



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 27/SKLN-VI/2008**

**PERIHAL
SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA
ANTARA KOMISI PEMILIHAN UMUM PROVINSI
MALUKU UTARA TERHADAP PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA**

**ACARA
PENGUCAPAN PUTUSAN
(V)**

**J A K A R T A
SELASA, 10 FEBRUARI 2009**



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIC INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 27/SKLN-VI/2008**

PERIHAL

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Komisi Pemilihan Umum Provinsi Maluku Utara terhadap Presiden Republik Indonesia

PEMOHON

Drs. Aziz Kharie, ME (Ketua KPU Provinsi Maluku Utara)

TERMOHON

Presiden RI

ACARA

Pengucapan Putusan (V)

**Selasa, 10 Februari 2009 Pukul 14.00 – 15.40 WIB
Ruang Sidang Pleno Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | | |
|----|--|-----------|
| 1) | Prof. Dr. Moh. Mahfud. MD, S.H. | (Ketua) |
| 2) | Prof. Abdul Mukhtie Fadjar, S.H., M.S. | (Anggota) |
| 3) | Maruarar Siahaan, S.H. | (Anggota) |
| 4) | H.M. Akil Mochtar, S.H., M.H. | (Anggota) |
| 5) | Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H. | (Anggota) |
| 6) | Dr. Muhammad Alim, S.H. | (Anggota) |
| 7) | Dr. H.M. Arsyad Sanusi, S.H., M.Hum. | (Anggota) |
| 8) | Prof. Dr. Maria Farida Indrati, S.H., M.H. | (Anggota) |

Cholidin Nasir , S.H.

Panitera Pengganti

Pihak Yang Hadir:

Pemohon :

- Drs. Aziz Kharie, ME (Ketua KPU Provinsi Maluku Utara)
- Mukhlis Tapitapi (Anggota KPU Provinsi Maluku Utara)
- Mulyadi Tutupokho

Kuasa Hukum Pemohon :

- Bambang Widjojanto, S.H., M.H.
- Iskandar Sonhadji, S.H.

Kuasa Hukum Termohon :

- Deny Indrayana (Staf Khusus Presiden)
- Mualimin Abdi (Kabag Penyajian pada Sidang MK, Dep Hukum dan HAM)
- Perwira (Departemen Dalam Negeri)
- Sapto Supono (Departemen Dalam Negeri)
- Sojuangun Situmorang (Departemen Dalam Negeri)

Kuasa Hukum Pihak Terkait :

- Dr.Andi. M.Asrin, S.H., M.H.
- Abdullah Kahar, SH
- Jeverson Dau, SH
- Suhardi La Maira, S.H.

SIDANG DIBUKA PUKUL 14.00 WIB

1. KETUA : Prof. Dr. MOH. MAHFUD MD, S.H.

Assalamualaikum wr.wb, sidang Pleno Mahkamah Konstitusi untuk pengucapan putusan Perkara Nomor 27/SKLN-VI/2008 dinyatakan dibuka dan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3 X

Dipersilakan kepada Pemohon untuk memperkenalkan diri dan rombongan yang hadir pada sidang hari ini.

2. KUASA HUKUM PEMOHON : BAMBANG WIDJOJANTO, S.H., M.H.

Terima kasih, Bapak Ketua.

Yang hadir pada pembacaan putusan ini adalah Pemohon asli Bapak Aziz Kari sebagai Ketua KPU Provinsi Maluku Utara, Bapak Mukhlis Tapitapi dan Bapak Mulyadi. Sementara Tim Kuasa Hukumnya saya sendiri Bambang Widjoyanto dan kolega saya Iskandar Sonhadji.

Terima kasih, Bapak Ketua.

3. KETUA : Prof. Dr. MOH. MAHFUD MD, S.H.

Ya, Termohon silakan.

4. TERMOHON : MUALIMIN ABDI (KABAG PENYAJIAN PADA SIDANG MK)

Terima kasih, Yang Mulia.

Assalamualaikum wr. wb.

Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua.

Kami dari Termohon yang hadir saya sendiri Mualimin Abdi dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, sebelah kanan saya Bapak Sapto, Direktur Pejabat Negara. Kemudian di kiri saya Bapak Situmorang, Direktur Jenderal Otonomi Daerah. Kemudian di sampingnya lagi Bapak Denny Indrayana, Staf Khusus Presiden Bidang Hukum. Kemudian Bapak Perwira dari Biro Hukum Departemen Dalam Negeri. Kemudian di belakang kawan-kawan dari Departemen Hukum dan Departemen Dalam Negeri.

