



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 12/PUU-XVII/2019**

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

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Rochmadi Sularsono, S.Psi., Psi Klinis**

Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo

Alamat : Puri Setono Indah E/31, Setono, Jenangan, Ponorogo

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

**[1.2]** Membaca permohonan Pemohon;

Mendengar keterangan Pemohon;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

**2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 12 Desember 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 18 Januari 2019 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 21/PAN.MK/2019 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 12/PUU-XVII/2019 pada tanggal 21 Januari 2019, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 21 Januari 2019, yang pada pokoknya sebagai berikut:

## I. Kewenangan Mahkamah

1. Pasal 24 ayat (2) Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan, “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
2. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.
3. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) menyatakan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk
  - a. menguji undang undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
4. Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

  - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

Permohonan Pemohon *a quo* adalah untuk melakukan pengujian konstitusionalitas undang-undang pada Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta lampirannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 6 Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5494) dengan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 153 Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5073) yang bertentangan dengan

UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) khususnya frasa kata kepastian hukum dengan demikian Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan pemohon.

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

1. Pasal 51 ayat (1) UU MK 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu
  - a. perorangan warga negara Indonesia
  - b. kesatuan Hukum Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan Masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang
  - c. badan hukum publik atau privat atau
  - d. lembaga negara.”
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007 telah menentukan lima syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam UU MK No. 24/2003 Pasal 51 ayat (1) sebagai berikut:
  - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945
  - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujiannya.
  - c. Hak dan/atau kewenangan tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
  - d. Adanya hubungan sebab akibat (*casual verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujiannya.
  - e. Adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Pemohon selain bertindak selaku perorangan warga negara, memiliki kedudukan pula sebagai Pegawai Negeri Sipil.
4. Pemohon memiliki status kepegawaian Pegawai Negeri Sipil bilamana versi pribadi, namun berbeda bila versi Pejabat Pembina Kepegawaian

Kabupaten Ponorogo. Versi pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten Ponorogo berstatus kepegawaian purna PNS tidak atas permintaan sendiri (kopi SK terlampir).

5. Adanya perbedaan penafsiran status kepegawaian disebabkan adanya sengketa hukum pada PTUN berkaitan dengan hukuman disiplin katagori ringan yang diputuskan oleh Direktur RSUD dan saat ini masih pada tahap kasasi (kopi kasasi terlampir). Dalam proses kasasi hukuman ditambah menjadi hukuman disiplin berat dengan jenis Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri. Sudah Pemohon lakukan upaya hukum banding administratif (kopi terlampir), namun belum ada putusan, hanya saja gaji Pemohon sudah terhitung purna tugas per November 2018 (kopi terlampir) dan hutang Pemohon pada Bank Jatim lunas tanpa dilunasi oleh Pemohon (kopi terlampir).
6. Perbedaan penafsiran salah satunya adalah pada kewenangan direktur RSUD Kabupaten Ponorogo yang oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dilantik eselon II.b padahal versi PP Nomor 18 Tahun 2016 yang merupakan penjabaran UU Nomor 23 Tahun 2014 direktur RSUD haruslah pejabat fungsional dokter bukannya pejabat struktural sebagaimana yang tertera pada Pasal 34 ayat (2) UU Nomor 44 Tahun 2009.
7. Pemohon telah memenuhi kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) dan memiliki kepentingan untuk melakukan hak uji material (*judicial review*) pada UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi, *Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*.
8. Apapun status kepegawaian Pemohon tetaplah tidak mengurangi makna adanya frasa kata berupa segala warga negara. Pemohon jelas warga negara Indonesia karena memiliki orang tua yang warga negara Indonesia dan bekerja di Indonesia hingga akhir hayatnya. Pemohon lahir, besar dan mengabdikan di Indonesia serta memiliki keterangan penduduk warga negara Indonesia.
9. Tidak mungkin terpenuhi penggalan kalimat pada Pasal 27 ayat (1) yaitu wajib menjunjung hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya bilamana pada pasal-pasal yang diujikan terdapat ketidakpastian hukum.

