



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 82/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 38 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Alamsyah Panggabean**
Pekerjaan : Wiraswasta
Alamat : Desa Tanjung Botung, Kecamatan Barumon, Kabupaten Padang Lawas;

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 dengan surat permohonan bertanggal 17 November 2019, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Jumat, tanggal 29 November 2019, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 177/PAN.MK/2019 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 82/PUU-XVII/2019 pada hari Rabu, tanggal 11 Desember 2019, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 31 Desember 2019, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- a. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (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 (UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU 48/2009), yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK:

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

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

Pasal 29 ayat (1) huruf a UU 48/2009:

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

- b. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- b. Bahwa Permohonan Pemohon *a quo* adalah Permohonan Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Sesuai dengan pasal 51 ayat (1) 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 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, atau
 - d. lembaga negara;
2. Bahwa sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah berpendirian bahwa kerugian Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) 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 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 pengujiannya
 - c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya 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 pengujiannya
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

3. Bahwa permohonan Pemohon *a quo* adalah perorangan warga negara Indonesia (*termasuk sebagai orang asli Daerah Padang Lawas*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a (UU MK) yang telah dirugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 akibat tidak diterapkannya ketentuan dalam pasal tersebut, yaitu:
- a. Bahwa Pemohon memiliki hak dan kewenangan untuk turut serta berpartisipasi dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan serta mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat Daerah Kabupaten Padang Lawas.
 - b. Bahwa hak dan kewenangan konstitusional pemohon untuk turut serta berpartisipasi dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan serta mengurus urusan masyarakat setempat menjadi terhalang, apabila tidak diterapkannya ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 38/2007.
 - c. Kerugian konstitusional tersebut atas ketidak ikutsertaan untuk perencanaan, pengawasan, dan pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas melalui keanggotaan DPRD Kabupaten Padang Lawas.
 - d. Kerugian konstitusional tersebut atas ketidak ikutsertaan dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan Daerah Kabupaten Padang Lawas melalui keanggotaan DPRD. Perencanaan, pengawasan, dan pembangunan daerah yang dilakukan oleh partai politik pada periode tahun 2019-2014 dan tahun 2014-2019 mengakibatkan Pelayanan, Pengawasan, dan penyelenggaraan Pembangunan Daerah Kabupaten Padang Lawas tidak merata (terhambat) terutama pembangunan Kantor Bupati, DPRD, SKPD, dan Pembangunan Rumah Adat di Kabupaten Padang LawasBukti P-8
 - e. Bahwa Pemohon memohon untuk memajukan diri sebagai anggota dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas melalui keanggota DPRD Kabupaten Padang Lawas Periode Tahun 2019–2024, berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*Legal Standing*) untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya untuk membangun masyarakat melalui keanggota DPRD Kabupaten Padang Lawas, sehingga tujuan utama pemberian Daerah Otonom kepada Kabupaten Padang Lawas yang menempatkan orang asli Padang Lawas sebagai subjek utama dalam semua bidang perencanaan, pengawasan, dan Pembangunan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas

..... Bukti P-2

- Pemohon adalah keturunan dari Siraja Panggabean yang berasal dari Pansur Napitu Kecamatan Siatas Barita Kabupaten Tapanuli Utara yang tergolong minoritas Suku Batak Toba

..... Bukti P-3 Pemohon adalah keturunan dari Siraja Panggabean yang berasal dari Pansur Napitu Kabupaten Tapanuli Utara yang termasuk sebagai Pahompu (Cucu) dari Guru Mangaloksa Siraja Hasibuan yang merupakan keturunan Raja menurut peradaban Suku Batak Toba dan Mandailing/Angkola menurut Asal-usul Tarombo (Sil-Sila Keturunan). Menurut sejarah Suku Bangsa Batak Toba berpindah bertempat dan menyebar kedaerah Tapanuli sebelum Indonesia merdeka menurut prasejarah peradaban umat manusia, dan pada Tahun 1956 daerah Tapanuli terbagi menjadi tiga bagian yaitu Tapanuli Utara, Tapanuli Tengah, dan Tapanuli Selatan.....Bukti P-4, P-4.a dan P-4.b;

Kabupaten Tapanuli Selatan adalah tergolong sebagai minoritas suku Batak Angkola/Mandailing, atas adaptasi percampuran suku batak toba dengan suku Batak Mandailing (Angkola) yang menetap di Kabupaten Tapanuli Selatan menurut sejarah kehidupan manusia. Kemudian Kabupaten Tapanuli Selatan dimekarkan menjadi 2 (dua) yaitu Kabupaten Tap-Sel Induk dan Kabupaten Mandailing Natal, setelah itu Kabupaten Tap-Sel mekar kembali pada tahun 2001 yaitu Kabupaten Tap-Sel Induk dan Pemko Padangsidempuan, kemudian Kabupaten Tap-Sel dimekarkan lagi pada Tahun 2007 yaitu Kabupaten Tapanuli Selatan Induk Ibukota Sipirok, Kabupaten Padang Lawas Utara Ibukota Gunung Tua dan Kabupaten Padang

Lawas Ibukota Sibuhuan, yang tergolong minoritas kelompok Suku Batak Angkola/Mandailing. Dengan demikian, Sesuai dengan uraian tersebut diatas, penduduk asli Kabupaten Padang Lawas adalah Suku Adat Batak Angkola/Mandailing.