Terima kasih.

5. **KETUA : Prof. Dr. MOH. MAHFUD MD, S.H.**

Pihak Terkait.

6. **KUASA HUKUM PIHAK TERKAIT : Dr. ANDI M. ASRUN, S.H., M.H.**

Terima kasih.

Assalamualaikum wr. wb.

Selamat sore, Pihak Terkait Gubernur dan Ketua DPRD berhalangan hadir mohon maaf dan yang hadir adalah Tim Kuasa Hukum, saya sendiri Muhammad Asrun, sebelah kiri adalah Saudara Abdul Kahar dan selanjutnya Suhardi dan Bapak Jeperson.

Terima kasih, Yang Mulia.

7. **KETUA : Prof. Dr. MOH. MAHFUD MD, S.H.**

Baiklah Saudara sekalian, putusan akan segera dibacakan. Putusannya panjang ada 169 halaman, tetapi tidak akan dibaca semua. Sejauh menyangkut duduk perkara yang ada di halaman 2 sampai dengan halaman 130 akan dilewati karena duduk perkara ini sudah didengar bersama-sama dan berkali-kali di ruangan ini pada sidang-sidang sebelumnya.

Putusan Nomor 27/SKLN-VI/2008

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya Diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **Drs Aziz Kharie, ME**, selaku Ketua Komisi Pemilihan Umum Provinsi Maluku Utara dan pemegang mandat dari Komisi Pemilihan Umum yang beralamat di Jalan Arnold Mononutu Nomor 10, Ternate, Maluku Utara, yang diwakili dan/ atau didampingi oleh para Advokat Bambang Widjojanto, S.H., M.H., Iskandar Sonhadji, S.H., dan Diana Fauziah, S.H., dari Kantor *Law firm* Widjojanto, Sonhadji & *Associates* beralamat di Gedung Citylofts Sudirman Lt. 21 Suite 2108, Jalan K.H. Mas Mansyur Nomor 121, Jakarta Pusat 10220, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa. Pemberi kuasa memilih domisili hukum tetap di kantor kuasa hukumnya tersebut.

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

Terhadap:

[1.3] **Presiden Republik Indonesia**, berkedudukan di Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat. Dalam hal ini memberi kuasa kepada Andi Mattalatta, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, dan H. Mardiyanto, Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 16 Desember 2008, bertindak untuk dan atas nama Presiden Republik Indonesia.

Selanjutnya disebut sebagai -----**Termohon**;

[1.4] Membaca permohonan dari Pemohon;
Mendengar keterangan dari Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Termohon;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pihak Terkait Komisi Pemilihan Umum;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pihak Terkait Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Maluku Utara;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pihak Terkait Gubernur Provinsi Maluku Utara;
Mendengar keterangan dari Pihak Terkait Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Maluku Utara;
Memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait Gubernur Provinsi Maluku Utara;
Mendengar keterangan para ahli dan para saksi dari Pemohon serta Termohon;
Membaca kesimpulan tertulis dari Pemohon, Termohon, dan Pihak Terkait Gubernur Provinsi Maluku Utara;
Duduk perkara dianggap sudah dibaca, silakan langsung ke pertimbangan hukum.

8. HAKIM KONSTITUSI : Prof. Dr. H. ACHMAD SODIKI, S.H.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan adalah mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar [selanjutnya disebut Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara (SKLN)] antara Komisi

Pemilihan Umum Provinsi Maluku Utara (selanjutnya disebut KPU Provinsi Maluku Utara) sebagai Pemohon dan Presiden Republik Indonesia (selanjutnya disebut Presiden) sebagai Termohon. SKLN dimaksud adalah mengenai kewenangan Termohon menetapkan pengangkatan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara melalui Keputusan Presiden Nomor 85/P Tahun 2008 yang oleh Pemohon dianggap mengambil, mengurangi dan/atau mengabaikan kewenangan konstitusional Pemohon dalam menetapkan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Terpilih sebagai tindak lanjut hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (selanjutnya disebut Pemilukada) Provinsi Maluku Utara yang diselenggarakan oleh Pemohon;

[3.2] Menimbang bahwa sebelum memasuki Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan Termohon;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah memberikan pertimbangan dan penilaian sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dan Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo*, sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, adalah mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sehingga *prima facie* merupakan kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutusnya;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon dan Termohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 61 UU MK, dalam sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 harus dipenuhi syarat-syarat kedudukan hukum sebagai berikut:

- a. Para pihak yang bersengketa (*subjectum litis*), yaitu Pemohon dan Termohon, kedua-duanya harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
- b. Kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*) harus merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;
- c. Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 yang dipersengketakan.