10. Adanya norma yang tidak terpenuhi yaitu norma kepastian hukum yang berkaitan dengan pasal yang diujikan pada kedua undang-undang itu yaitu pada UU Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit Pasal 7 ayat (3) khususnya pada frasa harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dan Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi tertentu atau Lembaga Teknis Daerah dengan pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah
11. Ada tiga makna berkaitan dengan Rumah Sakit pertama Unit pelaksana Teknis dan Instansi yang bertugas di bidang Kesehatan, Instansi tertentu atau Lembaga Teknis Daerah. Pengertian ini selaras dengan bunyi UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah dicabut
12. Berbeda dengan rumusan yang tertera pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) yang tidak mencantumkan frasa kata Unit Pelaksana Teknis dan Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, instansi tertentu atau Lembaga Teknis Daerah pada struktur organisasi perangkat daerah.
13. Pada Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tidak diterangkan pula tugas dan fungsi Rumah Sakit yang dikelola Pemerintah atau Pemerintah Daerah
14. Perbedaan itu yang tidak menjamin kepastian hukum. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan *kepastian hukum* yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

### **III. Alasan Permohonan**

- a. Rumah Sakit seharusnya bukan di bawah Dinas Kesehatan
  1. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 120 ayat (1) tertera frasa kata Lembaga Teknis Daerah demikian pula pada ayat (2) yang merupakan penjabaran makna Lembaga Teknis Daerah
  2. Pada Pasal 125 ayat (2) tertera badan, kantor atau Rumah Sakit Umum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh kepala badan, kepala kantor atau Kepala Rumah Sakit Umum Daerah dari PNS yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah
  3. UU Nomor 32 Tahun 2004 telah dicabut dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat semenjak diberlakukan UU Nomor 23 Tahun 2014

4. UU Nomor 44 Tahun 2009 pada Pasal 7 ayat (3) tertera Rumah Sakit yang didirikan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk *Unit Pelaksana Teknis* dari Instansi yang bertugas di bidang Kesehatan, *Instansi tertentu* atau *Lembaga Teknis Daerah* dengan Pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah
5. Dalam konteks UU Nomor 44 Tahun 2009 Rumah Sakit yang didirikan Pemerintah Daerah bisa berupa Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/kota, Instansi tertentu atau Lembaga Teknis Daerah
6. Pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 209 ayat (1) tertera Perangkat Daerah provinsi terdiri atas:
  - a. Sekretariat daerah
  - b. Secretariat DPRD
  - c. Inspektorat
  - d. Dinas
  - e. Badan
7. Pasal 209 ayat (2) tertera Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas :
  - a. Sekretariat daerah
  - b. Sekretariat DPRD
  - c. Inspektorat
  - d. Dinas
  - e. Badan
  - f. Kecamatan
8. Pada ayat (1) ataupun ayat (2) huruf d tidak tertera frasa Instansi tertentu, atau Lembaga Teknis daerah dan pada lampiran tidak ada wewenang dan tugas Rumah Sakit milik Pemerintah Daerah
9. Bilamana Rumah Sakit merupakan penjabaran tugas Dinas sebagaimana yang tertera pada huruf d maka pada penjabaran lebih lanjut sebagaimana yang tertera pada Pasal 218 masalah berbentuk umum bukannya khas
10. Serta dipimpin oleh Kepala bukannya disebut secara khusus berupa Kepala Rumah Sakit atau direktur Rumah Sakit sebagaimana yang tertera pada Pasal 33 ayat (1) dan Direktur Rumah Sakit merupakan

tenaga struktural, ... sebagaimana yang tertera pada ayat (2) UU Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit

11. Pasal 21 ayat (1) Berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah tertera Selain unit pelaksana teknis dinas daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada Pasal 19 terdapat unit pelaksana teknis dinas daerah provinsi di bidang Kesehatan berupa rumah Sakit Daerah provinsi sebagai unit organisasi bersifat *fungsional* dan unit layanan yang bekerja secara profesional
  12. Pasal 43 PP Nomor 18 Tahun 2016 tertera Selain unit pelaksana teknis dinas daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada Pasal 41, terdapat unit pelaksana teknis dinas Daerah Kabupaten/Kota dibidang kesehatan berupa rumah sakit Daerah Kabupaten/Kota dan Pusat Kesehatan Masyarakat sebagai unit organisasi yang bersifat *fungsional* dan unit pelayanan yang bekerja secara profesional
  13. Pada kedua pasal PP Nomor 18 Tahun 2016, Rumah Sakit merupakan Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan, namun *bukan instansi tertentu serta bukan pula Lembaga Teknis Daerah* dan merupakan organisasi yang bersifat *fungsional*
  14. Tanpa ada pasal/ayat yang menerangkan tugas dan fungsi rumah sakit serta tidak tertera pada lampiran yang menerangkan tugas dan wewenang Rumah Sakit pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bertentangan dengan bunyi Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 44 Tahun 2009.
  15. Menjadi jelas terdapat pertentangan makna antara materi aturan pada Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 dengan bunyi Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 44 Tahun 2009. Pertentangan makna itu bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) khususnya frasa kata kepastian hukum
- b. Rumah Sakit Bukan berbentuk Badan
1. Badan baik pada ayat (1) dan ayat (2) huruf e bukan merupakan penjabaran tugas dan wewenang Rumah Sakit
  2. Pada Pasal 219 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tertera Badan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 ayat (1) huruf e dan ayat (2)

huruf e dibentuk untuk melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan daerah meliputi:

