belajar dan berlindung di balik tembok raksasa Cina dengan mengadakan latihan perang-perangan. Pembusukan dengan ramuan hak asasi manusia terhadap Cina berlangsung terus sesudah peristiwa Tiananmen tetapi hal itu hanya dipandang suatu terpaan angin kecil yang tidak berdaya dan tidak akan mampu menggoyahkan tembok raksasa yang dibangun Cina. Cina merasa dirinya sebagai bangsa yang bebas dan dia adalah tuan di negeri sendiri. Hal ini nampak di tahun 1992 sewaktu Amerika memprotes Cina karena mengirim senjata nuklir (*nuclear-capable range M-11*) ke Islamabad. Cina memberikan jawaban bahwa kebijakan Cina terhadap Pakistan sama halnya dengan kebijakan Amerika kepada Israel. Bahkan kunjungan Bush baru-baru ini ke Cina bertemu dengan Presiden Hu Jintao untuk menekan Cina menganut kebebasan beragama tidak mendapat respons positif. Sebab Cina memandang HAM itu bukan hukum, tetapi hanya seruan moral belaka yang harus dilindungi dan dimajukan oleh negara sesuai dengan tingkat pembangunan yang telah dicapai.

Kita ambil contoh lagi di Jepang 6 tahun setelah bom Hiroshima dan Nagasaki dijatuhkan di Jepang oleh Amerika serikat. Hirohito bertekuk lutut kepada Amerika dan itu sangat memalukan. Tetapi kemudian pengamat berkata "*Jepang lost the war but won peace*". Sekarang Negara-negara Barat kembali berkata tentang negeri matahari ini: *In one generation they caught us. In the next they passed us. In another they will won us.* Di mana letaknya rahasia pembangunan *nation and character building* dari bangsa ini. Di Jepang tidak ada demokrasi seperti apa yang kita tangkap di Barat. Jepang memiliki pandangan sendiri tentang demokrasi. Demokrasi itu penuh dengan jebakan dan Jepang tidak mau terjebak dalam demokrasi. Lembaga-lembaga demokrasi tidak menciptakan demokrasi. Bahkan Jepang dituduh melaksanakan praktek apartheid yang terselubung. Orang-orang Korea yang sudah turun temurun menjadi pekerja di Jepang dan telah menjadi warga negara Jepang diperlakukan secara beda dengan penduduk asli Jepang.

Di tengah jantung kota Tokyo berdiri *diet building* (gedung parlemen). Jepang jarang disebut-sebut sebagai sistem satu partai politik. Yang umum terdengar dan diperdebatkan bahwa rakyat Jepang memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi kepada para politisi mereka (LDP = Liberal Democratic Party) yang telah sukses membangun Jepang. Kritik dan tantangan yang dilontarkan oleh para pengamat barat yang menggunakan nilai-nilai demokrasi barat terhadap kedudukan dan peran LDP ini sepeertinya hanya dianggap sebagai angin lalu.

Jika diteliti sejarah di Jepang hampir tidak terdapat negarawan-negarawan seperti halnya di Amerika dan Eropa Barat lainnya. Tidak ada pemimpin dalam kategori sebagai The Great Leader. Tetapi efektivitas pemerintahan dibangun di atas filosofi Samurainya. Suatu disiplin dan budaya militer yang tinggi yang dibangun selama kurang lebih 500 tahun. Samuraisasi (*Bushido*) ini menjiwai ideologi negara, dipraktekkan oleh para anak bangsa mulai dari kalangan kaum buruh, tani, nelayan, militer, kaum pedagang, dan organisasi organisasi sosial, pendidik dan kaum intellectual dimulai dari pelosok-pelosok

desa hingga ke kota-kota besar diseantero negeri matahari ini. Semua anak bangsa menganggap dirinya sebagai prajurit yang sejati. Secara philosophy dapat dikatakan bahwa tidak sejengkalpun tanah di Jepang yang tidak dilapisi jiwa samurai. Samurai ini sebagai suatu nilai (*value*) hidup dan berurat berakar dalam tradisi dan adat istiadat Jepang. Jepang sebagai suatu bangsa memiliki persatuan dan kesatuan yang kokoh. Kekuatan Jepang yang sulit dipecah belah dan diadu-domba oleh paham asing dianggap misterius oleh para pengamat Barat.

Sekarang kita melihat ke Jerman. Bagaimana *nation and character building* dibangun di Jerman. Kejatuhan Uni Soviet mengakibatkan pula tembok pembatas antara Jerman Timur dan Barat hancur. Menandai robohnya tembok pembatas ini debu dan awan gelap berterbangan kemana-mana menyelemuti Jerman Barat. Masyarakat dari pelosok-pelosok desa dari Jerman Timur menyerbu masuk ke Jerman Barat untuk mencari kehidupan baru yang lebih baik. Di bawah naungan konsep *perestroika* dan *glasnost* semuanya berubah secara mendadak. Helmut Kohl berada dipuncak kegelisahan memikirkan apakah seluruh kekurangan yang dialami oleh masyarakat Jerman Timur harus dibebankan kepada masyarakat Jerman Barat. Persoalan yang dihadapi Jerman mungkin jauh lebih sulit dan kompleks dibanding dengan kesulitan persoalan membagi dana kompensasi BBM untuk masyarakat miskin di Indonesia. Begitu beratkah persoalan bangsa ini. Indonesia sekarang termasuk negara yang dikategorikan *the most overconsulted nation in the world* dan tempat bercokolnya konsep pembangunan ala UNDP.

Jerman Bersatu memiliki arti penting bagi masyarakat ekonomi Eropa. Jerman berada di jantung Eropa. Denyut nadi Eropa kembali berdetak keras untuk yang kedua kalinya. Yang pertama kali yaitu sewaktu dahulu menggagas konsep pemikiran Eropa bersatu (Uni Eropa). Banyak pengamat mengatakan apakah ini disebut reunifikasi Eropa atau unifikasi Eropa. Jika itu reunifikasi berarti seluruh Eropa harus turut memikirkan dan membantu Jerman Barat tentang problema unifikasi.

Sejalan dengan unifikasi Jerman telah lahir kembali tokoh dari Jerman Timur yaitu Angela Merkel. Jika benar Angela Merkel akan berhasil menempati posisi Kanselir Jerman menggantikan Helmut Kohl. Penggantian ini jika berhasil akan menunjukkan kepada kita bahwa Jerman sebagai suatu bangsa tidak terpengaruh dengan bayangan sejarah masa lalu. Setiap bangsa pasti memiliki sejarah masa lalu.

Bayangan sejarah masa lalu tidak perlu dijadikan alasan menggeser cara pandang yang strategis untuk membangun *nation and character building*. Sanjungan negara lain terhadap *behaviour* atau cara pandang kita tidak perlu dijadikan pedoman didalam bertindak. Di masa perang dingin seorang negarawan Rusia berkata "Jika mereka menghargai kamu, awas!!! hati-hati dan pikirkan ketololan apa yang telah kamu perbuat. Sebaliknya jika mereka mengkritik kamu berarti kamu melayani rakyatmu." (*If they appreciate you, be careful and you have to think, what a stupid thing you have done so far. But if they criticise you, it means you serve your people*). Sekian semoga coretan ini dapat dijadikan bahan renungan untuk membangun bangsa ini ke depan.

M. Said Nisar, S.H., L.L.M.  
Anggota Komnas HAM Sub. Kom. Hak Sipil dan Politik



## KUTIPAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIC INDONESIA

Nomor 019-020/PUU-III/2005 mengenai Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### PUTUSAN Nomor 019-020/PUU-III/2005

#### DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (selanjutnya disebut UU PPTKI) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang diajukan oleh :

#### I. Pemohon Dalam Perkara 019/PUU-III/2005

- Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (APJATI)**, berkedudukan di Jakarta, beralamat di Jl. Buncit Raya No.126 Duren Tiga Mampang Prapatan, Jakarta Selatan, dalam hal ini diwakili oleh **HUSEIN A. ALAYDRUS**, dan **Ir. H. MOH. IDRIS LAENA** dalam kedudukannya selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal ;
- Asosiasi Jasa Penempatan Asia Pasific (AJASPAC)**, berkedudukan di Jakarta, beralamat di Balai Pustaka Timur Lt.3, Blok EI, Rawamangun Jakarta Timur, dalam hal ini diwakili oleh **KRH.H. ANUNG SUDARTO**, dan **ALI BIRHAM** dalam kedudukannya selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal ;
- Himpunan Pengusaha Jasa Tenaga Kerja Indonesia (HIMSATAKI)**, berkedudukan di Jakarta, beralamat di Jl. Condet Raya No.27 Jakarta Timur, Dalam hal ini diwakili oleh **YUNUS YAMANI** dan **RIZAL PANGGABEAN** dalam kedudukannya selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal ;

Kesemuanya memberi kuasa kepada **Sangap Sidauruk, S.H.**, **Harison Malau, S.H.**, dan **Ferry Simanjuntak, S.H.**, pekerjaan Advokat/Konsultan Hukum, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 07 Januari 2005, dan telah memilih domisili hukum di alamat kantor kuasanya tersebut di Jl. Raya Jenderal Basuki Rachmat No. 21 Jakarta Timur 13410;

#### II. Pemohon Dalam Perkara Nomor 020/PUU-III/2005

Nama : **SOEKITJO J.G**  
Tempat dan tanggal lahir : Gorontalo, 10 Oktober 1948  
Agama : Islam  
Pekerjaan/jabatan : Ketua Umum Yayasan Indonesia Manpower Watch (IMW)  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Alamat : Jln. Mesjid Albarkah No. 10 RT. 007/03 Tebet, Jakarta Selatan 12860  
Nama : **DICKY R. HIDAYAT**  
Tempat dan tanggal lahir : Gorontalo, 5 Desember 1972  
Agama : Islam  
Pekerjaan/jabatan : Wakil Ketua Umum Yayasan Indonesia Manpower Watch (IMW)  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Nama : **KEVIN GIOVANNI ABAY**  
Tempat dan tanggal lahir : Jakarta, 4 Februari 1976  
Agama : Islam  
Pekerjaan/jabatan : Sekretaris Umum Yayasan Indonesia Manpower Watch (IMW)  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Masing-masing bertindak atas nama Yayasan IMW dan untuk kepentingan

Tenaga Kerja Indonesia ("TKI") - Luar Negeri ("LN")/Perusahaan Jasa Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ("PJTKI");  
Selanjutnya disebut sebagai **Para Pemohon**;

Telah membaca surat permohonan para Pemohon;  
Telah mendengar keterangan para Pemohon;  
Telah mendengar keterangan Pemerintah ;  
Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;  
Telah mendengar keterangan para Saksi dari para Pemohon;  
Telah mendengar keterangan Ahli dari para Pemohon dan Ahli dari Pemerintah;  
Telah memeriksa bukti-bukti;

#### DUDUK PERKARA Dan seterusnya

#### PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang bahwa sebelum memasuki pokok perkara, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) perlu terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- Apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445, selanjutnya disebut UU PPTKI);
- Apakah Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian UU PPTKI terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### 1. KEWENANGAN MAHKAMAH

Menimbang bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UUMK), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

Menimbang bahwa yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian undang-undang, *in casu* UU PPTKI, maka oleh karena itu Mahkamah berpendapat pengujian tersebut merupakan kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan para Pemohon tersebut;

#### 2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UUMK dan Penjelasannya, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya 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;

Menimbang bahwa berdasarkan yurisprudensi Mahkamah, kerugian hak konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud pada Pasal 51 ayat (1) UUMK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

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

Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonan pengujian UU PPTKI terdiri atas 2 (dua) kelompok Pemohon menurut nomor perkaranya, sebagai berikut:

- A. Para Pemohon dalam Perkara Nomor 019/PUU-III/2005 adalah Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja (APJATI), Asosiasi Jasa Penempatan Asia Pasific (AJASPAC), dan Himpunan Pengusaha Tenaga Kerja Indonesia (HIMSATAKI);
- B. Pemohon dalam Perkara Nomor 020/PUU-III/2005 adalah Soekitjo J.G., Dicky R. Hidayat, dan Kevin Giovanni Abay, selaku Ketua Umum, Wakil Ketua Umum, dan Sekretaris Umum dari Yayasan Indonesia Manpower Watch (IMW), masing-masing bertindak atas nama Yayasan IMW dan untuk kepentingan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Luar Negeri dan Perusahaan Jasa Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI);