[3.6] Menimbang bahwa dalam perkara *a quo*, yang menjadi Pemohon adalah KPU Provinsi Maluku Utara, sedangkan yang menjadi Termohon adalah Presiden. Oleh karena itu, terhadap persoalan kedudukan hukum (*legal standing*) ini, yaitu *subjectum litis*, *objectum litis*, dan kepentingan langsung Pemohon, Mahkamah akan mempertimbangkan dalil-dalil Pemohon, Termohon, dan Pihak-Pihak Terkait, beserta alat-alat bukti yang diajukan oleh masing-masing pihak, baik berupa alat bukti surat maupun keterangan ahli dan saksi dalam persidangan, serta kesimpulan Pemohon dan Termohon sepanjang yang berkaitan dengan masalah kedudukan hukum (*legal standing*), sebagai berikut:

Dalil-dalil Pemohon beserta Alat Bukti yang Mendukungnya

[3.7] Menimbang terhadap persoalan *subjectum litis* tersebut di atas, Pemohon mendalilkan bahwa Pemohon dan Termohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, dengan argumentasi sebagai berikut:

- a. Bahwa KPU adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*". Komisi pada pasal *a quo* tidak menunjuk pada lembaga tertentu, tetapi pada fungsi dari suatu lembaga, sehingga lembaga penyelenggara pemilihan umum yang dapat dikualifikasi sebagai lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum Provinsi (KPU provinsi), dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (KPU kabupaten/kota);
- b. Bahwa berkenaan dengan sifat nasional dari suatu komisi pemilihan umum, sebagaimana tersebut dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, terhadap perkara *a quo* harus dilihat secara kontekstual,

khususnya dalam kaitan dengan Pemilu yang lingkup cakupannya provinsi, kabupaten, atau kota saja. Pemilu bukanlah Pemilu yang bersifat nasional seperti Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, sehingga dalam memaknai Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 harus dikaitkan dengan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan, "*Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang*";

c. Menurut Pemohon, amanat Konstitusi yang dirumuskan dalam Pasal 22E ayat (6), antara lain, diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU 22/2007) yang dalam Pasal 9 ayat (3) huruf j, huruf k, huruf l, dan huruf u menyatakan secara tegas bahwa KPU provinsi mempunyai kewenangan dalam kaitannya dengan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yaitu, antara lain, dalam hal:

- "*menetapkan dan mengumumkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi*" (huruf j);
- "*menerbitkan Keputusan KPU provinsi untuk mengesahkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi dan mengumumkannya*" (huruf k);
- "*mengumumkan pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi dan membuat berita acaranya*" (huruf l); dan
- "*menyampaikan laporan mengenai hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi, kepada DPR, Presiden, Gubernur, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi*" (huruf u).

Dengan demikian, KPU Provinsi menjalankan kewenangannya sebagai suatu lembaga negara berdasarkan amanat Konstitusi, khususnya dalam kaitannya dengan Pemilu Provinsi, sehingga Pemohon memenuhi syarat *subjectum litis*, yaitu sebagai pihak untuk mengajukan permohonan SKLN di Mahkamah, atau dengan kata lain, Pemohon (KPU Provinsi) dapat dikualifikasi sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;

d. Bahwa selain itu, Pemohon juga mendalilkan telah mendapat mandat penuh dari KPU untuk menindaklanjuti persoalan Pemilu Maluku Utara ke Mahkamah melalui surat KPU Nomor 2838/15/X/2008 bertanggal 17 Oktober 2008 (bukti P-22). Pemberian mandat atau kuasa tersebut diperkuat oleh Andi Nurpati yang mewakili Pihak Terkait KPU di persidangan tanggal 23 Desember 2008 dengan menyatakan, "*... KPU Provinsi Maluku Utara mempunyai legal standing sebagai pemohon dalam sengketa kewenangan antara lembaga Negara di MK...*" (*vide* Kesimpulan Pemohon tanggal 13 Januari 2009 halaman 1).

e. Bahwa tentang Termohon, yaitu Presiden, Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 telah secara jelas menyatakan "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*"

dan juga Pasal 5 UUD 1945, maka Presiden adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945. Oleh karena itu, Presiden memenuhi syarat sebagai Termohon dalam perkara *a quo*.