- a. Perencanaan
- b. Keuangan
- c. Kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan
- d. Penelitian dan pengembangan
- e. Fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

3. Rumah Sakit tidaklah mungkin di bawah naungan badan sebagaimana pada huruf e sebab badan dibentuk untuk melaksanakan fungsi penunjang urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.
4. Pada Rumah Sakit fungsinya merupakan urusan pemerintah yang wajib yang berkaitan dengan Pelayanan dasar yang tertera pada Pasal 12 ayat (1) huruf b bidang kesehatan pada UU Nomor 23 Tahun 2014
5. Menjadi jelas bahwa Rumah Sakit tidaklah mungkin berada di bawah badan sebab terdapat pertentangan makna dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 dan bertentangan makna pula dengan UU Nomor 44 Tahun 2009. Adanya pertentangan makna bermakna tidak menjamin kepastian hukum.

c. Rumah Sakit bukan pula pada Badan Layanan Umum Daerah

1. UU Nomor 23 Tahun 2014 pada Bab XIII Pelayanan publik bagian kesatu Asas Penyelenggaraan pada Pasal 346 tertera perkenan berupa Daerah dapat membentuk Badan Layanan Umum Daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Bukti pemakaian kata dapat pada ayat di atas diikat dengan frasa kata membentuk Badan Layanan Umum Daerah dan frasa kata berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Ketentuan materi ini berbeda rumusannya bila dibandingkan dengan UU Nomor 44 Tahun 2009. Pada Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 44 Tahun 2009 menggunakan kata harus sebagaimana yang tertera di bawah ini “...harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dan Instansi yang bertugas di bidang kesehatan,..., bukannya menggunakan kata “dapat”



4. Dan setelah Frasa kata Badan Layanan Umum Daerah masih diikat dengan frasa kata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penjelasan Pasal 7 ayat (3) tertera frasa kata “cukup jelas”
5. Adanya kata “harus” pada penggalan kalimat *harus berbentuk unit pelaksana teknis dan instansi yang bertugas di bidang kesehatan* mewajibkan Rumah Sakit yang dikelola Pemerintah Daerah di bawah wewenang Dinas bilamana memiliki bentuk Unit Pelaksana Teknis
6. Tidak tertera rumusan apapun berkaitan dengan frasa kata Instansi tertentu dan frasa kata atau lembaga teknis daerah yang kesemuanya harus berbentuk pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah
7. Rumah sakit yang diikuti frasa kata Instansi tertentu berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Permenkes Nomor 56 Tahun 2014 bermakna Rumah Sakit yang di bawah naungan bukan bidang Kesehatan walau memiliki pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah
8. Rumah Sakit milik daerah keseluruhannya tidak berkedudukan di bawah Dinas Kesehatan Kabupaten/kota atau provinsi karena adanya frasa kata Lembaga Teknis Daerah. Frasa kata Lembaga Teknis Daerah tidak tertera pada rumusan materi pada pasal/ayat dan pada lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014
9. Ketentuan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan Badan Layanan Umum Daerah selain pada UU Nomor 44 Tahun 2009 tertera juga pada PP Nomor 23 Tahun 2005 dan perubahannya yaitu PP Nomor 74 Tahun 2012 serta dalam ujud aturan Menteri baik Permenpan Nomor 02 Tahun 2007 maupun Permendagri Nomor 67 Tahun 2007
10. Pasal 3 ayat (1) pada PP Nomor 23 Tahun 2005 tertera Badan Layanan Umum beroperasi sebagai *unit kerja* kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian pelayanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan.
11. Pasal 3 ayat (4) pada PP Nomor 23 Tahun 2005 tertera Pejabat yang ditunjuk mengelola BLU bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pemberian layanan umum yang didelegasikan kepadanya oleh Menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota

12. Menjadi jelas bahwa Badan Layanan umum Daerah bisa dan berawal dari pembentukan BLUD non unit dan ada kesetaraan eselon antara kepala BLUD non unit dengan Kepala Dinas
13. Pasal 34 ayat (2) UU Nomor 44 Tahun 2009 menerangkan direktur rumah sakit haruslah tenaga medis yang merupakan tenaga structural Pasal 94 ayat (9) dan Pasal 95 ayat (8) PP Nomor 18 Tahun 2016 tertera penggalan kalimat berupa “ ... ditetapkan sebagai pejabat fungsional dokter atau dokter gigi dengan diberi tugas tambahan”
14. Terdapat pertentangan makna antara Pasal 94 ayat (9) dan Pasal 95 ayat (8) PP Nomor 18 Tahun 2016 khususnya kedudukan direktur RSUD yang merupakan pejabat fungsional dengan tugas tambahan dengan Pasal 34 ayat (2) UU Nomor 44 Tahun 2009 yang mengharuskan pejabat struktural
15. Frasa Lembaga Teknis Daerah pada UU Nomor 32 Tahun 2004 telah tidak memiliki kekuatan hukum mengikat semenjak diberlakukan UU Nomor 23 Tahun 2014, namun frasa kata lembaga teknis daerah yang pada UU Nomor 44 Tahun 2009 tidak ikut tercabut sebab pada Pasal 409 UU Nomor 23 Tahun 2014 tidak tertera perintah pencabutan materi aturan yang tertera pada UU Nomor 44 Tahun 2009
16. Menjadi jelas sebagai akibat tidak adanya materi aturan yang mengatur Rumah Sakit pada UU Nomor 23 Tahun 2014 maka bertentangan dengan materi aturan pada Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 44 Tahun 2009 dan pertentangan itu tidak menjamin kepastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 khususnya frasa kata kepastian hukum

#### Kesimpulan

- Berdasarkan UU Nomor 44 Tahun 2009 Rumah Sakit yang didirikan Pemerintah atau Pemerintah Daerah bisa berbentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan atau Instansi tertentu dan Lembaga Teknis daerah yang harus melakukan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah

- Rumah Sakit tidak mungkin di bawah kata “badan” sebab badan tidak memiliki tugas yang sama dan tidak dirancang untuk membawahi Rumah Sakit
- Tidak bisa pula di bawah frasa kata Badan Layanan Umum Daerah sebab Badan layanan umum Daerah pada UU Nomor 23 Tahun 2014 masih belum khusus menerangkan Rumah Sakit
- UU Nomor 44 Tahun 2009 pada Pasal 7 ayat (3) memiliki makna yang bertentangan dan tidak menjamin kepastian hukum dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta lampiran sepanjang tidak menyebut tugas dan fungsi Rumah Sakit.
- Adanya pertentangan makna pada kedua undang-undang yang diujikan tidaklah menjamin kepastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 pada frasa kata kepastian hukum

#### **IV. Petitum Permohonan Pemohon**

Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi permohonan pemohon adalah adanya materi aturan yang mengatur Rumah Sakit yang dikelola Pemerintah Daerah agar tidak memiliki pertentangan makna dan mampu menjamin kepastian hukum bilamana dibandingkan dengan materi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampirannya. Adapun yang menjadi petitum permohonan pemohon adalah:

- Mengabulkan Permohonan Pemohon
- Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta lampirannya sepanjang tidak tertera uraian tugas dan fungsi Rumah Sakit serta Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 44 Tahun 2009 bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya

Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang menyidangkan perkara ini berpendapat lainnya mohon putusan yang seadil-adilnya.

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-10, sebagai berikut.

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Keputusan Bupati Ponorogo Nomor 824/037/405.28/2017 tentang Pencabutan Keputusan Bupati Ponorogo tentang Pemindahan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Ponorogo, tanggal 17 Februari 2017; (Tidak disahkan)
5. Bukti P-5 : Fotokopi Keputusan Hukuman Disiplin Teguran Tertulis Nomor: 800/1954/405.10.35/2017, tanggal 13 November 2017; (Tidak disahkan)
6. Bukti P-6 : Fotokopi Keputusan Hukuman Disiplin Pernyataan Tidak Puas Secara Tertulis Nomor: 800/2170/405.10.35/2017, tanggal 28 November 2017; (Tidak disahkan)
7. Bukti P-7 : Fotokopi Keputusan Bupati Ponorogo Nomor 188.45/2852/405.28/2018 tentang Penjatuhan Hukuman Disiplin Berupa Pemberhentian Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri Sebagai Pegawai Negeri Sipil, tanggal 17 September 2018; (Tidak disahkan)
8. Bukti P-8 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 07/G/2018/PTUN.SBY, tanggal 30 April 2018; (Tidak disahkan)
9. Bukti P-9 : Fotokopi Memori Kasasi Nomor Perkara 121/B/2018/PTTUN.SBY jo Nomor Perkara 7/G/2018/PTUN.SBY, tanggal 29 Agustus 2018; (Tidak disahkan)
10. Bukti P-10 : Fotokopi Tanda Terima dan Surat Kepada Gubernur Jawa Timur, tanggal 24 September 2018; (Tidak disahkan)