### A. Perkara Nomor 019/PUU-III/2005

Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya menyatakan sebagai badan hukum publik dan terdaftar sebagai organisasi masyarakat di Departemen Dalam Negeri, namun pada kenyataannya, para Pemohon merupakan asosiasi dari berbagai perusahaan berbadan hukum yang usaha dan kegiatannya melakukan pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri, sebagaimana yang tertuang dalam anggaran dasar para Pemohon yang disertakan bersama permohonannya. Dengan dasar tersebut di atas, para Pemohon menganggap dengan berlakunya UU PPTKI, khususnya Pasal 13 ayat (1) huruf b dan c, Pasal 14 ayat (1) dan (2) huruf b dan d, Pasal 18 ayat (1) huruf b, Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 35 huruf d, Pasal 46, Pasal 69 ayat (1), Pasal 75 ayat (3), Pasal 82, Pasal 103 ayat (1) huruf e, Pasal 104 ayat (1), serta Pasal 107 ayat (1), mengandung materi yang bersifat membatasi, menghambat, menghilangkan, dan mendiskriminasi hak-hak dan atau kepentingan para Pemohon dalam melakukan serangkaian tugasnya terutama dan tidak terbatas pada pemenuhan persyaratan administratif, perekrutan, penempatan, maupun pasca penempatan calon TKI dan atau TKI, telah merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan (2), Pasal 28H ayat (2), serta Pasal 28I ayat (2) dan (4) UUD 1945;

Terhadap dalil permohonan para Pemohon tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Menimbang bahwa mengenai status badan hukum para Pemohon, Mahkamah dalam putusan-putusan terdahulu, telah mempertimbangkan bahwa terlepas dari tidak dapat dibuktikan apakah para Pemohon dimaksud berstatus sebagai badan hukum atau tidak, namun berdasarkan anggaran dasar masing-masing perkumpulan yang mengajukan permohonan, telah ternyata bahwa tujuan perkumpulan tersebut adalah untuk memperjuangkan kepentingan umum (*public interest advocacy*) yang di dalamnya tercakup substansi dalam permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa dalam Anggaran Dasar Asosiasi Pengusaha Tenaga Kerja Indonesia (APJATI) disebutkan bahwa tujuan dari asosiasi tersebut adalah antara lain "memberi perlindungan advokasi kepada Perusahaan dan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) demi terwujudnya rasa aman berusaha dan bekerja". Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat Pemohon (APJATI) dalam Perkara Nomor 019/PUU-III/2005 mempunyai kapasitas sebagai Pemohon;

Menimbang selanjutnya apakah para Pemohon mengalami kerugian konstitusional dengan berlakunya UU PPTKI, anggapan para Pemohon bahwa telah terjadi kerugian yang dialami oleh para Pemohon merupakan kerugian yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-bidangnya bersifat potensial karena langsung merugikan kepentingan para Pemohon selaku pengusaha dan kerugian tersebut mempunyai hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya UU *a quo*, walaupun kebenaran anggapan para Pemohon tersebut masih harus dipertimbangkan lebih lanjut, namun Mahkamah berpendapat bahwa sepanjang untuk menentukan kedudukan hukum (*legal standing*),

anggapan para Pemohon telah cukup beralasan. Dengan demikian, para Pemohon telah memenuhi ketentuan Pasal 51 UUMK dan kelima syarat kerugian konstitusional tersebut di atas. Oleh karenanya, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

### B. Perkara Nomor 020/PUU-III/2005

Terhadap Pemohon Perkara Nomor 020/PUU-III/2005, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Menimbang bahwa dalam permohonannya Pemohon mendalilkan bertindak untuk dan atas nama Yayasan Indonesia Manpower Watch, dimana yayasan tersebut didirikan berdasarkan Akta Pendirian Nomor 11, tanggal 10 Oktober 2005, Notaris Yulida Desmartiny, S.H. di Jakarta (**Bukti P-9**), yang berdasarkan keterangan Notaris yang bersangkutan, pendaftarannya sedang dalam pengurusan di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (**Bukti P-10**);

Menimbang dari bukti yang diajukan Pemohon tersebut di atas, ternyata yayasan dimaksud belum sah sebagai badan hukum privat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf c UUMK, Pemohon Perkara Nomor 020/PUU-III/2005 tidak mempunyai kapasitas sebagai Pemohon. Berlainan dengan perhimpunan (*vereniging*) yang mempunyai anggota, sehingga dapat dikategorikan sebagai kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama, yayasan (*stichting*) merupakan badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon tidak memenuhi syarat untuk mengajukan permohonan pengujian UU PPTKI terhadap UUD 1945, sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus UU *a quo*, dan para Pemohon Perkara Nomor 019/PUU-III/2005 memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), maka Mahkamah perlu mempertimbangkan pokok permohonan perkara Nomor 019/PUU-III/2005 lebih lanjut;

### 3. POKOK PERMOHONAN

Menimbang bahwa selanjutnya perlu dipertimbangkan dalil-dalil yang dikemukakan oleh para Pemohon *a quo* mengenai konstitusionalitas pasal-pasal UU PPTKI yang dimohonkan untuk diuji terhadap UUD 1945, sebagai berikut:

- 1) Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 13 ayat (1) huruf b dan c UU PPTKI yang berbunyi: "*Untuk dapat memperoleh SIPPTKI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, pelaksana penempatan TKI swasta harus memenuhi persyaratan:*

huruf a: ...

huruf b: memiliki modal disetor yang tercantum dalam akta pendirian perusahaan, sekurang-kurangnya sebesar Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah);

huruf c: menyetero uang kepada bank sebagai jaminan dalam bentuk deposito sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) pada bank pemerintah";

Menurut para Pemohon, ketentuan tersebut bukan memberikan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, dan sistem perekonomian disusun atas usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, melainkan justru akan menjadi "alat pembunuh" sebagian besar usaha penempatan TKI ke luar negeri. Sehingga, perusahaan penempatan TKI yang tidak mempunyai dana yang cukup untuk memenuhi jumlah wajib deposito dan modal setor akan menutup usahanya yang berakibat pemutusan hubungan kerja oleh perusahaan yang bersangkutan.

Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah akan mempertimbangkan sebagai berikut:

- o bahwa sesungguhnya ketentuan pasal dimaksud merupakan aturan yang bersifat umum yang berlaku bagi semua Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta, dan syarat tersebut bersifat fleksibel sebagaimana ditentukan dalam Pasal 13 ayat (2) UU PPTKI. Pasal tersebut, sebagaimana dapat diketahui dari Penjelasan Umum UU PPTKI, justru dimaksudkan untuk memberikan perlindungan bagi TKI dari tindakan yang tidak bertanggung jawab oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta. Institusi swasta yang terkait haruslah mereka yang mampu baik dari aspek komitmen, profesionalisme, maupun secara ekonomis, dapat menjamin hak-hak asasi warga negara yang bekerja di luar negeri agar tetap terlindungi, sebagaimana dimaksud dalam 28D ayat (2) UUD 1945;

- o bahwa ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf b dan c UU PPTKI bagi pelaksana penempatan TKI swasta, tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara modal disetor dan deposito dengan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Oleh karena ketentuan pasal *a quo* mengatur mengenai syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelaksana penempatan TKI swasta yang ingin mengirimkan TKI ke luar negeri, maka ketentuan *a quo* tidak terkait dengan permasalahan konstitusionalitas;

2. Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 14 ayat (1) dan (2) huruf b dan d UU PPTKI yang berbunyi:

Ayat (1) : “ *Izin untuk melaksanakan penempatan TKI di luar negeri diberikan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang setiap 5 (lima) tahun sekali*”.

Ayat (2) : “ *Perpanjangan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan kepada pelaksana penempatan TKI swasta selain harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) juga harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:*

- a. ...
- b. telah melaksanakan penempatan sekurang-kurangnya 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari rencana penempatan pada waktu memperoleh SIPPTKI;
- c. ...
- d. memiliki neraca keuangan selama 2 (dua) tahun terakhir tidak mengalami kerugian yang diaudit akuntan publik”.

Menurut para Pemohon, ketentuan tersebut di atas bertentangan dengan 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*” dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*”. Alasannya adalah bahwa adanya ketentuan tentang masa berlakunya izin hanya selama 5 (lima) tahun dan adanya persyaratan perpanjangan tersebut, sangat tidak sebanding dengan jumlah investasi yang harus dikeluarkan, baik investasi karena pelaksanaan Pasal 13 ayat (1) huruf b dan c UU *a quo* mengenai wajib deposito dan wajib setor, serta wajib mempunyai sarana dan prasarana latihan dan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf e dan f UU PPTKI, serta perwakilan di luar negeri sebagaimana ketentuan Pasal 20 ayat (2) UU PPTKI, maupun investasi karena pengembangan perusahaan, yang berarti ada kondisi ketidakpastian hukum tentang perizinan yang pada akhirnya menyebabkan timbulnya keragu-raguan bagi para pengusaha untuk berinvestasi;

Dalam praktik, menurut para Pemohon, hal tersebut sulit untuk dilaksanakan oleh karena rencana penempatan dan neraca keuangan yang disusun pada saat memperoleh SIPPTKI dapat berbeda dengan realisasi, mengingat adanya beberapa faktor diluar kemampuan pelaksana penempatan TKI, antara lain: perubahan kebijakan oleh calon pengguna, ketersediaan calon TKI, perubahan-perubahan peraturan pelaksanaan secara mendadak yang sering terjadi, serta adanya persaingan ketat dengan negara lain, sehingga seringkali pelaksana penempatan TKI mengalami kerugian dalam 1 (satu) tahun atau 2 (dua) tahun penempatan, akan tetapi belum mengakibatkan perusahaan tidak dapat berjalan, sebab hal kerugian pada 1 (satu) tahun atau 2 (dua) tahun pertama sudah diantisipasi dalam rencana prospek jangka panjang;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- o bahwa ketentuan yang termuat dalam **Pasal 14 ayat (1)** merupakan ketentuan yang berkaitan dengan perizinan yang termasuk ranah hukum administrasi negara. Seandainya pun ada permasalahan, maka hal tersebut merupakan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara. Selain itu, persyaratan pemberian izin walaupun dapat dipahami sebagai beban bagi pelaksana penempatan TKI swasta, namun hal tersebut merupakan pilihan kebijakan (*policy*) pembentuk undang-undang yang tidak terkait dengan persoalan konstitusionalitas;

- o bahwa syarat-syarat yang ditentukan dalam **Pasal 14 ayat (2) huruf b** dimaksudkan agar perusahaan swasta sebagai pelaksana dapat secara sungguh-sungguh membuat perencanaan secara profesional yang didasarkan kepada kemampuan perusahaan dan fakta-fakta yang diperkirakan secara cermat dan rasional yang berpengaruh terhadap realisasi dari rencana yang telah ditetapkan. Selain itu, dimaksudkan pula sebagai upaya untuk mencegah pendirian perusahaan yang bersifat coba-coba

(spekulasi). Terlebih lagi, apabila hal tersebut dikaitkan dengan objek usaha yang merupakan penempatan TKI yang sesungguhnya adalah manusia dengan segala harkat dan martabatnya, maka persyaratan demikian merupakan bentuk lain dari upaya perlindungan terhadap tenaga kerja. Pertimbangan Mahkamah tentang pilihan kebijakan (*policy*) sebagaimana dimaksudkan dalam butir di atas berlaku pula untuk permasalahan dalam pasal ini;

- o bahwa syarat-syarat yang ditentukan dalam **Pasal 14 ayat (2) huruf d** UU PPTKI tentang neraca keuangan, justru dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum (*rechtszekerheid*), kepastian berusaha (*bedrijfszekerheid*), perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) baik untuk pengusaha, majikan, calon TKI dan atau TKI, maupun pemerintah sendiri, yang saling terkait dan sama-sama bertanggung jawab dalam rangka perlindungan TKI secara komprehensif yang merupakan manifestasi dari negara kesejahteraan (*welvaartsstaat, welfare state*). Dengan demikian, ketentuan dalam pasal dimaksud tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

3) Para Pemohon mendalilkan bahwa **Pasal 18 ayat (1) huruf b** UU *a quo* yang berbunyi: “*Menteri dapat mencabut SIPPTKI apabila pelaksana penempatan TKI swasta:*

- a. ...
- b. tidak melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya dan/atau melanggar larangan dalam penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri yang diatur dalam undang-undang ini”.