- Pemohon adalah seniman dan Ketua Parsadatan Naposo–Nauli Bulung (*Persatuan Pemuda–Pemudi*) masyarakat Desa Tanjung Botung Kecamatan Barumon Kabupaten Padang Lawas, pada Tahun 2010, dan terpilih kembali pada Tahun 2014-2015 sampai saat ini belum ada yang dipilih kembali untuk menggantikan Ketua Parsadaan Naposo Nauli Bulung Desa Tanjung BotungBukti P-7
- Pemohon adalah Anggota Gerakan Mahasiswa Republik Indonesia (GM–RI) se-Kabupaten Padang Lawas yang berpusat dikota Medan–Ibu Kota Propinsi Sumatera Utara Bukti P-5

Dengan merujuk pada Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, dapat dikatakan bahwa pemohon memiliki kedudukan hukum (*Legal Standing*) untuk memperjuangkan haknya selaku orang asli Daerah Padang Lawas untuk ikutserta sebagai penyelenggara pemerintahan dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan Daerah Kabupaten Padang Lawas melalui keanggota DPRD Kabupaten Padang Lawas berdasarkan Peraturan Perundang-undangan. Sesuai dengan keterangan tersebut diatas, sebagai warga masyarakat Desa Tanjung Botung Kecamatan Barumon Kabupaten Padang Lawas yang berkelakuan baik sudah sewajarnya untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya untuk turut serta berpartisipasi dalam perencanaan, pengawasan dan pembangunan Daerah Kabupaten Padang Lawas Bukti P-7 dan P-20

Bahwa Sesuai dengan uraian tersebut di atas, menurut pemohon terdapat kerugian hak konstitusional pemohon apabila tidak diterapkannya ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 38/2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara. Pemohon bermaksud untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya untuk ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah

Kabupaten Padang Lawas melalui keanggota DPRD, sehingga tercapainya keseimbangan antara partai politik dengan masyarakat setempat (orang asli) Padang Lawas. Dengan demikian, bahwa pemohon memiliki kedudukan Hukum (*legal standing*) untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat Daerah Padang Lawas yang menginginkan pelayanan, pengawasan, dan pembangunan Daerah secara merata demi mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui keanggota DPRD Kabupaten Padang Lawas berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

4. Bahwa pemohon memiliki hak konstitusional yang diatur dan dijamin oleh UUD 1945 yaitu (i) Hak untuk turut berpartisipasi dalam membela negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: *“Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”*, (ii) Hak untuk memajukan diri dalam memperjuangkan haknya secara kolektif sebagaimana tercantum dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”*.
5. Bahwa hak pemohon untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif tersebut dikuatkan lagi dalam ketentuan 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”*, dan dijamin Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi: *“Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”*.
6. Bahwa selaras dengan hak konstitusional pemohon yang tersebut diatas, terdapat pula pengaturannya, dalam Pasal 15 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Nomor 3886 selanjutnya disebut UU HAM) yang berbunyi: *“Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”*, dan Pasal 8 UU HAM yang berbunyi : *“Perlindungan, pemajuan, penegakan*

dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah”..... Bukti P-10

7. Bahwa ketentuan dalam UU Nomor 38/2007 menegaskan, Penjelasannya dalam Pasal 1 angka 2 tersebut menyatakan “*cukup jelas*” mengenai apa yang dimaksud dengan Daerah Otonom. Penjelasan Undang–Undang Nomor 38/2007 pada bagian I. umum paragraf 7 berbunyi: “*Dalam melaksanakan otonomi daerah, kabupaten padang lawas perlu melakukan berbagai upaya peningkatan kemampuan ekonomi, penyiapan sarana dan prasarana pemerintahan, pemberdayaan dan peningkatan sumber daya manusia, serta pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan peraturan Perundang-undangan*”. Ketentuan Pasal 1 angka 2 dan penjelasan umum tersebut diatas, memuat norma hukum yang cukup jelas dan perlu ditafsirkan kejelasannya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 dan penjelasan bagian I. umum paragraf 7 UU Nomor 38 Tahun 2007 tersebut, Pemohon memiliki hak untuk turut serta berpartisipasi dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas, melalui keanggotaan DPRD [vide Pasal 1 angka 2 UU Nomor 38/2007].

8. Bahwa dengan berlakunya “frasa” yang termuat dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 38/2007 tersebut, hak konstitusional Pemohon untuk turut serta dalam perencanaan, pengawasan, dan pembangunan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas melalui keanggotaan DPRD telah dirugikan karena tidak ikut serta dalam keanggotaan DPRD Kabupaten Padang Lawas untuk periode masa jabatan 2009-2014, 2014-2019, dan periode Tahun 2019-2024.