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

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, selanjutnya disebut UU Pemda) dan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5072, selanjutnya disebut UU Rumah Sakit) maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon *a quo*.

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

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

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

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

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

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

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

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

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan *a quo* yang mendalilkan sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Dr. Hardjono S Kabupaten Ponorogo;
2. Bahwa terkait status kepegawaian Pemohon tersebut, menurut versi Pejabat Pembina Kepegawaian Kabupaten Ponorogo, Pemohon berstatus purna PNS tidak atas permintaan sendiri. Adapun versi Pemohon, Pemohon masih berstatus PNS dikarenakan Pemohon mengajukan sengketa terkait penjatuhan disiplin tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya dan hingga permohonan pengujian undang-undang ini diajukan, sengketa di PTUN tersebut belum berkekuatan hukum tetap karena Pemohon masih mengajukan upaya hukum kasasi;
3. Bahwa adanya perbedaan rumusan pada Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda yang tidak mencantumkan frasa "Unit Pelaksana Teknis dan instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi Tertentu atau Lembaga Teknis Daerah" pada struktur organisasi perangkat daerah dikaitkan dengan Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit yang mengharuskan Rumah Sakit yang didirikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dari instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi Tertentu atau Lembaga Teknis Daerah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon sebagaimana dijamin dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

**[3.6]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian pada Paragraf **[3.5]** dikaitkan dengan Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.6.1]** Bahwa norma yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda serta Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit, yang masing-masing menyatakan:

Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda

- (1) Perangkat Daerah provinsi terdiri atas:
  - a. sekretariat daerah;
  - b. sekretariat DPRD;
  - c. inspektorat;
  - d. dinas; dan
  - e. badan.
- (2) Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas:
  - a. sekretariat daerah;
  - b. sekretariat DPRD;
  - c. inspektorat;
  - d. dinas;
  - e. badan; dan
  - f. Kecamatan

Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit

- (3) Rumah Sakit yang didirikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dari Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi tertentu, atau Lembaga Teknis Daerah dengan pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**[3.6.2]** Bahwa Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai PNS di RSUD Dr. Hardjono S Kabupaten Ponorogo. Menurut Pemohon, adanya perbedaan penafsiran terkait rumah sakit umum daerah antara Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda dan Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon selaku PNS di RSUD Dr. Hardjono S Kabupaten Ponorogo sebagaimana dijamin dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Terkait dengan kerugian konstitusional Pemohon tersebut, berdasarkan keterangan Pemohon, Pemohon adalah PNS di RSUD Dr. Hardjono S Kabupaten Ponorogo yang dijatuhi hukuman disiplin. Terhadap penjatuhan hukuman disiplin tersebut, Pemohon mengajukan sengketa ke PTUN Surabaya dan hingga



pengajuan permohonan pengujian undang-undang *a quo*, belum ada putusan pengadilan terkait hal tersebut yang berkekuatan hukum tetap. Sehingga, menurut Mahkamah, Pemohon telah mampu menjelaskan hubungan kausal antara anggapan kerugian konstitusionalitas dengan berlakunya norma *a quo* yang diajukan pengujian. Terlebih lagi, secara faktual Pemohon telah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri yang menurut anggapan Pemohon pemberhentian dimaksud berkaitan dengan berlakunya norma *a quo*. Sehingga terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya perihal inkonstitusionalitas Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda serta Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit, berlakunya pasal-pasal *a quo* menurut anggapan Pemohon merugikan hak konstitusional Pemohon sepanjang berkenaan dengan hak atas kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, berdasarkan pertimbangan tersebut, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