Menurut para Pemohon, ketentuan tersebut di atas bertentangan dengan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi: “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah*”, dengan alasan bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU PPTKI merupakan pengingkaran terhadap adanya tanggung jawab pemerintah melaksanakan perlindungan. Namun ternyata, tidak ada ketentuan tentang prosedur pelaksanaannya atau jenjang pengenaan sanksi secara proporsional sesuai dengan tingkat kesalahan sehingga (telah) terjadi diskriminasi dalam pelaksanaannya berdasarkan faktor *suka atau tidak suka si penguasa*;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa tidak ada larangan di dalam UUD 1945 untuk memberikan wewenang kepada menteri sebagai pejabat tata usaha negara (TUN) untuk memberikan dan mencabut suatu perizinan. Pencabutan izin juga merupakan bagian dari sistem pengawasan bagi para pengusaha penempatan tenaga kerja yang tidak bertanggung jawab. Terhadap kekhawatiran para Pemohon mengenai pencabutan izin, yang menurut para Pemohon dapat terjadi diskriminasi dalam pelaksanaannya berdasarkan faktor *suka atau tidak suka*, Mahkamah berpendapat bahwa hal tersebut telah tersedia upaya hukum berupa pengajuan gugatan kepada pengadilan tata usaha negara apabila dalam pelaksanaannya terjadi pelanggaran terhadap hukum dan prinsip-prinsip *due process of law*. Dengan demikian, ketentuan *a quo* tidak terkait dengan persoalan konstitusionalitas;

4) Para Pemohon mendalilkan bahwa **Pasal 20 ayat (1) dan (2)** UU PPTKI bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2). Pasal 20 ayat (1) dan (2) UU PPTKI tersebut berbunyi:

“Ayat (1) : *Untuk mewakili kepentingannya, pelaksana penempatan TKI swasta wajib mempunyai perwakilan di negara TKI ditempatkan;*

Ayat (2) : *Perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus berbadan hukum yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan di negara tujuan*”.

Sedangkan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 berbunyi: “*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*” dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*”;

Hal tersebut didasarkan pada alasan yang menurut para Pemohon bahwa kewajiban untuk memiliki perwakilan di negara TKI ditempatkan merupakan ketentuan yang berlebihan karena membentuk atau memiliki perwakilan di luar negeri memerlukan alokasi dana yang sangat besar, sehingga menciptakan diskriminasi antara pelaksana penempatan TKI yang sudah cukup memiliki kemampuan dengan yang belum. Selain daripada itu, pembentukan perwakilan pelaksana penempatan TKI di negara penempatan tidak mudah yang dibayangkan karena menyangkut perbedaan sistem hukum yang berlaku;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa adanya kewajiban memiliki perwakilan di negara tempat TKI bekerja bagi Pelaksana Penempatan TKI Swasta adalah persyaratan yang wajar yang justru memudahkan para Pemohon dalam memenuhi kewajiban-kewajiban atau tanggung jawabnya yang ditentukan oleh undang-undang *a quo*. Sebab, apabila terjadi suatu masalah yang menimpa tenaga kerja yang ditempatkan oleh para Pemohon di suatu negara, para Pemohon dapat meminta pertanggungjawaban perwakilannya yang ada di negara itu yang menjadi tanggung jawabnya. Bahkan, apabila hal demikian tidak dipersyaratkan oleh undang-undang pun sudah seharusnya Pelaksana Penempatan TKI Swasta sendiri yang mempersyaratkan kepada perwakilannya di suatu negara demi kepentingan Pelaksana Penempatan TKI Swasta, termasuk apabila negara yang bersangkutan tidak mempersyaratkan untuk membentuk perwakilan. Lebih-lebih, penjelasan pasal *a quo* juga telah memberikan kemudahan bahwa pembentukan perwakilan dimaksud dapat dilakukan secara bersama-sama oleh beberapa pelaksana penempatan TKI swasta;

Menimbang bahwa Pasal 20 ayat (2) UU PPTKI, mengharuskan Perwakilan Pelaksana Penempatan TKI Swasta di negara TKI ditempatkan berbentuk badan hukum yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan di negara tujuan. Pembuat undang-undang tidak secara khusus memberi dasar pertimbangan mengapa keberadaan Pasal 20 ayat (2) UU PPTKI diperlukan. Penjelasan Pasal 20 ayat (2) hanya menyatakan cukup jelas. Pemerintah dalam keterangannya menyatakan bahwa ketentuan tersebut diadakan dengan tujuan dalam rangka melindungi TKI yang berada di negara yang bersangkutan, dengan adanya perwakilan yang berbadan hukum. Namun Pemerintah tidak menjelaskan lebih lanjut mengapa perwakilan tersebut harus berbadan hukum;

Menimbang bahwa dengan adanya Pasal 20 ayat (1) dan (2) UU PPTKI, Pelaksana Penempatan TKI Swasta baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama harus membentuk sebuah badan hukum di negara tujuan, artinya mendirikan institusi baru dengan status badan hukum yang terpisahkan dari badan hukum Pelaksana Penempatan TKI Swasta yang berada di Indonesia hanya semata-mata untuk menjadi perwakilan di luar negeri tanpa melakukan usaha yang lain;

Persoalannya adalah mengapa harus Pelaksana Penempatan TKI Swasta disyaratkan untuk melakukan hal tersebut. Perjanjian antara TKI dan Pelaksana Penempatan TKI Swasta yang diatur dalam Pasal 52 UU PPTKI adalah perjanjian antara subjek hukum yang tunduk pada hukum Indonesia sehingga apabila timbul perselisihan antara TKI dan Pelaksana Penempatan TKI Swasta forum yang paling tepat adalah Indonesia. Sesuai dengan maksud diadakan UU PPTKI adalah untuk melindungi TKI. Ketentuan yang dimuat di dalam Pasal 85 UU PPTKI hanya menampung penyelesaian perselisihan yang terjadi di dalam negeri, padahal yang penting justru apabila perselisihan tersebut timbul setelah TKI di luar negeri, karena menyangkut kepastian penempatan serta hak-hak TKI;

Bandingkan dengan perlunya dibuat aturan yang terkandung dalam Pasal 20 ayat (2), yang lebih penting justru adanya ketentuan yang menjamin bahwa perselisihan antara Pelaksana Penempatan TKI Swasta dan TKI yang telah berada di luar negeri tersebut dapat diselesaikan menurut hukum Indonesia tanpa harus membawa kasus tersebut ke Indonesia, tetapi cukup diselesaikan oleh Pejabat Pemerintah Indonesia yang berada di negara di mana TKI ditempatkan. Hal tersebut tidak terkandung dalam Pasal 85 UU PPTKI. Adanya perwakilan Pelaksana Penempatan TKI Swasta di negara TKI ditempatkan yang berbadan hukum tidak akan dapat secara langsung memberi kemudahan bagi TKI apabila timbul persoalan hukum antara TKI dengan Pelaksana Penempatan TKI Swasta dan malahan justru akan dapat menimbulkan kesukaran karena perjanjian penempatan TKI yang telah dibuat adalah antara TKI dengan Pelaksana Penempatan TKI Swasta yang berbadan hukum Indonesia dan bukan dengan badan hukum baru yang didirikan menurut hukum negara setempat. Dengan demikian apabila muncul perselisihan antara TKI dan Pelaksana Penempatan TKI Swasta, perwakilan Pelaksana Penempatan TKI Swasta yang tidak berbadan hukum setempat lebih tepat karena menjadi wakil langsung Pelaksana Penempatan TKI Swasta Indonesia dengan pihak mitra TKI yang secara langsung membuat perjanjian;

Persoalan berikutnya apakah perwakilan yang berbadan hukum negara setempat akan secara efektif mewakili Pelaksana Penempatan TKI Swasta pada saat berhadapan dengan Mitra Usaha atau Pengguna Jasa TKI di negara TKI ditempatkan. Masalah yang timbul pada penempatan TKI umumnya menyangkut perlindungan TKI setelah penempatan yang berhubungan dengan upah, jam kerja, dan hak-hak lainnya. Hal-hal yang menyangkut hak-hak TKI tersebut seharusnya telah menjadi bagian yang diperjanjikan antara Pelaksana Penempatan TKI Swasta dengan mitra usaha atau pengguna jasa yang terkandung dalam perjanjian kerjasama

penempatan;

Apabila terjadi pelanggaran hak-hak TKI di negara penempatan oleh pengguna jasa, maka menjadi kewajiban bagi Pelaksana Penempatan TKI Swasta untuk menyampaikan kepada mitra usaha dalam rangka perlindungan hak TKI. Penempatan TKI seharusnya tidak hanya dilihat dari satu pihak saja yaitu negara penyedia TKI, tetapi juga negara di mana TKI ditempatkan. Pembuat undang-undang hanya membebaskan perlindungan TKI kepada Pelaksana Penempatan TKI Swasta yang seharusnya juga membebaskan perlindungan TKI tersebut kepada mitra usaha. Keharusan mitra usaha untuk mempunyai wakil yang berbadan hukum Indonesia adalah salah satu cara yang dapat ditempuh. Karena apabila terjadi pelanggaran hak-hak TKI di negara penempatan wakil mitra usaha di Indonesia dapat diberi beban tanggung jawab;

Menimbang bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, tidak nampak jelas keharusan wakil Pelaksana Penempatan TKI Swasta berbadan hukum negara setempat mempunyai relevansi karena wakil Pelaksana Penempatan TKI Swasta yang tidak harus berbadan hukum, tetap dapat melaksanakan tugasnya di negara setempat;

Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Bahwa hak atas perlindungan kepastian hukum yang adil diberikan kepada setiap orang dan negara wajib menghormati hak tersebut. Pembatasan hak tersebut dapat dibenarkan berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Pembebanan kepada Pelaksana Penempatan TKI Swasta untuk membentuk badan hukum di negara TKI ditempatkan secara *prima facie* dapat dianggap bertentangan dengan hak atas perlindungan yang adil, karena akan menimbulkan beban yang tidak ringan bagi usaha penempatan jasa di luar negeri. Namun hal tersebut dapat dibenarkan apabila ada kebutuhan untuk melindungi hak orang lain yaitu TKI;

Dari uraian di atas tidak terdapat relevansi bahwa wakil Pelaksana Penempatan TKI Swasta harus berbadan hukum negara setempat, kecuali apabila negara tujuan penempatan TKI berdasarkan hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan mengharuskan wakil Pelaksana Penempatan TKI Swasta berbadan hukum. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan yang terdapat dalam Pasal 20 ayat (2) UU PPTKI tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang dimaknai bahwa keharusan wakil Pelaksana Penempatan TKI Swasta di negara tujuan penempatan berbadan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan di negara tujuan diwajibkan oleh ketentuan negara tujuan. Artinya, Pasal 20 ayat (2) UU PPTKI tidak berlaku pada negara-negara di mana ketentuan hukumnya tidak mensyaratkan hal yang demikian. Dengan demikian, konstitusionalitas Pasal 20 ayat (2) UU PPTKI adalah dengan syarat (*conditionally constitutional*) bahwa dalam pelaksanaannya negara tujuan memang mengharuskan perwakilan dimaksud berbadan hukum;

5. Para Pemohon mendalilkan bahwa **Pasal 46 UU PPTKI** yang berbunyi: "*Calon TKI yang sedang mengikuti pendidikan dan pelatihan dilarang untuk dipekerjakan*" bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi: "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*", dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*", serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*".