Dengan demikian, pemohon memiliki kepentingan terhadap pengujian UU Nomor 38/2007 tentang pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Propinsi Sumatera Utara menjadi Undang–Undang, terutama pengujian Pasal 1 angka 2.

III. ALASAN PEMOHON (POSITA)

9. Bahwa pada tanggal 10 Agustus Tahun 2007 telah di undangkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara, lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2007 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4754, selanjutnya disebut UU Nomor 38/2007 Bukti P-9

10. Bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007, adalah merupakan peraturan awal dan awalmulanya terbentuknya Kabupaten Padang Lawas, bisa juga ditafsirkan sebagai pengejawantahan dari Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Menurut Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, dinyatakan bahwa *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan, masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang”*, sebagai perwujudan dari ketentuan tersebut terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dan kelompok-kelompoknya beserta masyarakat setempat (orang asli) daerah, khususnya daerah-daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia pada umumnya untuk menjaga hak-hak tradisional, Budaya, dan Adat-istiadat daerah masing-masing, pada dasarnya untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
11. Bahwa partisipasi masyarakat setempat (orang asli) Daerah Padang Lawas dikemukakan dalam penjelasan bagian I. Umum paragraf 7 UU Nomor 38/2007, pada hakikatnya bermakna keinginan masyarakat asli Daerah Padang Lawas untuk ikut serta dalam kehidupan politik yang berpotensi mempengaruhi proses perencanaan, pelayanan, pengawasan, dan pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas di antaranya melalui keanggotaan DPRD berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa keanggotaan DPRD dimaksudkan untuk memberikan peran memadai bagi orang-orang asli daerah padang lawas untuk ikut serta merumuskan kebijakan daerah dalam perencanaan, pengawasan, dan menentukan strategi pembangunan serta melestarikan Tradisi, Budaya, dan Adat-istiadat Daerah Kabupaten Padang Lawas.
12. Bahwa penghormatan hak-hak tradisional masyarakat setempat tersebut termuat di antaranya dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 38/2007. Pasal 1 angka 2 menyatakan:

“Daerah otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia ”, Sesuai dengan ketentuan tersebut, masyarakat setempat (orang asli) Daerah Kabupaten Padang Lawas mendapat peluang dalam merancang, mengawasi, dan membangun dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Padang Lawas, melalui keanggotaan DPRD berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

Penjelasan umum UU Nomor 38/2007 tersebut dengan jelas menetapkan orang asli Daerah Padang Lawas harus terlibat dalam berpikir dan bertindak dalam kerangka kepentingan bersama sesuai aspirasi masyarakat di daerah Kabupaten Padang Lawas dan pendekatan pembangunan, dan terfokus pada orang asli Padang Lawas diharapkan dapat terjadi perubahan kualitas, orang asli Padang Lawas mempunyai kemampuan, mengetahui dan menguasai untuk mengelola sumber daya alam, sosial, politik, ekonomi dan budaya. Penjelasan Umum UU 38/2007 tersebut dengan tegas menunjukkan kebijakan afirmatif (*affirmative action policy*), yang bertujuan untuk memberikan peluang kepada orang asli Padang Lawas yang sebelumnya tidak diuntungkan secara sosial politik dan historis selama terbentuknya Kabupaten Padang Lawas, orang asli Padang Lawas memiliki kemampuan serta kesempatan yang sama untuk turut serta berpartisipasi dalam proses sosial politik diberbagai bidang. Hal ini sejalan dengan penjelasan bagian I. Umum paragraf 7 UU 38/2007 berbunyi sebagai berikut:

“dalam melaksanakan otonomi daerah, Kabupaten Padang Lawas perlu melakukan berbagai upaya meningkatkan kemampuan ekonomi, penyiapan sarana dan prasarana pemerintahan, pemberdayaan, dan meningkatkan sumber daya manusia, serta pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan peraturan perundang-undang”.

Dengan demikian, terjadi persamaan antara norma yang diatur dalam penjelasan bagian I. umum paragraf 7 dengan norma dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007, sehingga terjadi ketaatan asas (*konsistensi*) norma.

Sebagaimana semangat pemberian kewenangan dalam UU 38/2007 tersebut adalah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut Prakarsa sendiri Sesuai dengan aspirasi masyarakat [vide Pasal 1 angka 2 UU 38/2007].