**[3.7]** Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

### **Pokok Permohonan**

**[3.8]** Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda serta Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum", dengan alasan sebagaimana selengkapnya termuat dalam Duduk Perkara yang pada pokoknya menurut Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa Rumah Sakit seharusnya bukan berada di bawah Dinas Kesehatan;
2. Bahwa Rumah Sakit tidak mungkin berada di bawah "badan" sebab terdapat pertentangan makna dengan UU Pemda dan UU Rumah Sakit sehingga tidak menjamin kepastian hukum;
3. Bahwa Rumah Sakit bukan berada pada Badan Layanan Umum Daerah;

4. Bahwa Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit memiliki makna yang bertentangan dan tidak menjamin kepastian hukum dengan Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda beserta lampirannya sepanjang tidak menyebut tugas dan fungsi Rumah Sakit;
5. Adanya pertentangan makna pada kedua undang-undang yang diujikan tidaklah menjamin kepastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

**[3.9]** Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3. Pemohon juga mengajukan bukti tambahan yang diberi tanda bukti P-4 sampai dengan bukti P-10, namun oleh karena diserahkan setelah perbaikan permohonan dan tidak dibubuhi meterai (*nazegelen*) sehingga tidak dapat diverifikasi maka tidak dapat dilakukan pengesahan oleh Mahkamah dan oleh karenanya bukti P-4 sampai dengan bukti P-10 tersebut tidak dipertimbangkan oleh Mahkamah [vide Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai].

**[3.10]** Menimbang bahwa oleh karena pokok atau substansi permohonan Pemohon telah jelas maka Mahkamah tidak memandang perlu untuk meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 54 UU MK;

**[3.11]** Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon dan bukti yang diajukan, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan dalil-dalil permohonan Pemohon;

**[3.12]** Menimbang bahwa dalam permohonannya, Pemohon tidak menguraikan dengan jelas mengenai alasan yang menjadi dasar mengapa Pemohon beranggapan norma Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda dan Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Padahal dalam sidang Pemeriksaan Pendahuluan yang dilaksanakan pada tanggal 30 Januari 2019, Panel Hakim telah menasihatkan kepada Pemohon untuk menguraikan dengan jelas dalam permohonan mengenai

alasan Pemohon yang menganggap bahwa norma undang-undang yang diajukan pengujian tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Lebih lanjut Panel Hakim juga telah menyarankan kepada Pemohon untuk berkonsultasi dengan lembaga bantuan hukum atau dengan pihak lain yang memahami hukum acara Mahkamah Konstitusi. Namun, dalam Perbaikan Permohonan yang diterima Mahkamah pada tanggal 8 Februari 2019, Pemohon ternyata tetap tidak dapat menguraikan dengan jelas mengenai alasan pertentangan antara Undang-Undang *a quo* dengan UUD 1945 tersebut. Dengan demikian Mahkamah tidak dapat menemukan keterkaitan antara alasan-alasan permohonan (posita) dengan hal-hal yang dimohonkan untuk diputus oleh Mahkamah (petitum).

Berdasarkan uraian di atas, telah terang bagi Mahkamah bahwa Pemohon tidak dapat menerangkan alasan yang menjadi dasar bahwa norma Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda serta Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit bertentangan dengan UUD 1945, sehingga uraian Pemohon dalam menerangkan alasan pengujian Undang-Undang *a quo* menjadi kabur (*obscur*).

**[3.13]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, meskipun Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, namun Pemohon tidak dapat menguraikan dengan jelas mengenai alasan yang menjadi dasar bahwa norma Pasal 209 ayat (1) dan ayat (2) beserta Lampiran UU Pemda serta Pasal 7 ayat (3) UU Rumah Sakit bertentangan dengan UUD 1945, sehingga uraian Pemohon dalam menerangkan alasan pengujian Undang-Undang *a quo* menjadi kabur (*obscur*).

#### **4. KONKLUSI**

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

**[4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

**[4.2]** Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[4.3]** Permohonan Pemohon kabur (*obscur*).

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## **5. AMAR PUTUSAN**

### **Mengadili:**

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Arief Hidayat, Manahan M.P. Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Saldi Isra, dan Enny Nurbaningsih, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **delapan belas**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **dua puluh enam**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 15.02 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Arief Hidayat, Manahan M.P. Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Saldi Isra, dan Enny Nurbaningsih, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Rizki Amalia sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Manahan M.P. Sitompul**

**ttd.**

**I Dewa Gede Palguna**

**ttd.**

**Wahiduddin Adams**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**ttd.**

**Saldi Isra**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd**

**Rizki Amalia**



*Digital Signature*

Panitera

Muhidin, NIP. 19610818 198302 1 001

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110

Fax: 021-3520177 Email: office@mkri.id

**Keterangan:**

- Salinan sesuai dengan aslinya

- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.