Hal tersebut didasarkan pada alasan yang menurut para Pemohon bahwa hak konstitusional untuk memperoleh pendidikan dan perlakuan yang adil serta bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tidak tercermin dalam ketentuan Pasal 46 UU PPTKI tersebut. Bahkan dapat disimpulkan membatasi kemerdekaan orang untuk bekerja dan memperoleh perlakuan yang adil. Sebab, menurut para Pemohon, sepanjang pekerjaan yang dilakukan tersebut tidak mengganggu jadwal pendidikan dan pelatihan yang sedang dilaksanakan, maka tidak ada alasan untuk melarang setiap orang melakukan pekerjaan pada masa pendidikan. Apalagi bila pekerjaan tersebut bersesuaian atau saling menunjang dengan pendidikan atau latihan yang sedang dilaksanakan;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 46 undang-undang *a quo* justru diperlukan dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Karena, dalam proses pendidikan dan pelatihan dimaksud, para TKI tidak boleh terganggu agar dapat berkonsentrasi dalam menjalankan pelatihan. Lagi pula, ketentuan tersebut bermaksud untuk melindungi calon TKI dari kemungkinan penyalahgunaan mempekerjakan calon TKI dengan cara yang melanggar ketentuan undang-undang ketenagakerjaan dengan dalih

- calon TKI yang bersangkutan sedang dalam proses pendidikan dan pelatihan. Penyalahgunaan tersebut pada gilirannya justru merugikan TKI dan pengguna jasa TKI tersebut. Dengan demikian, ketentuan Pasal 46 UU PPTKI tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;
6. Para Pemohon mendalilkan **Pasal 69 ayat (1)** UU PPTKI yang berbunyi "*Pelaksana penempatan TKI swasta wajib mengikutsertakan TKI yang akan diberangkatkan ke luar negeri dalam pembekalan akhir pemberangkatan*" bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi "*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*";
- Hal tersebut didasarkan pada alasan yang menurut para Pemohon bahwa pelaksanaan "pembekalan akhir pemberangkatan (PAP)" telah mengakibatkan penambahan *rantai birokrasi* dan *beban biaya* yang kurang bermanfaat, oleh karena materi-materi dalam program PAP dapat dijadikan satu-kesatuan dalam pelaksanaan pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud dan diatur dalam Pasal 43 ayat (1) dan (2) UU PPTKI;
- Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah dapat memahami bahwa ketentuan tersebut mungkin dapat memberatkan bagi para Pemohon, akan tetapi hal tersebut justru diperlukan untuk melindungi dan memberikan tambahan bekal pengetahuan dan keterampilan bagi TKI yang akan diberangkatkan ke luar negeri merupakan kewajiban bagi para Pemohon sebagai pelaksana penempatan TKI swasta, dan hal tersebut tidak berkaitan dengan permasalahan konstitusionalitas. Lagi pula, apabila TKI yang ditempatkan oleh para Pemohon ternyata mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang memadai, hal tersebut akan menguntungkan usaha para Pemohon oleh karena meningkatnya kepercayaan pengguna jasa TKI di luar negeri;
7. Para Pemohon mendalilkan **Pasal 75 ayat (3)** UU PPTKI yang berbunyi "*Pemerintah dapat mengatur keputungan TKI*", tidak bersesuaian dengan Pasal 75 ayat (1) UU PPTKI yang berbunyi "*Keputungan TKI dari Negara tujuan sampai tiba di daerah asal menjadi tanggung jawab pelaksana penempatan TKI*". Sehingga, menurut para Pemohon, ketentuan tersebut bertentangan dengan 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*". Alasannya, dengan ketentuan tersebut berarti di satu pihak, pelaksana penempatan TKI diberi tanggung jawab mengenai keputungan TKI, sedangkan di lain pihak Pemerintah berdasarkan Pasal 75 ayat (3) UU PPTKI di dalam praktiknya melakukan penanganannya pemulangan TKI secara langsung tanpa melibatkan pelaksana penempatan TKI. Akibat tidak adanya kesesuaian antara Pasal 75 ayat (1) dengan Pasal 75 ayat (3) UU PPTKI, maka telah mengakibatkan tidak ada kepastian hukum sehingga hak konstitusional para Pemohon telah dirugikan;
- Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (3) undang-undang *a quo* adalah kewenangan untuk **mengatur** (regulasi) yang pelaksanaannya lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri. Sedangkan, ketentuan Pasal 75 ayat (1) mengatur pelaksanaan **pemulangan** TKI yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab pelaksana penempatan TKI swasta. Lagi pula, apa yang didalilkan oleh para Pemohon tersebut berkaitan dengan pelaksanaan suatu norma, bukan persoalan konstitusionalitas norma;
8. Para Pemohon mendalilkan **Pasal 82** UU PPTKI, yang berbunyi "*Pelaksana penempatan TKI swasta bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan kepada calon TKI/TKI sesuai dengan perjanjian penempatan*", bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*", serta bertentangan pula dengan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi "*Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah*". Hal tersebut didasarkan pada alasan yang menurut para Pemohon bahwa dengan adanya Pasal 82 UU PPTKI maka kewajiban Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 menjadi tereliminasi, dan juga merupakan bentuk pengingkaran terhadap kewajiban negara *c.q.* Pemerintah untuk melindungi warga negara *in casu* TKI;
- Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 82 UU PPTKI tidak terlepas dari ketentuan Pasal 52 undang-undang *a quo*, dimana diatur hak dan kewajiban antara pengguna jasa TKI, pelaksana penempatan TKI dan calon TKI dan atau TKI, yang salah satunya adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 82 UU PPTKI atau dengan kata lain tanggung jawab yang harus dilakukan oleh pelaksana

penempatan TKI swasta tersebut sebelumnya sudah diatur dalam perjanjian dalam penempatan TKI antara calon TKI dan atau TKI dengan pelaksana penempatan TKI swasta. Dengan demikian, ketentuan Pasal 82 UU PPTKI tidaklah bertentangan dengan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;

9. Para Pemohon mendalilkan **Pasal 103 ayat (1) huruf e** UU PPTKI yang berbunyi "*Dipidana dengan pidana kurungan paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), setiap orang yang: ... e) Menempatkan TKI yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan dan psikologi sebagaimana dimaksud dalam pasal 50*" bertentangan dengan 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*", serta bertentangan pula dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*";
- Hal tersebut didasarkan pada alasan, yang menurut para Pemohon, bahwa dalam ketentuan Pasal 49 undang-undang *a quo* pemeriksaan kesehatan TKI dilakukan oleh sarana kesehatan yang ditunjuk pemerintah, namun dalam praktiknya acap-kali terjadi pada saat TKI tersebut tiba di negara tujuan, dilakukan pemeriksaan kembali sebagai prosedur penerimaan yang berlaku di negara tersebut. Namun sering terjadi, hasilnya bertolak-belakang dengan hasil pemeriksaan yang dilakukan di Indonesia. Menurut para Pemohon, sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 103 ayat (1) huruf e UU PPTKI, dapat dikenakan kepada para Pemohon padahal kesalahan tersebut tidak dilakukan oleh para Pemohon;
- Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa argumentasi para Pemohon adalah berkaitan dengan masalah praktik penerapan hukum di lapangan, bukan masalah konstitusionalitas;
10. Pemohon mendalilkan **Pasal 103 ayat (1)** UU PPTKI yang berbunyi "*Dipidana dengan pidana kurungan paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), setiap orang yang...:*", dan Pasal 104 ayat (1) UU PPTKI yang berbunyi "*Dipidana dengan pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), setiap orang yang...:*", bertentangan dengan 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*".
- Hal tersebut didasarkan pada alasan, yang menurut para Pemohon, bahwa adanya ketentuan menjatuhkan sanksi pidana kepada "setiap orang" sebagaimana bunyi Pasal 103 dan Pasal 104 UU PPTKI, di mana pasal-pasal tersebut ditujukan kepada kewajiban/persyaratan yang harus/wajib dilakukan oleh Pelaksana Penempatan TKI Swasta selaku badan hukum, dan bukan orang-perorangan, sehingga mengakibatkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan hak asasi manusia terhadap setiap orang yang bekerja di Badan Hukum Pelaksana Penempatan TKI Swasta. Oleh karenanya, menurut para Pemohon, hal itu mengingkari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, kata "setiap orang" berarti berlaku kepada siapa saja yang melanggar ketentuan UU PPTKI, baik perorangan termasuk kelompok orang (*natuurlijk persoon*) maupun badan hukum (*rechtspersoon*). Berkait dengan dalil para Pemohon, maka ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 103 dan 104 UU PPTKI, berlaku bagi siapa saja yang melanggar ketentuan pasal *a quo*. Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang menyatakan hal tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum tidak beralasan;
11. Pemohon mendalilkan **Pasal 107 ayat (1)** UU PPTKI yang berbunyi "*Pelaksana penempatan TKI swasta yang telah memiliki izin penempatan TKI di luar negeri sebelum berlakunya undang-undang ini wajib menyesuaikan persyaratan yang diatur dalam undang-undang ini paling lama 2 (dua) tahun sejak berlakunya undang-undang ini*" tidak bersesuaian dengan Pasal 109 UU PPTKI yang berbunyi "*Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia*", sehingga bertentangan dengan 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*". Dengan alasan, menurut para Pemohon, Pasal 107 ayat (1) UU PPTKI memberikan tenggang waktu **penyesuaian persyaratan** selama 2 (dua) tahun, akan tetapi oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kepolisian Republik

Indonesia dan sebagian Pemerintah Daerah, kata “persyaratan” dalam Pasal 107 ayat (1) UU PPTKI diartikan secara subjektif yaitu hanya terhadap pasal-pasal tertentu saja berkenaan dengan maksud ketentuan Pasal 109 yang menyatakan UU PPTKI berlaku sejak diundangkan (18 Oktober 2004), padahal seharusnya setiap kata “persyaratan” dalam UU PPTKI merupakan satu-kesatuan yang tidak boleh dipisahkan dalam pemberlakuan atau pelaksanaannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 107 ayat (1). Akibat langsung dari adanya perbedaan pendapat terhadap pelaksanaan “persyaratan” dalam Pasal 107 ayat (1) berkaitan dengan Pasal 109 adalah timbulnya ketidakpastian hukum sehingga merugikan hak konstitusional para Pemohon;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, ketentuan Pasal 107 ayat (1) merupakan ketentuan peralihan yang justru memberikan kepastian hukum bagi pelaksana penempatan TKI swasta yang telah memiliki izin sebelum berlakunya UU PPTKI. Oleh karena itu, dalil para Pemohon terkait dengan pasal *a quo* tidak beralasan;

Menimbang berdasarkan uraian dalam pertimbangan di atas, permohonan para Pemohon terkait dengan Pasal 13 ayat (1) huruf b dan c, Pasal 14 ayat (1) dan (2) huruf b dan d, Pasal 18 ayat (1) huruf b, Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 46, Pasal 69 ayat (2), Pasal 75 ayat (3), Pasal 82, Pasal 103 ayat (1) huruf e, Pasal 104 ayat (1), dan Pasal 107 ayat (1) UU PPTKI telah ternyata tidak cukup beralasan sehingga oleh karenanya permohonan para Pemohon harus dinyatakan ditolak;

12) Pemohon mendalilkan bahwa **Pasal 35 huruf d** UU PPTKI yang berbunyi, *“Perekrutan calon TKI oleh pelaksana penempatan TKI swasta wajib dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi persyaratan ... d) berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat”* bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, *“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”*. Alasannya bahwa, menurut Pemohon, ketentuan Pasal 35 huruf d UU PPTKI tentang pembatasan tingkat pendidikan mengakibatkan bahwa meskipun seseorang telah cukup dewasa, namun tidak dapat ditempatkan oleh para Pemohon untuk bekerja di luar negeri karena tidak memenuhi syarat pendidikan (SLTP). Pada kenyataannya, menurut Pemohon, angkatan kerja di Indonesia masih banyak yang bukan lulusan setingkat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang secara fakta statistik berjumlah 62% hanya lulusan Sekolah Dasar atau sederajat;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa hak asasi manusia mengakui hak-hak yang penting bagi kehidupan manusia. Dapat dikatakan bahwa di antara hak asasi yang lain, hak untuk hidup, hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupan merupakan hak yang sangat penting. Demikian pentingnya hak untuk hidup dimaksud, sehingga Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 menegaskan hak untuk hidup sebagai salah satu hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Pelaksanaan hak untuk hidup tersebut harus didukung oleh jaminan terhadap hak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Karena, walaupun ada jaminan terhadap hak-hak yang lain namun tiada berarti apabila manusia rentan akan nasib hidupnya, disebabkan tidak dapat mempertahankan hidup dan kehidupannya. Untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya manusia harus terpenuhi kebutuhan dasarnya, dan hal tersebut dipenuhi salah satunya adalah dengan bekerja. Oleh karenanya hak untuk bekerja yang berkait secara langsung dengan hak untuk mencari nafkah sangatlah erat hubungannya dengan hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya dan tentunya hak untuk hidup sejahtera lahir batin. Hak-hak tersebut tidak hanya dimiliki oleh segolongan orang saja, yang karena hal-hal tertentu diuntungkan dalam mendapatkan pekerjaan, tetapi hak tersebut juga dimiliki oleh setiap orang tanpa harus dibeda-bedakan. Adanya kenyataan bahwa untuk pekerjaan tertentu diperlukan syarat khusus tertentu tidaklah ditafsirkan sebagai menghilangkan hak seseorang untuk bekerja.