Penjelasan umum UU 38 /2007 tersebut dengan tegas menunjukkan adanya kebijakan afirmatif (*affirmative action policy*), yaitu semacam program yang bertujuan untuk memberikan peluang kepada masyarakat setempat (orang asli Padang Lawas) yang sebelumnya tidak diuntungkan secara sosial, politis dan historis selama terbentuknya Kabupaten Padang Lawas. Orang asli Padang Lawas memiliki kemampuan serta kesempatan yang sama untuk turut serta berpartisipasi dalam proses sosial politik diberbagai bidang, Pengaturan tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang memberi pengakuan dan penghormatan negara atas kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 mengenai hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya, dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, mengenai hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Hak-hak tersebut di atas juga diakui oleh hukum Internasional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 Kovenan Internasional tentang Hak-hak sipil dalam politik (*The International Covenant On Civil and Politicial Rights*) yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang *Pengesahan International Covenant on Civil and Politicial Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil Dalam Politik) yang menyatakan sebagai berikut:

Di negara-negara yang memiliki kelompok minoritas Sesuai dengan suku bangsa, agama atau bahasa, orang-orang yang tergolong dalam kelompok minoritas tersebut tidak boleh diingkari haknya dalam masyarakat bersama-sama anggota kelompoknya yang lain, untuk menikmati budaya mereka sendiri, untuk menjalankan dan mengamalkan agamanya sendiri, atau menggunakan bahasa mereka sendiri.

Pasal 4 ayat (1) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (*International Convention On the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*) yang telah diratifikasi oleh pemerintah Republik Indonesia melalui UU Nomor 29 Tahun 1999 tentang pengesahan *International Convention On the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (Konvensi Internaional tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial 1965) yang berbunyi sebagai berikut:

“Langkah-langkah khusus yang semata-mata diambil untuk menjamin pemajuan kelompok ras atau etnik atau perorangan atau kelompok perorangan yang memerlukan perlindungan agar mereka dapat menikmati atau melaksanakan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan mendasar secara sederajat, tidak dapat dianggap suatu diskriminasi rasial, sepanjang langkah-langkah tersebut tidak mempunyai konsekuensi yang mengarah kepada berlanjutnya hak-hak terpisah bagi kelompok rasial yang berbeda dan bahwa langkah-langkah tersebut tidak dilanjutkan setelah tujuannya tercapai”.

Pasal 4 Deklarasi Hak-Hak Manusia bagi yang berasal dari Bangsa atau Etnik, Agama dan Bahasa Minoritas menyatakan sebagai berikut:

“Negara harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas untuk dapat menjalankan dengan penuh dan efektif hak-hak asasi manusia dan kebebasan mendasar tanpa diskriminasi dan mendapat kesetaraan dalam hukum”.

13. Bahwa secara geografis, keseluruhan Tanah Batak di Provinsi Sumatera Utara dibagi ke dalam 7 (tujuh) wilayah suku kesatuan masyarakat hukum adat, yang terdiri dari:

- Wilayah Adat I : Suku Batak Toba
- Wilayah Adat II : Suku Batak Mandailing/Angkola
- Wilayah Adat III : Suku Nias
- Wilayah Adat IV : Suku Batak Simalungun
- Wilayah Adat V : Suku Batak Pakpak
- Wilayah Adat VI : Suku Melayu
- Wilayah Adat VII : Suku Batak Karo

Sesuai dengan pembagian suku di daerah Sumatera UtaraBukti P-14 Secara politis dan administratif suku asli propinsi Sumatera Utara adalah, wilayah Adat I. Batak Karo, II. Batak Simalungun, III. Batak Toba dan IV.

Batak Angkola/Mandailing di Provinsi Sumatera Utara
Bukti P-14.a

Sesuai dengan pembagian wilayah masyarakat adat Sumatera Utara tersebut, Batak Angkola/Mandailing terletak di beberapa Daerah Kabupaten seperti: Kabupaten Tapanuli Selatan, Kota Padang Sidempuan, Kabupaten Mandailing Natal, Kabupaten Padang Lawas Utara dan Kabupaten Padang Lawas, yang semula adalah satu daerah yaitu Kabupaten Tapanuli Selatan, yang termasuk dalam kesatuan masyarakat adat batak Angkola/Mandailing dengan motto “Dalihan Natolu Opat Ganjil Lima Gonop (*pengalihan ketiga empat ganjil lima genap*).....Bukti P–14 dan P-4

Setelah terjadi pemekaran dan terbentuknya Kabupaten Padang Lawas secara otomatis Kabupaten Padang Lawas termasuk dalam kelompok masyarakat suku adat batak Angkola/Mandailing, dan secara adat keturunan dari Marga Hasibuan, yang memegang teguh kekuasaan Opu Raja (*Kepala Adat*) di Kabupaten Padang Lawas sering digambarkan sebagai RAJA dalam sidang adat masyarakat setempat untuk merumuskan kebijakan-kebijakan untuk mengambil keputusan, dengan demikian Sesuai dengan hukum Adat daerah padang lawas yang bisa menjadi RAJA (*Kepala Adat*) harus keturunan dari marga Hasibuan dari Bagas Godang (*Rumah Adat*). Sesuai silsilah dan peradaban ummat manusia Opu Raja Hasibuan (*Kepala Adat*) merupakan Ompung (*Kakek*) dari keturunan Marga Panggabean dan keturunan marga Panggabean adalah Pahompu (*Cucu*) dari keturunan Marga Hasibuan yang merupakan Kepala Adat Desa Tanjung BotungBukti P-6, yang umumnya Opu Raja (*Kepala Adat*) di Kabupaten Padang Lawas yang tergolong minoritas Suku Batak Angkola/Mandailing.