Namun apabila terdapat pekerjaan yang tidak memerlukan syarat tertentu, tetapi justru pembuat undang-undang membebaskan syarat yang tidak relevan dengan jenis pekerjaan yang tersedia, terhadap hal yang demikian perlu untuk dikaji apakah tidak akan mengakibatkan tertutupnya kesempatan bagi sekelompok warga negara untuk mendapatkan pekerjaan karena tidak memenuhi syarat yang dibebankan oleh undang-undang dan bahkan apakah hal tersebut tidak menghilangkan hak konstitusional seseorang untuk bekerja. Ketentuan tentang syarat tingkat pendidikan bagi seseorang yang akan bekerja di luar negeri, sebagaimana tercantum dalam Pasal 35 huruf d UU PPTKI, harus juga dilihat dari sudut pandang

adanya jaminan hak untuk bekerja menurut Pasal 27 ayat (2) yang berkait erat dengan Pasal 28A, terutama hak atas kehidupan, Pasal 28H ayat (1) hak atas hidup sejahtera lahir batin dari UUD 1945. Ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa 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 35 huruf d UU PPTKI yang diajukan para Pemohon untuk diuji secara materiil adalah salah satu syarat bagi calon TKI yang “wajib” direkrut oleh pelaksana penempatan TKI swasta, yaitu bahwa calon TKI tersebut sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau sederajat, selain syarat yang lain: (a) berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun kecuali bagi TKI yang akan diperkerjakan pada Pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (duapuluh satu) tahun; (b) sehat jasmani dan rohani; (c) tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan. Syarat usia tertentu adalah sangat tepat agar supaya dapat terhindarkan praktik memperkerjakan anak-anak di bawah umur, demikian juga syarat sehat jasmani dan rohani, serta adanya larangan terhadap seorang yang sedang hamil dimaksudkan untuk melindungi agar tidak membahayakan kesehatan baik anak yang dikandung maupun ibunya. Larangan tersebut dapat diterima karena justru bermaksud untuk melindungi pencari kerja yang secara moral, hukum, dan kemanusiaan perlu dilindungi. Seorang yang telah dewasa memerlukan pekerjaan untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup baik untuk dirinya sendiri maupun keluarganya tanpa membedakan apakah seseorang tersebut lulusan SLTP atau bukan. Apabila tidak dapat mendapatkan pekerjaan dapat dipastikan bahwa seseorang tersebut akan tidak dapat secara sempurna memenuhi kebutuhan hidupnya dan oleh karenanya akan terganggu hak atas mempertahankan hidup dan kehidupannya, lebih-lebih hak untuk hidup sejahtera;

Hal yang perlu untuk dipertimbangkan adalah apakah pembatasan tingkat pendidikan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 35 huruf d UU PPTKI tersebut perlu karena didasarkan pada Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Mahkamah berpendapat bahwa batasan tingkat pendidikan (SLTP) hanya dapat dibenarkan apabila persyaratan pekerjaan memang memerlukan hal tersebut. Pembatasan tingkat pendidikan di luar persyaratan yang ditentukan oleh pekerjaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 35 huruf d UU PPTKI justru tidak mempunyai dasar alasan pembena (*rechtsvaardigingsgrond*) menurut Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 guna menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan tidak bertentangan dengan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, serta tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum. Dengan demikian, pembatasan tingkat pendidikan SLTP yang terdapat dalam pasal UU PPTKI bertentangan dengan hak atas pekerjaan seseorang yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (2), hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupan berdasarkan Pasal 28A, serta hak untuk hidup sejahtera berdasarkan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Lagi pula, syarat pendidikan dalam Pasal 35 huruf d UU PPTKI menjadi tidak relevan apabila dikaitkan dengan kewajiban konstitusional Pemerintah untuk wajib membiayai pendidikan dasar sesuai dengan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, yang seandainya telah dipenuhi oleh Pemerintah, dengan sendirinya angkatan kerja Indonesia sudah mencapai tingkat pendidikan minimal Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP);

Menimbang dengan demikian, dalil para Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 35 huruf d UU PPTKI cukup beralasan, sehingga oleh karenanya harus dikabulkan. Namun terhadap pertimbangan tersebut di atas, Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna berpendapat bahwa sesungguhnya tidak terdapat hak atau kepentingan konstitusional para Pemohon dalam hubungan ini karena syarat pendidikan dibebankan kepada calon TKI. Sehingga, seandainya pun dianggap ada inkonstitusionalitas pada ketentuan tersebut, yang sesungguhnya tidak, maka yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian syarat pendidikan sebagaimana tercantum dalam pasal *a quo* adalah calon TKI, bukan para Pemohon. Oleh karena itu, dalil para Pemohon sepanjang menyangkut hal tersebut seharusnya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Menimbang, berdasarkan uraian dalam pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa:

- Pemohon dalam Perkara 020/PUU-III/2005 telah ternyata tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga oleh karenanya permohonan Pemohon *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk*);

verklaard);

- Permohonan para Pemohon dalam Perkara 019/PUU-III/2005 yang terkait dengan Pasal 13 ayat (1) huruf b dan c, Pasal 14 ayat (1) dan (2) huruf b dan d, Pasal 18 ayat (1) huruf b, Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 46, Pasal 69 ayat (2), Pasal 75 ayat (3), Pasal 82, Pasal 103 ayat (1) huruf e, Pasal 104 ayat (1), dan Pasal 107 ayat (1) UU PPTKI telah ternyata tidak cukup beralasan sehingga oleh karenanya permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut pasal-pasal tersebut harus dinyatakan ditolak;
- Sedangkan, permohonan para Pemohon dalam Perkara 019/PUU-III/2005 sepanjang menyangkut Pasal 35 huruf d UU PPTKI telah ternyata cukup beralasan karena pasal dimaksud terbukti bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonannya harus dikabulkan.

Mengingat Pasal 56 ayat (1), (2), (3), dan (5), Pasal 57 ayat (1) dan (3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

#### MENGADILI:

- Menyatakan permohonan Pemohon dalam Perkara Nomor 020/PUU-III/2005, tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- Menyatakan permohonan para Pemohon dalam Perkara Nomor 019/PUU-III/2005, dikabulkan untuk sebagian;
- Menyatakan Pasal 35 huruf d Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Menyatakan Pasal 35 huruf d Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- Menyatakan permohonan para Pemohon dalam Perkara Nomor 019/PUU-III/2005 untuk selebihnya ditolak;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh 9 (sembilan) Hakim Konstitusi pada hari Senin, 27 Maret 2006, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini Selasa, 28 Maret 2006, oleh kami Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku Ketua merangkap Anggota, Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Soedarsono, S.H., Dr. Harjono, S.H., M.C.L., Prof. H. A. Mukthie Fadjar, S.H. M.S., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M., serta H. Achmad Roestandi, S.H., masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Cholidin Nasir, S.H., sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat/Kuasanya.

KETUA,  
ttd.

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie S.H.

ANGGOTA-ANGGOTA  
ttd.

Prof. Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H

Soedarsono, S.H.  
ttd.

Dr. Harjono, S.H., M.C.L.,  
ttd.

Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H. M.S.  
ttd.

I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.  
ttd.

Maruarar Siahaan, S.H.  
ttd.

Prof. H.A.S Natabaya, S.H. LL.M  
ttd.

H. Achmad Roestandi, S.H.

#### Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinions*)

Terhadap putusan Mahkamah yang mengabulkan permohonan para Pemohon tersebut di atas, 2 (dua) orang Hakim Konstitusi mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinions*) sebagai berikut:

#### Hakim Konstitusi Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M.

Para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 35 huruf d UU PPTKI bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga menurut para Pemohon pasal-pasal tersebut di atas harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum;

Apabila kita cermati bunyi Pasal 35 huruf d yang berbunyi: "*Perekrutan calon TKI oleh pelaksana penempatan TKI swasta wajib dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi persyaratan:*

- berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun kecuali bagi calon TKI yang akan diperkerjakan pada Pengguna perorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun;*
- sehat jasmani dan rohani;*
- tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan; dan*
- berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat."*

Pasal 35 huruf d Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang bagi kemanusiaan*";

Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*";

Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia berbunyi: "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*";

Secara *prima facie* dan dengan mempergunakan logika sederhana terlihat tidak ada keterkaitan kepentingan hukum (*rechtsbelangen*) Pemohon sebagai Perusahaan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia swasta dengan calon TKI yang berpendidikan sekurang-kurangnya lulusan Sekolah Lanjutan Pertama (SLTP) atau sederajat. Lebih-lebih lagi pengaturan mengenai syarat pendidikan calon TKI sama sekali tidak ada keterkaitan dengan hak konstitusional Pemohon sehingga merugikan hak konstitusionalnya;

Lebih lanjut, apakah Pasal 35 huruf d UU PPTKI telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana yang diatur Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kalau kita perhatikan dengan cermat dan teliti ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk dalam Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk sehingga posisi (*legal position*) Pemohon sebagai Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta tidak dapat dikualifikasikan sebagai Warga Negara atau Penduduk, dengan demikian posisi Pemohon (*legal position*) tidak ada keterkaitannya (*it has nothing to do*) dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945;

Bahwa Pemohon juga menyatakan bahwa Pasal 35 huruf d UU PPTKI telah merugikan hak konstitusionalnya sebagaimana yang diatur Pasal 28D ayat (2) yang pada intinya mengatur tentang "hak untuk bekerja" (*right to work*). Untuk memahami lebih jauh tentang "prinsip hak untuk bekerja" (*right to work principle*) yang diatur oleh Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, ada baiknya apabila kita mempelajari secara seksama Pasal 23 ayat (1) Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi (*The Universal Declaration of Human Rights*) yang merupakan acuan bagi tiap negara dalam pengaturan tentang Hak Asasi Manusia yang berkaitan dengan "hak untuk bekerja" (*right to work*);

Article 23

"1. *Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment*";

Bahwa, patut dicatat ketentuan mengenai hak asasi dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi telah mengilhami banyak negara yang dalam konstitusi mereka mengatur pasal-pasal tentang hak asasi termasuk juga Indonesia, khususnya setelah perubahan UUD 1945. Untuk mengetahui apa yang dimaksud "*right to work*" ada baiknya kita mempelajari sejarah lahirnya (*Travaux Preparatoires*) Pasal 23 ayat (1), khususnya "*Right to Work*".

Dalam rumusan akhir (*final version*) dari Pasal 23 UDHR mengartikan bahwa "*right to work*" harus dibatasi dalam arti ekonomi, dan tidak dikonstruksikan sebagai hak individu, tetapi lebih kepada kewajiban negara memberikan akses bebas kepada individu memasuki lapangan kerja. (*Article 23 of The UDHR confined it self to the right to work in an economic sense, and should be construed not as a right of the individual but rather as the responsibility of the State to give the individual free access to the labour market*), lihat The Universal Declaration of Human Rights; A Common Standard of Achievement, Martinus Nijhoff Publishers, 1999;

Dengan demikian, hak untuk bekerja (*right to work*) harus dipandang sebagai suatu hak ekonomi (*an economic right*) bukan suatu hak sipil (*a civil right*), walaupun secara tidak langsung memberikan beban ekonomi terhadap negara;

Dari uraian di atas ternyata kepentingan Pemohon tidak ada kaitannya dengan hak untuk bekerja (*right to work*) bagi Pemohon, lebih-lebih juga pengertian-pengertian dari "hak untuk bekerja" (*right to work*) bukanlah merupakan suatu hak sipil (*civil right*) yang melekat pada pribadi tetapi hak tersebut merupakan suatu hak ekonomi (*economic right*);

Terakhir, Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 35 huruf d UU PPTKI juga telah merugikan hak konstitusional Pemohon, karena Pasal 35 huruf d UU PPTKI bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

Untuk melihat apakah ketentuan Pasal 35 huruf d UU PPTKI bersifat diskriminatif atau bukan, tentu harus terlebih dahulu diketahui, apakah yang dimaksud dengan pengertian "diskriminatif" dalam ruang lingkup hukum tentang hak asasi manusia (*Human Rights Law*):

Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia berbunyi: "*Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung atau 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*";

Ketentuan mengenai larangan diskriminasi di atas juga diatur dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. *Article 2 International Covenant of Civil Political Rights* berbunyi: "*Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status*";

Dengan memperhatikan 2 (dua) ketentuan di atas pengertian diskriminasi harus diartikan setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang di dasarkan pada pembedaan manusia atas dasar **agama (religion), ras (race), warna (colour), jenis kelamin (sex), bahasa (language), kesatuan politik (political opinion)**;

Dari uraian di atas Pasal 35 huruf d UU PPTKI sama sekali tidak mengandung sifat diskriminatif, seperti yang dimaksud oleh Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;

Setelah memperhatikan alasan-alasan di atas, dalil Pemohon yang mengatakan Pasal 35 huruf d UU PPTKI bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 tidak beralasan sehingga Putusan Mahkamah Konstitusi sepanjang mengenai Pasal 35 huruf d UU PPTKI seharusnya juga dinyatakan ditolak;

## Hakim Konstitusi H. Achmad Roestandi, S.H.

Saya berbeda pendapat dengan putusan Mahkamah, khusus yang berkaitan dengan Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo* yang berbunyi :

"*Berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau sederajat*";

Di satu sisi, diakui bagian terbesar dari angkatan kerja di Indonesia berpendidikan lebih rendah dari lulusan SLTP atau sederajat, sehingga ketentuan Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo* boleh jadi merupakan hambatan bagi mereka untuk mendapatkan pekerjaan di luar negeri. Di sisi lain, merupakan suatu kenyataan yang tidak dapat dimungkiri, bahwa sebagian terbesar tenaga

kerja Indonesia di luar negeri terpaksa melakukan pekerjaan "kasar" yang sangat rentan terhadap berbagai perlakuan eksploitatif dan tidak manusiawi karena mereka berpendidikan sangat rendah;

Kondisi tenaga kerja Indonesia yang memprihatinkan itu, secara bertahap mutlak harus diperbaiki, sehingga tenaga kerja Indonesia di luar negeri semakin bermartabat. Caranya, antara lain, dengan mempersyaratkan lulus pendidikan setingkat SLTP atau sederajat bagi mereka yang akan menjadi tenaga kerja di luar negeri;

Persyaratan itu mungkin dirasakan sebagai pembatasan bagi calon TKI yang belum lulus SLTP dan merupakan hambatan bagi pelaksanaan penempatan TKI swasta, tapi pembatasan atau hambatan berada pada ranah kebijakan (*policy*) dengan penjelasan berikut ini;

Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) yang berbunyi, "*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*";

Persyaratan lulus pendidikan SLTP atau sederajat yang tercantum dalam Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo* berlaku terhadap setiap orang. Dengan demikian, tidak ada diskriminasi yang terkandung Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo*. Kalaupun ada perbedaan perlakuan terhadap lulusan SLTP dan bukan lulusan SLTP, hal itu justru didasarkan pada asas keadilan yang memberikan "*perlakuan yang berbeda terhadap hal yang memang berbeda*". Sementara itu seperti dinyatakan oleh Roscoe Pound, hukum tidak sekedar berperan mewujudkan kepastian dan keadilan, tetapi juga dapat berperan sebagai alat untuk memajukan masyarakat (*law as a tool of social engineering*). Persyaratan lulusan SLTP tersebut akan memotivasi warga masyarakat, khususnya mereka yang berminat untuk menjadi calon tenaga kerja Indonesia di luar negeri, untuk melaksanakan kewajiban mengikuti pendidikan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 dan meningkatkan kemampuannya. Oleh karena itu persyaratan tersebut bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas, tetapi merupakan pilihan kebijakan (*policy*) pembuat undang-undang (DPR dan Presiden);

Dalam menentukan kebijakan (*policy*) penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri, pembuat undang-undang dihadapkan pada berbagai pilihan cara bertindak (*course of actions*). Dalam setiap alternatif sudah tentu ada keuntungan dan kerugian, ada manfaat dan mudharatnya. Kewenangan untuk menentukan pilihan itu ada di tangan pembuat undang-undang. Walaupun Mahkamah dapat mempertimbangkannya tetapi bukan kewenangan Mahkamah untuk memutuskannya. Dengan demikian, Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan para Pemohon berkaitan dengan Pasal 35 huruf d undang-undang *a quo* seharusnya ditolak.

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Cholidin Nasir, S.H.

Untuk Salinan Putusan ini sah dan sesuai dengan aslinya diumumkan kepada masyarakat berdasarkan Pasal 14 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Jakarta, 28 Maret 2006  
Panitera.



Drs. H. Ahmad Fadliil Sumadi, S.H., M. Hum.

Putusan selengkapnya dapat dilihat dalam situs [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id) atau dapat diperoleh secara cuma-cuma di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jl. Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta Pusat, Telp. (021) 3521073, 3520787.

## KUTIPAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Nomor 024/PUU-III/2005 mengenai Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**PUTUSAN**  
Nomor 024/PUU-III/2005

### DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang diajukan oleh:

**Drs. H. Muhammad Madel, M.M.**, beralamat di Jl. Merdeka No. 53, Kelurahan. Pasar Sarolangun, Kabupaten. Sarolangun, Provinsi Jambi yang berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 19 Nopember 2005 memberi kuasa kepada **1. Suhardi Somomoeljono, S.H.**, **2. Erman Umar, S.H.**, **3. Dominggus M. Luitnan, S.H.**, **4. Vasco Hendrik F. Siregar, S.H.**, masing-masing sebagai Advokad yang tergabung pada Kantor Law Office Suhardi Somomoeljono, S.H & Associates yang beralamat di Gedung Golden Centrum Jl. Majapahit No. 26 AF Jakarta Pusat, yang bertindak untuk dan atas nama **Drs. H. Muhammad Madel, M.M.**;

lisebut sebagai **PEMOHON**;

Telah membaca surat permohonan Pemohon;  
Telah mendengar keterangan Pemohon;  
Telah mendengar keterangan lisan Pemerintah;  
Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah,  
Telah mendengar keterangan lisan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Telah membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;  
Telah mendengar keterangan para ahli dari Pemohon;  
Telah membaca keterangan tertulis ahli dari Pemohon;  
Telah membaca dan memeriksa bukti-bukti surat dari Pemohon;

### DUDUK PERKARA Dan seterusnya

### PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah sebagaimana diuraikan di atas;

Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut materi permohonan Pemohon, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal berikut:

- Pertama, apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
  - Kedua, apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;
- Terhadap kedua permasalahan di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### 1. Kewenangan Mahkamah

Menimbang bahwa, tentang kewenangan Mahkamah, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan antara lain bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang

mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK);

Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian undang-undang, *in casu* Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang untuk mengadili dan memutus permohonan *a quo*.

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

Menimbang bahwa Pasal 51 ayat (1) UUMK menyatakan, "*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*".

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka orang atau pihak tersebut terlebih dahulu harus menjelaskan:

- a. *kualifikasinya dalam permohonan a quo, apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat (yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf b di atas), badan hukum (publik atau privat), atau lembaga negara;*
- b. *hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;*

Menimbang bahwa berdasarkan 2 (dua) ukuran dalam menilai dimiliki atau tidaknya kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 tersebut di atas, telah menjadi yurisprudensi Mahkamah bahwa syarat-syarat kerugian konstitusional yang harus diuraikan dengan jelas oleh Pemohon dalam permohonannya, yaitu:

- a. *adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;*
- b. *bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang dimohonkan pengujian;*
- c. *bahwa kerugian konstitusional Pemohon 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 dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;*
- e. *adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.*

Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya telah menjelaskan kualifikasinya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) UUMK, yaitu sebagai perorangan warga negara Indonesia yang menjabat sebagai Bupati Sarolangun, Provinsi Jambi;

Menimbang bahwa dalam kualifikasi demikian, Pemohon menganggap telah dirugikan hak-hak konstitusionalnya oleh berlakunya Pasal 31 ayat (1) UU Pemda karena pada saat permohonan *a quo* diperiksa Mahkamah, Pemohon telah diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai Bupati Sarolangun oleh Menteri Dalam Negeri atas usul Gubernur Jambi, yaitu dengan diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131-25-1016 Tahun 2005 bertanggal 18 November 2005 tentang Pemberhentian Sementara Bupati



Sarolangun Provinsi Jambi yang menjadikan Pasal 31 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut sebagai dasar pemberhentian sementara dimaksud;

Menimbang, berdasarkan uraian di atas, sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UUMK, maka Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang lebih jauh bahwa hak-hak yang oleh Pemohon dijadikan dasar untuk mengajukan permohonan *a quo*, yaitu hak untuk diperlakukan tak bersalah sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, hak untuk diperlakukan sama di muka hukum, hak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif, dan hak atas kepastian hukum adalah hak-hak yang merupakan bagian dari hak-hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945;

Menimbang bahwa, menurut anggapan Pemohon, hak-hak konstitusional Pemohon itulah yang secara aktual telah dirugikan oleh pemberhentian sementara terhadap diri Pemohon dari jabatan Bupati Sarolangun dengan diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131-25-1016 Tahun 2005 bertanggal 18 November 2005 tentang Pemberhentian Sementara Bupati Sarolangun Provinsi Jambi;

Menimbang bahwa, sebagaimana dijelaskan oleh Pemohon dalam permohonannya, terbitnya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri dimaksud adalah karena Pemohon didakwa melakukan tindak pidana korupsi dan dakwaan tersebut, pada saat permohonan *a quo* diperiksa oleh Mahkamah, telah sampai pada tahap proses penuntutan di pengadilan, sebagaimana dimaksud oleh Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, yang atas dasar itu Gubernur Jambi kemudian mengusulkan pemberhentian sementara Pemohon dari jabatannya sebagai Bupati Sarolangun kepada Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya, Menteri Dalam Negeri menerbitkan surat keputusan sebagaimana telah dijelaskan di atas. Dengan demikian, telah nyata terdapat hubungan kausal antara anggapan Pemohon tentang kerugian hak konstitusional yang dideritanya dan berlakunya Pasal 31 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda;

Menimbang, berdasarkan seluruh anggapan Pemohon sebagaimana diuraikan di atas, telah nyata pula bahwa kerugian hak-hak konstitusional Pemohon dimaksud tidak akan terjadi lagi seandainya permohonan *a quo* dikabulkan;

Menimbang, dengan berdasar pada seluruh uraian di atas, Mahkamah berpendapat bahwa syarat kerugian konstitusional telah terpenuhi. Sementara itu, Pemohon telah jelas pula kualifikasinya dalam permohonan *a quo*, sehingga Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan pengujian Pasal 31 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda;

Menimbang, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* dan oleh karena permohonan *a quo* diajukan oleh pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok atau substansi permohonan.

### 3. Pokok Permohonan

Menimbang bahwa Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, yang oleh Pemohon didalilkan bertentangan dengan UUD 1945, masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 31 ayat (1), "*Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara*", sedangkan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut berbunyi, "*Yang dimaksud dengan 'didakwa' dalam ketentuan ini adalah berkas perkaranya telah dilimpahkan ke pengadilan dalam proses penuntutan*";

Menimbang, oleh karena Pemohon mendasarkan dalilnya bahwa Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dimaksud bertentangan dengan UUD 1945 karena ketentuan tersebut melanggar asas praduga tak bersalah, asas persamaan di muka hukum, dan asas kepastian hukum, dan bersifat diskriminatif maka yang menjadi permasalahan utama yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam permohonan *a quo* adalah apakah benar ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasannya dimaksud bertentangan dengan:

- asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) karena terhadap diri Pemohon belum ada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakannya bersalah;
- asas persamaan di muka hukum (*equality before the law*) sebagaimana diatur dalam Pasal 27 UUD 1945 karena Pemohon merasa tidak diperlakukan sama dibandingkan dengan perkara Ir. Akbar Tanjung yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi pada saat menjabat sebagai Ketua DPR dan Mayor Jenderal Sriyanto yang didakwa melakukan tindak pidana pelanggaran HAM berat pada saat menjabat sebagai Danjen Kopassus

tetapi keduanya tidak diberhentikan sementara dari jabatannya, sehingga Pasal 31 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dimaksud, menurut Pemohon, juga bersifat diskriminatif;

- asas kepastian hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "*Setiap orang berhak atas pangakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*" karena dakwaan yang ditujukan kepada Pemohon belum mempunyai kekuatan hukum tetap, tetapi Pemohon sudah diberhentikan sementara oleh Menteri Dalam Negeri, sehingga Pemohon menganggap tidak ada kepastian hukum;

Menimbang bahwa dalam memeriksa permohonan *a quo*, di samping telah mempelajari secara seksama keterangan serta bukti-bukti yang diajukan Pemohon, Mahkamah telah pula membaca keterangan tertulis dan mendengar keterangan lisan Pemerintah, membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), mendengar keterangan para ahli yang diajukan Pemohon, yang uraian selengkapnya telah dikemukakan pada bagian Duduk Perkara;