Sesuai dengan uraian tersebut di atas, seluruh keturunan dari Marga Panggabean adalah termasuk dalam kelompok masyarakat kesatuan hukum adat suku batak Angkola/Mandailing khususnya dan umumnya keturunan Marga Panggabean yang sudah menetap di Kabupaten Tapanuli Selatan khususnya daerah Kabupaten Padang Lawas semenjak dari zaman kakeknya-kakek Pemohon dan sebelum terbentuknya Kabupaten Padang Lawas di Propinsi Sumatera Utara Bukti P–2

Dengan demikian, dapat disimpulkan sebelum Indonesia merdeka Daerah Padang Lawas sudah dihuni oleh etnik Angkola/mandailing yang mempunyai hukum adat sendiri dan hukum adat tersebut ditaati oleh seluruh masyarakat adat Angkola/Mandailing dan kelompok-kelompoknya. Sesuai dengan ketentuan tersebut, sebelum Indonesia merdeka Suku Bangsa Batak Toba dan suku Batak Angkola/Mandailing yang terletak di daerah Padang Lawas Propinsi Sumatera Utara pada intinya Menikmati Budaya, Tradisi, Adat-istiadat, dan Menikmati kekayaan alam yang terkandung didalamnya, sebagaimana diatur oleh OPPU RAJA (kepala adat) suku Bangsa itu sendiri. Para leluhur pemohon telah bertempat tinggal didaerah Padang Lawas semenjak dari keturunan ke 6 (enam) kalau diperkirakan sekitar 250 (dua ratus lima puluh) Tahun yang lalu perbandingan 25 (dua puluh lima) tahun per generasi dan pemohon adalah keturunan generasi ke-16 (enam belas)Bukti P-4.a

14. Bahwa ketentuan lebih lanjut dalam melaksanakan UU 38/2007 diatur dalam Peraturan Perundang-undangan sebagaimana ditegaskan dalam pasal 23 UU 38/2007 yang berbunyi: *“Ketentuan lebih lanjut sebagai pelaksanaan Undang-Undang ini diatur dengan peraturan perundang-undangan”*, berdasarkan ketentuan Pasal 23 UU 38/2007 segala kebijakan dapat timbul dan diambil sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Dengan merujuk pada Pasal 69 ayat (1) UU 22/2003 tentang kedudukan dan susunan MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang berbunyi: *“Anggota DPRD Kabupaten/Kota berjumlah sekurang-kurangnya dua puluh orang dan sebanyak-banyaknya empat puluh lima orang”*. Berdasarkan ketentuan dalam pasal 69 ayat (1) UU 22/2003 yang menyatakan *“Anggota DPRD Kabupaten/Kota sekurang-kurangnya dua puluh orang dan sebanyak-banyaknya empat puluh lima orang”*, bahwa pada periode masa jabatan Tahun 2019-2024 jumlah anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas adalah 30 (tiga puluh) orang sesuai dengan jumlah penduduk Daerah Kabupaten Padang LawasBukti P-14.b
- Sesuai ketentuan tersebut di atas, jumlah anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas dapat ditambah bedasarkan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 22/2003 tentang kedudukan dan susunan MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang berbunyi: *“Anggota DPRD Kabupaten/Kota yang berhalangan mengucapkan sumpah/janji bersama-sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pimpinan DPRD Kabupaten/Kota”*. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 22/2003, bermakna adanya anggota DPRD Kabupaten/Kota mengucapkan sumpah/janji tidak bersamaan dengan anggota Partai Politik peserta Pemilu. Sesuai dengan uraian tersebut, dapat disimpulkan jumlah anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas dapat ditambah dari non Partai Politik peserta Pemilu berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

Dengan demikian, adalah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, memutus, dan menyatakan bahwa pemohon ikutserta dalam keanggota DPRD Kabupaten Padang Lawas periode Tahun 2019-2024 berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

III. PENGUJIAN MATERIIL

15. Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji norma materi muatan dalam Pasal 1 angka 2 dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 adalah tidak bertentangan dengan norma Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) bagian dari UUD 1945.

Norma Undang-Undang dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 berbunyi: *“Daerah otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”*.

Norma UUD 1945 yaitu Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945:

a. Norma Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 27 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

“Pengakuan dan penghormatan Negara atas kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, karena setiap warga negara wajib ikut serta membela negara”.