Menimbang bahwa Pemerintah dalam keterangan tertulisnya bertanggal 22 Februari 2006 dan ditandatangani oleh Hamid Awaludin (Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) dan H. Moh. Ma'ruf (Menteri Dalam Negeri), selaku kuasa hukum pemerintah, pada intinya menyatakan bahwa pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah oleh Presiden tanpa melalui usulan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara, adalah dalam rangka menjunjung tinggi wibawa hukum dan kesamaan di depan hukum (*equality before the law*), sehingga proses pemeriksaan di pengadilan sampai pembacaan putusan Hakim dapat berjalan lancar tanpa adanya intervensi dari Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah. Menurut Pemerintah, tindakan demikian perlu diambil dalam rangka melaksanakan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan, yaitu prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan efektifitas, sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme. Selain itu, pemberhentian sementara dimaksud juga didasari oleh pemikiran agar roda pemerintahan di daerah tetap berjalan sebagaimana mestinya tanpa terganggu oleh jalannya peradilan. Keterangan tertulis Pemerintah tersebut kemudian dipertegas kembali dalam keterangan lisan Pemerintah, yang diwakili oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri Dalam Negeri, pada persidangan tanggal 22 Februari 2006;

Menimbang bahwa DPR, dalam keterangan tertulisnya bertanggal 6 Maret 2006, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal yang sama, pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

- bahwa pemberhentian sementara, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, dimaksudkan untuk menghindari terhambatnya proses pemerintahan di daerah;
- bahwa pemberhentian sementara juga dimaksudkan untuk memudahkan urusan penyelenggaraan pemerintahan, di mana tugas-tugas Bupati yang dialihkan kepada pejabat sementara dan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah tidak akan terpengaruh oleh proses hukum yang dikenakan pada Bupati yang berstatus sebagai terdakwa;
- bahwa pemberhentian sementara Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tidak memerlukan pertimbangan DPRD, karena dalam hal melakukan perbuatan pidana, yang bersangkutan bertanggung jawab untuk dan atas nama dirinya sendiri;
- bahwa dengan pemberhentian sementara dimaksud maka yang bersangkutan tidak dapat melakukan intervensi dan menyalahgunakan kewenangannya sebagai pejabat publik menyangkut kasus yang didakwakan kepadanya;
- bahwa dengan pemberhentian sementara tersebut, tidak timbul kekhawatiran bahwa yang bersangkutan dapat merusak dan/atau menghilangkan barang bukti;

Menimbang bahwa Mahkamah telah pula mendengar keterangan 2 (dua) orang ahli yang diajukan Pemohon yaitu Jawahir Thantowi, S.H., Ph.D. dan Dr. Rudy Satriyo, S.H., M.H. masing-masing pada persidangan tanggal 22 Februari 2006 dan 8 Maret 2006, serta membaca keterangan tertulis ahli Prof. Dr. Dahlan Thaib, S.H., M.Si. yang disampaikan Pemohon dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 8 Maret 2006, yang masing-masing pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

- Ahli Jawahir Thantowi, S.H., Ph.D.  
Bahwa pemberhentian sementara maupun pemberhentian tetap sesungguhnya adalah hukuman (*punishment*). Dampak kedua hal itu dalam masyarakat sama.  
Bahwa ahli khawatir jika ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda

tersebut dipertahankan, akan timbul *obstruction of justice* yang melahirkan keadilan yang sesat. Ketentuan tersebut juga memberikan peluang adanya *abuse of power*, padahal bupati itu dipilih langsung oleh rakyat.

Bahwa, menurut ahli ini, ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda juga menimbulkan multitafsir, karena terjadi pencampuran substansi hukum. Sebab, meskipun jenis-jenis kejahatan yang diatur dalam ketentuan tersebut sama-sama merupakan *extraordinary crimes* tetapi kalau objeknya berbeda maka hal itu akan membawa konsekuensi penegakan hukum yang diskriminatif.

- Ahli Dr. Rudy Satriyo, S.H., M.H.

Bahwa pemberhentian sementara adalah sanksi dan oleh karena hal itu merupakan sanksi maka harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa terdakwa bersalah dan telah ada putusan yang menyatakan terdakwa bersalah. Kalau sanksi yang dinamakan pemberhentian sementara itu sudah ada pada awal proses maka hal itu telah melanggar asas praduga tak bersalah.

Bahwa menurut ahli, asas praduga tak bersalah tersebut adalah absolut, dalam arti kapan pun, dalam kondisi bagaimanapun, dalam tindak pidana apa pun asas ini tidak dapat dikurangi.

Bahwa karena itu sanksi yang dinamakan pemberhentian sementara tidak dapat dikenakan kepada seseorang, siapa pun dia, kalau orang itu dalam status tersangka dan terdakwa. Seorang pejabat tidak perlu diberhentikan sementara selama dia menjalani proses pemeriksaan persidangan selama yang bersangkutan memungkinkan tetap mengikuti jalannya persidangan, kecuali nanti terbukti mempersulit jalannya pemeriksaan persidangan mungkin hakim akan menyatakan hal yang berbeda.

- Ahli Prof. Dr. Dahlan Thaib, S.H., M.Si.

Bahwa seorang bupati, *in casu* Bupati Sarolangun, yang berstatus terdakwa dalam perkara pidana korupsi, oleh aparat penegak hukum tidak ditahan, maka sesungguhnya bupati tersebut tidak ada halangan sedikit pun untuk menjalankan fungsi dan tugasnya, kecuali bupati tersebut tidak disukai oleh rakyatnya dan kemudian terjadi resistensi sedemikian rupa yang mengakibatkan roda pemerintahan terganggu atau tidak berjalan maka bupati tersebut dapat diberhentikan sementara. Apabila keadaan demikian tidak terjadi maka rasanya tidak perlu secara administratif dihukum dengan cara pemberhentian sementara.

Bahwa pemberhentian sementara Bupati Sarolangun oleh Menteri Dalam Negeri yang mendasarkan pada Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Di samping itu, pemberhentian sementara tersebut juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Bahwa pemberhentian sementara Bupati Sarolangun sebelum diputuskannya perkara korupsi oleh pengadilan adalah menyalahi asas kepastian hukum atau asas legalitas karena proses peradilan di Indonesia menganut asas praduga tak bersalah.

Menimbang bahwa setelah memperhatikan dengan seksama dalil-dalil Pemohon, keterangan tertulis maupun lisan dari Pemerintah, keterangan tertulis DPR, keterangan para ahli yang diajukan Pemohon, serta fakta-fakta yang terjadi dalam persidangan, maka terhadap dalil-dalil Pemohon Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- Bahwa, sebelum menjawab pertanyaan apakah pemberhentian sementara seorang pejabat publik, *in casu* bupati, yang didakwa melakukan kejahatan tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, bertentangan dengan prinsip atau asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), Mahkamah memandang penting untuk terlebih dahulu menegaskan bahwa prinsip atau asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) adalah prinsip atau asas yang berlaku dalam bidang hukum pidana yang merupakan hak seorang tersangka atau terdakwa untuk dianggap tak bersalah sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hak demikian bukan hanya dijamin oleh UUD 1945, sebagai konstitusi dari sebuah negara hukum, tetapi secara universal juga telah diterima sebagai bagian dari hak-hak sipil dan politik yang karenanya harus dihormati, dilindungi, dan dijamin pemenuhannya. Pasal 14 ayat (2) *International Covenant on Civil and Political Rights 1966* (ICCPR) menyatakan, "Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law". Indonesia, sebagai negara hukum, telah pula mencantumkan ketentuan demikian dalam berbagai undang-undang, antara lain, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan, "Setiap

orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan suatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlukan untuk pembelaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Sedangkan Pasal 8 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, "Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap".

Berdasarkan ketentuan baik dalam hukum internasional maupun hukum nasional, sebagaimana dirumuskan secara tegas dalam sejumlah undang-undang di atas, telah nyata bahwa prinsip atau asas praduga tak bersalah hanya berlaku dalam bidang hukum pidana, khususnya dalam rangka *due process of law*. Secara lebih khusus lagi, asas tersebut sesungguhnya berkaitan dengan beban pembuktian (*burden of proof, bewijslast*) di mana kewajiban untuk membuktikan dibebankan kepada negara, *c.q.* penegak hukum, sedangkan terdakwa tidak dibebani kewajiban untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah, kecuali dalam hal-hal tertentu di mana prinsip pembuktian terbalik (*omgekeerde bewijslast*) telah dianut sepenuhnya.

Sementara itu, yang dirumuskan oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, adalah keadaan yang menggambarkan bekerjanya dua proses dari dua bidang hukum yang berbeda namun berhubungan, yaitu proses hukum tata usaha negara dalam bentuk tindakan administratif (*administrative treatment*) berupa pemberhentian sementara terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dan proses hukum pidana yaitu dituntutnya pejabat tata usaha negara tersebut dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu. Untuk adanya proses hukum yang disebut terdahulu, yaitu tindakan administratif pemberhentian sementara, dipersyaratkan adanya proses hukum yang disebut belakangan, yaitu telah dituntutnya seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu. Prinsip atau asas praduga tak bersalah adalah prasyarat terhadap proses yang disebut belakangan, yaitu dalam proses beracara guna membuktikan tindak pidana yang didakwaan terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, di mana untuk itu diperlukan apa yang dinamakan *conclusive evidence* atau *conclusive proof*, yaitu bukti yang sedemikian kuatnya sehingga membuat setiap orang tiba pada kesimpulan bahwa terdakwa bersalah dan karena itu dijatuhi sanksi berupa pidana (hukuman) tertentu. Namun, asas praduga tak bersalah bukanlah prasyarat bagi proses yang disebut terdahulu, yaitu diambilnya tindakan administratif pemberhentian sementara. Sebab, untuk melakukan pemberhentian sementara, karena hanya merupakan tindakan administratif dan bukan dalam rangka menjatuhkan hukuman (*punishment*), tidak diperlukan apa yang dinamakan bukti yang meyakinkan (*conclusive evidence, conclusive proof*) melainkan cukup apabila telah ada bukti permulaan yang cukup (*presumptive evidence, circumstantial evidence*) yaitu bukti yang untuk sementara dapat dianggap benar sampai ada bukti lain yang menunjukkan sebaliknya;

Dalam kasus *a quo*, *presumptive evidence* atau *circumstantial evidence* tersebut adalah fakta perihai telah dimulainya proses penuntutan terhadap seorang pejabat administrasi negara, *in casu* bupati, yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebut dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda. Tatkala *presumptive evidence* demikian belum ada maka dengan sendirinya tindakan administratif pemberhentian sementara itu tidak dapat dilakukan. Dengan kata lain, jika dihubungkan dengan permohonan *a quo*, apabila berkas dakwaan atas dugaan kejahatan yang dilakukan oleh seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, telah diserahkan ke pengadilan oleh penuntut umum maka berarti telah terdapat *presumptive evidence* yang cukup untuk melakukan tindakan administratif pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tersebut;

Dengan uraian di atas, maka dalil Pemohon yang mengkalifikasikan pemberhentian sementara sama dengan hukuman dalam pengertian hukum pidana, yang dengan cara itu kemudian dibangun konstruksi pemikiran bahwa pemberhentian sementara bertentangan dengan asas praduga tak bersalah, adalah tidak tepat;

- Bahwa tindakan pemberhentian sementara terhadap pejabat publik, khususnya pejabat tata usaha negara, yang didakwa melakukan tindak pidana adalah penting untuk mendukung bekerjanya *due process of law* guna mencegah pejabat yang bersangkutan melalui jabatannya mempengaruhi proses pemeriksaan atau tuntutan hukum yang didakwaan kepadanya. Atau sebaliknya, mencegah penegak hukum terpengaruh

oleh jabatan terdakwa sebagai kepala daerah dalam budaya hukum yang bersifat *ewuh pakewuh*.

Dengan demikian, pemberhentian sementara justru merealisasikan prinsip persamaan atau kesederajatan di hadapan hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 27 ayat (1) maupun Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sebab, dengan adanya pemberhentian sementara terhadap seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan kejahatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut, setiap orang secara langsung dapat melihat bahwa siapa pun yang melakukan tindak pidana atau kejahatan maka terhadapnya akan berlaku proses hukum yang sama, dalam arti bahwa jabatan yang dipegang seseorang tidak boleh menghambat atau menghalangi proses pertanggungjawaban pidana orang itu apabila ia didakwa melakukan suatu tindak pidana. Oleh karena jabatan tertentu yang dipegang seseorang yang didakwa melakukan suatu tindak pidana, menurut penalaran yang wajar, dapat menghambat jalannya proses peradilan pidana terhadap orang yang bersangkutan – yang dikenal sebagai *obstruction of justice* – maka demi tegaknya prinsip persamaan di muka hukum (*equality before the law*) harus ada langkah hukum untuk meniadakan hambatan tersebut. Dalam kaitan dengan permohonan *a quo*, tindakan administratif berupa pemberhentian sementara seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan suatu tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda justru merupakan langkah hukum untuk meniadakan potensi *obstruction of justice* tersebut;

- Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bersifat diskriminatif. Terhadap hal ini, penting untuk dipahami bahwa diskriminasi dapat dikatakan terjadi jika terdapat setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung atau 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 ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia);

Ketentuan mengenai larangan diskriminasi di atas juga diatur dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005. *Article 2 International Covenant of Civil Political Rights* berbunyi: “Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”;

Dalam hubungannya dengan permohonan *a quo*, keadaan tersebut tidak terjadi. Pemberhentian sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasananya diberlakukan terhadap Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, atau Walikota). Dalam hubungan ini, berlaku adagium yang berbunyi “*Ubi eadem ratio, ibi idem jus*”, pada alasan yang sama berlaku hukum yang sama. Oleh karena itu, tidaklah tepat apabila pemberhentian sementara terhadap Pemohon dari jabatan Bupati Sarolangun dikatakan bersifat diskriminatif dengan cara membandingkannya dengan pejabat publik atau pihak lain dalam kualifikasi yang berbeda dan diatur oleh undang-undang yang berbeda. Misalnya, sebagaimana dibandingkan oleh Pemohon, Ir. Akbar Tanjung selaku Ketua DPR RI yang pernah berstatus sebagai terdakwa di pengadilan, tetapi tidak diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai Ketua DPR RI, bukanlah merupakan diskriminasi karena tunduk pada undang-undang yang berbeda dan bukan tergolong pejabat tata usaha negara sebagaimana halnya kepala daerah. Benar bahwa dalam pengertian diskriminasi terdapat unsur perbedaan perlakuan tetapi tidak setiap perbedaan perlakuan serta-merta merupakan diskriminasi.

Di samping itu, dalam menilai ada-tidaknya persoalan diskriminasi dalam suatu undang-undang juga dapat dilihat dari perspektif bagaimana konstitusi merumuskan perlindungan terhadap suatu hak konstitusional, dalam arti apakah hak tersebut oleh konstitusi perlindungannya ditempatkan dalam rangka *due process* ataukah dalam rangka perlindungan yang sama (*equal protection*). Pembedaan demikian penting dikemukakan sebab seandainya suatu undang-undang mengingkari hak dari semua orang, maka pengingkaran demikian lebih tepat untuk dinilai dalam rangka *due process*. Namun, apabila suatu undang-undang ternyata meniadakan suatu hak bagi beberapa orang tetapi memberikan hak demikian kepada orang-orang lainnya maka keadaan demikian dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap *equal protection* (*vide* Erwin Chemerinsky, *Constitutional Law: Principles and Policies*, 1997, h. 639).

Dalam hubungan dengan permohonan *a quo*, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tidak ternyata memuat salah satu dari dua keadaan di atas, sehingga oleh karenanya tidak terdapat persoalan diskriminasi. Adapun contoh-contoh yang oleh Pemohon dianggap sebagai adanya praktik diskriminasi, sebagaimana dikemukakan Pemohon dalam permohonannya, adalah persoalan-persoalan praktik yang berada di luar konteks pengujian konstitusionalitas undang-undang *a quo*;

- Bahwa ketentuan mengenai pemberhentian sementara sebagai tindakan administratif yang serupa dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda sudah merupakan aturan yang diterima secara umum. Hal tersebut antara lain tertuang dalam Pasal 24 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian, Pasal 24 dan 25 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 13 dan 14 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.
- Bahwa Pemohon juga mendalilkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda menimbulkan ketidakpastian hukum karena dakwaan yang ditujukan kepada Pemohon belum mempunyai kekuatan hukum tetap namun Pemohon sudah diusulkan untuk diberhentikan sementara oleh Gubernur Jambi. Oleh karena itu, menurut Pemohon, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon ini dapat dikemukakan bahwa Pemohon telah mencampuradukkan atau menyamakan dakwaan dengan putusan pengadilan dan pada saat yang sama juga mencampuradukkan bentuk tindakan administratif pemberhentian sementara dengan hukuman (pidana). Yang dapat memiliki kekuatan hukum tetap adalah putusan pengadilan, yang merupakan kewenangan hakim untuk menjatuhkannya, bukan dakwaan, yang merupakan kewenangan penuntut umum, yang tunduk pada pembuktian dan penilaian hakim. Sedangkan mengenai perbedaan antara tindakan administratif dengan hukuman (pidana) telah dijelaskan pada uraian sebelumnya.

Sebaliknya, fakta yang diajukan Pemohon, yaitu bahwa Pemohon sudah diusulkan oleh Gubernur Jambi untuk diberhentikan sementara pada saat proses penuntutan atas dakwaan terhadap Pemohon telah dimulai, justru dengan terang menunjukkan telah berjalannya kepastian hukum. Sebab, dengan adanya fakta sebagaimana dikemukakan Pemohon tersebut berarti ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda telah dilaksanakan sebagaimana maksud ketentuan itu.

Dalam perspektif lain, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda juga memberikan kepastian baik kepada Pemohon maupun terhadap masyarakat yang harus dilayani oleh Pemohon dalam jabatannya selaku bupati karena dengan adanya pemberhentian sementara tersebut maka tidak ada hambatan bagi bekerjanya proses hukum atas dakwaan yang ditujukan terhadap Pemohon dikarenakan telah hilangnya kemungkinan bahwa Pemohon, melalui jabatannya, dapat menghalangi-halangi atau menghambat proses peradilan (*obstruction of justice*) sehingga putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) dapat lebih cepat diperoleh. Dengan lebih cepatnya diperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atas diri Pemohon tersebut maka Pemohon maupun masyarakat yang seharusnya dilayani oleh Pemohon dalam jabatannya selaku bupati akan lebih cepat pula mendapatkan kepastian hukum apakah Pemohon bersalah atau tidak. Dengan cara demikian akan terhindarkan pula adanya proses peradilan yang berlarut-larut yang mengakibatkan berlarut-larutnya pula upaya penegakan keadilan yang pada akhirnya justru dapat menimbulkan pengingkaran terhadap keadilan itu sendiri, sebagaimana dilukiskan oleh adagium “*justice delayed justice denied*”;

Menimbang bahwa selain mengemukakan dalil-dalil kerugian hak konstitusional akibat diberlakukannya ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, Pemohon juga mempersoalkan 2 (dua) hal:

- Pertama, tidak dilibatkannya persetujuan DPRD dalam proses pemberhentian sementara seorang kepala daerah dalam hal yang bersangkutan didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebut dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, padahal kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat, sehingga hal tersebut oleh Pemohon dianggap mencederai demokrasi;
- Kedua, bahwa dakwaan terhadap Pemohon berdasarkan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut telah dijadikan bahan kampanye negatif (*black campaign*) untuk mencemarkan nama baik Pemohon oleh lawan-lawan politiknya dalam pencalonan pemilihan Bupati Sarolangun;

Terhadap kedua hal tersebut Mahkamah memandang penting untuk memberikan pertimbangan sebagai berikut:

- Tentang tidak dilibatkannya DPRD dalam proses pemberhentian sementara kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, Mahkamah berpendapat bahwa persetujuan atau pendapat DPRD diperlukan dalam hal-hal yang berkait

dengan tindakan atau perbuatan kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah di mana DPRD sebagai unsur perwakilan rakyat daerah merupakan bagian dari pemerintahan daerah dan sekaligus sebagai lembaga yang harus mengawasi kepala daerah. Pengawasan oleh DPRD adalah pengawasan yang bersifat politis terutama dalam rangka penentuan kebijakan pemerintahan daerah bagi kesejahteraan rakyat di daerah yang bersangkutan sesuai dengan tujuan otonomi daerah. Sementara itu, pemberhentian sementara kepala daerah sebagai tindakan administratif dilakukan karena adanya dakwaan bahwa kepala daerah yang bersangkutan melakukan tindak pidana yang tidak ada sangkut-pautnya dengan fungsi pemerintahan daerah. Tanggung jawab pidana adalah bersifat individual atau personal yang berlaku terhadap siapa saja tanpa membedakan atas dasar kedudukan atau status sosial seseorang sesuai dengan prinsip kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Oleh karena itu, tindak pidana adalah tanggung jawab individual yang tidak terkait dengan tanggung jawab jabatan. Justru untuk menegakkan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), seorang kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, harus dijamin bersih dari pengaruh proses politik yang dapat terjadi apabila untuk melakukan tindakan pemberhentian sementara dipersyaratkan adanya persetujuan DPRD. Terlebih lagi, Pasal 31 ayat (1) UU Pemda diperlukan karena tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara menyangkut kepentingan umum yang berdampak luas dan penanganannya membutuhkan langkah-langkah yang cepat, efisien, dan efektif.

- Mengenai kemungkinan dimanfaatkannya ketentuan pemberhentian sementara sebagai bahan kampanye negatif (*black campaign*) oleh lawan atau saingan politik dalam hal seorang kepala daerah hendak mengajukan diri kembali sebagai calon kepala daerah, sebagaimana yang didalilkan telah terjadi pada diri Pemohon, hal tersebut bukanlah persoalan konstitusional karena merupakan masalah penerapan undang-undang yang dimanfaatkan sebagai praktik persaingan politik yang tidak sehat. Apabila sebagai akibat praktik persaingan politik yang tidak sehat tersebut ternyata merugikan Pemohon, maka tetap tersedia upaya hukum bagi Pemohon untuk mempertahankan kepentingannya (*rechtsbelang*), sehingga oleh karena itu, dalil Pemohon sepanjang menyangkut hal dimaksud tidak relevan untuk dipertimbangkan lebih lanjut.

Menimbang, atas dasar seluruh uraian di atas, dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan sehingga tidak pula terdapat alasan bagi Mahkamah untuk mengabulkan permohonan Pemohon;

Mengingat Pasal 56 ayat (5) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

#### MENGADILI

- Menyatakan permohonan Pemohon ditolak.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh 9 (sembilan) Hakim Konstitusi pada hari Selasa, tanggal 28 Maret 2006, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini, Rabu, tanggal 29 Maret 2006, oleh kami Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota dan I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S., Soedarsono, S.H., Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M, H. Achmad Roestandi, S.H., Dr. Harjono, S.H., M.C.L, dan Maruarar Siahaan, S.H., masing-masing sebagai anggota, dibantu oleh Fadzlun Budi S.N., S.H., M.Hum. sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Pemohon/Kuasa

Pemohon, Pemerintah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;

#### KETUA

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

#### ANGGOTA-ANGGOTA,

I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.  
Soedarsono, S.H.

Prof. H.A.S. Natabaya, S.H.,

Dr. Harjono, S.H., M.C.L.

Prof. H.A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S.

Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H. LL.M

H. Achmad Roestandi, S.H.

Maruarar Siahaan, S.H.

#### PANITERA PENGGANTI,

Fadzlun Budi S.N., S.H., M.Hum.

Untuk Salinan Putusan ini sah dan sesuai dengan aslinya diumumkan kepada masyarakat berdasarkan Pasal 14 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Jakarta, 29 Maret 2006  
Panitera.



*[Handwritten signature]*

Drs. H. Ahmad Fadlil Sumadi, S.H., M. Hum.

Putusan selengkapnya dapat dilihat dalam situs [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id) atau dapat diperoleh secara cuma-cuma di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jl. Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta Pusat, Telp. (021) 3521073, 3520787.

#### ■ Kartun BANG EMKA



# Sudah Terbit

Dapatkan di toko-toko buku atau hubungi Konstitusi Press



KONSTITUSI  
**KONpress**  
Khazanah peradaban hukum & konstitusi

Konstitusi Press

Koperasi MKRI Lantai 3

Jl. Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta 10110

Telp. (021) 3520173, 3520787 ext. 322 Fax. (021) 3520177

e-mail : [konstitutipress@yahoo.com](mailto:konstitutipress@yahoo.com)