- b. Norma Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi: *“Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya; diberikan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; diberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah”.*
16. Bahwa norma hukum yang termuat dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 tersebut merupakan norma hukum yang sangat jelas sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat adalah inisiatif dirisendiri (orang asli) Daerah Padang Lawas sesuai aspirasi masyarakat Pasal 1 angka 2 selengkapnya berbunyi sebagai berikut: *“Daerah tonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.* Maka ketentuan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 38/2007 tersebut sudah lengkap dan terperinci, karena Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 tersebut memuat frasa *“kesatuan masyarakat yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat”.*
- Dengan demikian, dapat disimpulkan Pasal-pasal konstitusi tersebut sejalan dengan penjelasan I. umum paragraf 7 UU Nomor 38/2007 yang merupakan satu kesatuan yang harmonis. Oleh karena harmonisasi tersebut terdapat dalam UU Nomor 38/2007, adalah menjadi tugas mahkamah konstitusi untuk melakukan pengujian melalui interpretasi.
17. Bahwa landasan filosofis (*filosofische grondslag*) dibentuknya UU Nomor 38 Tahun 2007 tersebut mengandung pengakuan terkait dengan kondisi faktual Kabupaten Padang Lawas sebelum berlakunya UU 38/2007 dan pengakuan komitmen tersebut termuat pada konsiderans bagian menimbang huruf a, huruf b, dan huruf c UU 38/2007 yang berbunyi:

- a. Bahwa untuk memacu perkembangan dan kemajuan Provinsi Sumatera Utara pada umumnya dan Kabupaten Tapanuli Selatan pada khususnya, serta adanya aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, perlu dilakukan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.
- b. Bahwa dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan serta meningkatnya beban tugas dan volume kerja dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di Kabupaten Tapanuli Selatan, perlu dilakukan pembentukan Kabupaten Padang Lawas di wilayah Provinsi Sumatera Utara.
- c. Bahwa pembentukan Kabupaten Padang Lawas diharapkan akan dapat mendorong peningkatan pelayanan dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta dapat memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah.

Landasan sosiologis (*sosilogische grondslag*) dari UU 38/2007 tercantum pada konsiderans bagian menimbang huruf c yang berbunyi:

“Bahwa pembentukan Kabupaten Padang Lawas diharapkan akan dapat mendorong peningkatan pelayanan dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta dapat memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah”.

Dengan demikian, ditinjau dari landasan sosiologis pembentukan UU Nomor 38/2007 tersebut, diharapkan dapat meningkatkan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta pemanfaatan potensi daerah, merupakan suatu tindakan afirmatif (*affirmative action*) sebagai jalan keluar dari permasalahan masyarakat Padang Lawas atas ketertinggalannya di berbagai bidang. Hal ini sesuai dengan semangat dan jiwa dibentuknya UU 38/2007 yang tergambar dengan jelas dalam penjelasan bagian I. Umum paragraph 6 yang berbunyi:

“Dengan terbentuknya Kabupaten Padang Lawas sebagai daerah otonom, Pemerintah Propinsi Sumatera Utara berkewajiban membantu dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan DPRD dan perangkat

Daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan, serta membantu dan memfasilitasi pemindahan personil, pengalihan aset dan dokumen untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka mengkaitkan pelayanan publik dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Padang Lawas”.

Sesuai penjelasan umum tersebut di atas, sudah sewajarnya Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi (*the gaurdian of the constitution*) sekaligus sebagai penafsir akhir secara yudisial terhadap UUD 1945 (*the last judicial interpreter of constitution*), berkenan memberikan pertimbangan hukum yang diatur dalam UU 38/2007. Berhubung peraturan daerah (Perda) tersebut sampai dengan saat ini belum terbentuk untuk mengaturnya, maka mengeluarkan peraturan pemerintah (PP) yang mengatur mengenai keikutsertaan pemohon dalam keanggota DPRD Kabupaten Padang Lawas dan untuk selanjutnya mengikuti Peraturan Perundang-undangan.

Landasan politis dari UU Nomor 38/2007 termuat pada konsiderans bagian menimbang huruf b, yang berbunyi sebagai berikut :

“Bahwa dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan aspek sosial politik sosial budaya pertahanan dan keamanan serta meningkatnya beban tugas dan volume kerja dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di Kabupaten Tapanuli Selatan, perlu dilakukan pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Wilayah Propinsi Sumatera Utara”.

Merujuk pada landasan politis dari UU 38/2007 tersebut di atas, frasa dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 tersebut adalah tidak bertentangan dengan landasan politis, sehingga sudah seharusnya Mahkamah Konstitusi berperan untuk mengusahakan UUD 1945 Fungsional diantaranya Fungsi Nasionalitis atau pengintegrasikan (*memelihara rasa nasionalisme, rasa persatuan dan merupakan identitas nasional*).

18. Bahwa menurut ketentuan Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 yang berbunyi:

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Selanjutnya pembentukan Peraturan Perundang-undangan itu juga harus meliputi landasan filosofis (*filosofische grondslag*), landasan sosiologis (*sociologische grondslag*), landasan yuridis (*rechtgrond*) dan landasan politis, ekologis, medis, ekonomis, sesuai dengan jenis atau objek yang diatur oleh Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan asas-asas dan landasan tersebut diatas, maka ketentuan pasal 1 angka 2 UU Nomor 38/2007 sepanjang frasa "*berdasarkan Peraturan Perundang-undangan*", tersebut tidak bertentangan dengan asas kejelasan tujuan, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, dan asas kejelasan rumusan, serta landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan politis.

19. Bahwa oleh karena ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 sejalan dan tidak bertentangan dengan tujuan pembentukan undang-undang serta dengan landasan filosofis, sosiologis dan politis, serta norma yang termuat dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 tersebut juga sejalan dan tidak bertentangan dengan asas kejelasan tujuan, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, dan asas kejelasan rumusan serta tidak bertentangan dengan (i) hak untuk turut berpartisipasi dalam upaya pembelaan negara; (ii) hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif; (iii) hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama, serta (iv) kewajiban negara,

terutama pemerintah untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

20. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 sepanjang frasa “*berdasarkan peraturan perundang-undangan*” tersebut adalah sejalan dan tidak bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa norma hukum dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 sepanjang frasa, adalah tidak bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

IV. PETITUM

Maka Sesuai dengan hal-hal tersebut di atas, pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, yang amarnya berbunyi sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4754), sepanjang frasa, adalah tidak bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;
3. Menyatakan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4754) sepanjang frasa, tidak

mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;

4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-24, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Keluarga atas nama Alamsyah Panggabean dan Lelo Darwin sebagai penduduk asli daerah Padang Lawas Sesuai dengan tempat tanggal lahir atas nama Alamsyah Panggabean dan Lelo Darwin Panggabean;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Gambar Monumen si Raja Panggabean di Jalan Mhahursa Panggabean Pansur Napitu Kecamatan Siatas Barita Kabupaten Tapanuli Utara dan artikel hukum adat Siraja Panggabean;
4. Bukti P-4 : Fotokopi artikel suku adat Angkola/Mandailing;
5. Bukti P-4a : Fotokopi Sitambok (*silsilah keturunan*) dari Guru mangaloksa Siraja Hasibuan dan silsilah keturunan marga Panggabean sebagai orang asli Daerah Padang Lawas;
6. Bukti P-4b : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten Dalam Lingkup Daerah Provinsi Sumatera Utara;
7. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu tanda anggota Gerakan Mahasiswa Republik Indonesia (*GMRI*) se Kabupaten Padang Lawas;
8. Bukti P-6 : Fotokopi surat keterangan dari kepala desa tanjung botung tentang silsilah atas kepala adat dan kelompok adat Desa Tanjung Botung;
9. Bukti P-7 : Fotokopi sertifikat Nasional, Daerah dan Keterangan dari Kepala Desa Tanjung Botung sebagai Ketua Naposo Nauli Bulung (*Persatuan Pemuda-Pemudi*) dan kewajaran untuk memajukan diri dalam

- memperjuangkan Hak Asasi Manusia;
10. Bukti P-8 : Fotokopi surat keterangan atas pelayanan pemerintah, pengawasan atas subsidi Bahan Bakar Migas, dan kegagalan pembangunan atas fasilitas daerah;
 11. Bukti P-8a s.d Bukti P-8g : Rekaman Video dan Foto;
 12. Bukti P-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara;
 13. Bukti P-10 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
 14. Bukti P-11 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 15. Bukti P-12 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
 16. Bukti P-13 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 17. Bukti P-14 : Fotokopi artikel pembagian wilayah adat Provinsi Sumatera Utara;
 18. Bukti P-14a : Fotokopi artikel Suku Asli Provinsi Sumatera Utara;
 19. Bukti P-14b : Fotokopi jumlah data penduduk dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Padang Lawas;
 20. Bukti P-15 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
 21. Bukti P-16 : Fotokopi usul tertulis ke-MPR, atas keperihatinan terhadap nilai-nilai Pembukaan (prembule) UUD 1945 dan penyampaian aspirasi di depan tugu pandang isatan jakarta atas pengusulan amandemen khusus
 22. Bukti P-17 : Fotokopi Ijazah Sekolah Menengah Atas dan Surat Keterangan Catatan Kepolisian a.n Pemohon;
 23. Bukti P-18 : Fotokopi pemberitaan koran dan media tentang kegagalan pembangunan Kantor Bupati Padang Lawas pada Tahun 2009 dan dirancang tahun 2018;
 24. Bukti P-19 : Fotokopi pemberitaan koran dan media tentang

- kegagalan Pembangunan Kantor Bupati dan DPRD pada tahun 2009;
25. Bukti P-20 : Fotokopi Pimpinan sementara dan daftar nama masyarakat Daerah Padang Lawas yang memberi dukungan kepada pemohon untuk memperjuangkan Hak Asasi Manusia disertai surat pernyataan tertulis dan fotokopi KTP;
26. Bukti P-21 : Fotokopi gambar Sekretariat Posko Relawan dalam menerima fotokopi KTP dan Surat Pernyataan dari masyarakat sebagai bentuk dukungan kepada Pemohon untuk memperjuangkan Hak Asasi Manusia;
27. Bukti P-22 : Fotokopi pernyataan tertulis dari saksi pemohon atas kesediannya memberi kesaksian yang berkaitan dengan permohonan pemohon dan pokok-pokok pikiran dari saksi pemohon atas ketertinggalan daerah Padang Lawas terhadap daerah-daerah yang berada disekitar Kabupaten Padang Lawas terutama Daerah Padang Lawas Utara yang sama-sama dimekarkan pada tahun yang sama;
28. Bukti P-23 : Fotokopi Surat pernyataan dari operator Posko Relawan Peduli Padang Lawas;
29. Bukti P-24 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (tidak lengkap).

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

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), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Padang Lawas di Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4754, selanjutnya disebut UU 38/2007), sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum 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; atau
- 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. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (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 ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam permohonan Pemohon *a quo* adalah Pasal 1 angka 2 UU 38/2007, yang selengkapnyanya menyatakan sebagai berikut:

Pasal 1 angka 2 UU 38/2007:

Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Bahwa Pemohon dalam pemohonannya mendalilkan selaku perseorangan warga negara Indonesia yang merupakan penduduk asli Padang Lawas yang telah pernah mencalonkan diri sebagai anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas Periode 2019-2024 namun Pemohon tidak lolos menjadi anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas Periode 2019-2024. Dalam kualifikasinya tersebut, Pemohon menganggap hak konstitusionalnya untuk ikut berpartisipasi dalam membela negara dan memajukan diri dalam memperjuangkan hak kolektif dalam membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 menjadi terhalang dengan berlakunya norma *a quo*.
3. Bahwa berdasarkan uraian pada angka 1 dan angka 2 di atas, menurut Mahkamah Pemohon benar memiliki hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945. Pertanyaan berikutnya adalah apakah antara hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 terdapat atau memiliki hubungan sebab akibat baik langsung maupun potensial dengan berlakunya Pasal 1 angka 2 UU 38/2007. Hal itu penting karena merupakan bagian dari syarat kumulatif dalam menentukan apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum atau tidak, untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi sebagaimana yurisprudensi putusan Mahkamah Konstitusi seperti yang disebutkan dalam Paragraf [3.4] di atas.
4. Bahwa Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 merupakan ketentuan yang mengatur mengenai pengertian daerah otonom. Pengertian tersebut menjadi landasan dari pasal-pasal berikutnya yang diatur dalam UU 38/2007. Apabila dihubungkan dengan hak konstitusional Pemohon yang ditentukan dalam Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945, tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara anggapan adanya kerugian hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 dengan norma *a quo*. Sebab, ketidakkelolosan Pemohon menjadi anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas Periode 2019-2024 tidak ada korelasinya dengan berlakunya pengertian daerah otonom sebagaimana

ditentukan dalam Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 karena norma *a quo* hanya mengatur pengertian daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Apabila dicermati *adressat* ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 tidak ditujukan kepada orang-perorang melainkan kepada Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Padang Lawas). Sehingga, kekhawatiran Pemohon dalam menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusional karena merasa tidak dapat berperan aktif menyampaikan aspirasinya untuk membangun Kabupaten Padang Lawas selaku daerah otonom tidaklah berkorelasi dengan norma *a quo*. Dengan demikian, tidak ada kerugian hak konstitusional Pemohon selaku perseorangan warga negara Indonesia dengan berlakunya pengertian otonomi daerah dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 38/2007.

5. Bahwa apabila diperiksa secara lebih saksama, hal yang dipersoalkan oleh Pemohon sesungguhnya tidak berkaitan dengan konstitusionalitas norma Pasal 1 angka 2 UU 38/2007 melainkan persoalan kontestasi dalam pemilihan calon anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas Periode 2019-2024 di mana Pemohon tidak lolos menjadi anggota DPRD Kabupaten Padang Lawas Periode 2019-2024 yang kemudian dijadikan dasar oleh Pemohon memiliki kedudukan hukum sebagai Pemohon dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, meskipun Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia sebagaimana diuraikan dalam permohonannya namun Pemohon tidak mengalami kerugian baik secara langsung maupun tidak langsung dengan berlakunya norma *a quo* serta tidak terdapat pula hubungan sebab-akibat antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon yang spesifik dengan berlakunya norma *a quo*, Dengan demikian, menurut Mahkamah, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, walaupun Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon, namun Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan, sehingga pokok permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan.

4. KONKLUSI

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

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

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

[4.3] Pokok permohonan tidak dipertimbangkan.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (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, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Manahan M.P. Sitompul, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **enam belas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu dua puluh** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka

untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh enam**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu dua puluh**, selesai diucapkan pukul **15.58 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Manahan M.P. Sitompul, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Dian Chusnul Chatimah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Presiden atau yang mewakili dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri Pemohon/kuasanya.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Dian Chusnul Chatimah



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 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.