[3.8] Menimbang bahwa *objectum litis* atau kewenangan yang dipersengketakan, menurut Pemohon, merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, dengan argumentasi sebagai berikut:

a. Bahwa Pemohon mempunyai kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945 yang berkaitan erat dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*Gubernur, Bupati, dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*";

b. Bahwa pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut di atas sesuai dengan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang, *in casu* UU 22/2007. Dengan demikian, kewenangan Pemohon yang diatur dalam UU 22/2007 merupakan kewenangan yang bersifat konstitusional, sebagaimana pendapat Mahkamah, "*kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang (vide Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 bertanggal 12 Juli 2006 halaman 90, bukti P-1)*;

c. Bahwa berdasarkan Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945 *juncto* UU 22/2007, menurut Pemohon, KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memiliki kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan Pemilu, termasuk Pemilukada (bukti P-2);

d. Bahwa berdasarkan Pasal 9 ayat (3) UU 22/2007 disebutkan tentang tugas dan wewenang KPU provinsi dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, antara lain, sebagai berikut:

- "*menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi yang telah memenuhi persyaratan*" (vide huruf g);
- "*menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara*" (vide huruf h);
- "*membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat hasil penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Provinsi, dan KPU*" (vide huruf i);
- "*menerbitkan keputusan KPU Provinsi untuk mengesahkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi dan mengumumkannya*" (vide huruf k);

- “menyampaikan laporan mengenai hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, gubernur, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi” (vide huruf u); dan
- “melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau undang-undang” (vide huruf v).

9. HAKIM KONSTITUSI : Prof. Dr. MARIA FARIDA INDRATI, S.H., M.H.

e. Bahwa dalam menjalankan kewenangan konstitusionalnya untuk menyelenggarakan Pemilu, *in casu* Pemilukada, Pemohon mewujudkan asas-asas Pemilu yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali dan merupakan lembaga yang bersifat mandiri, bebas dari pengaruh pihak mana pun, disertai dengan transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas. Oleh karena itu, yang menjadi kepentingan langsung Pemohon adalah terselenggaranya Pemilukada di Provinsi Maluku Utara yang menjunjung tinggi prinsip-prinsip Pemilu tersebut di atas, termasuk tahapan Pemilukada yang terpenting, yaitu “...penentuan pemenang Pemilu berdasarkan suara sah terbanyak peserta yang diperoleh peserta Pemilu, adalah merupakan wewenang konstitusional Pemohon, dalam hal ini adalah KPU provinsi yang harus dijalankan secara mandiri tidak boleh ada intervensi dari lembaga manapun” (vide Kesimpulan Pemohon bertanggal 13 Januari 2009, butir 24, halaman 11);

f. Bahwa dengan demikian, Pemohon berpendapat, memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan SKLN ke Mahkamah, sebagaimana dimaksud Pasal 61 UU MK;

[3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti surat atau tulisan (bukti P-1 sampai dengan bukti P-32) yang telah disahkan dalam persidangan tanggal 23 Desember 2008 dan menghadirkan saksi serta ahli yang memberikan keterangan di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 8 Januari 2009. Keterangan saksi dan ahli dari Pemohon selengkapnya dimuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara, pada pokoknya sepanjang terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) masing-masing menyatakan hal-hal sebagai berikut:

[3.9.1] Ahli Prof. Dr. Indria Samego

- Ahli mendekati persoalan dari otoritas bidang keilmuannya, yakni ilmu politik dengan judul “Menguji Demokrasi melalui Mahkamah Konstitusi: Solusi atas Kemelut Pilkada Maluku Utara”;
- Ahli tidak membahas masalah kedudukan hukum Pemohon, melainkan hanya berharap agar Mahkamah menyelesaikannya dari sudut hukum, bukan atas pertimbangan politik. Menurut ahli, sejak awal kemelut Pemilu Pilkada Maluku Utara sudah diwarnai oleh berbagai penyimpangan oleh penyelenggara (KPU Provinsi Maluku Utara) yang berakibat pengambilalihan oleh KPU dan pemberhentian sementara Ketua dan seorang anggota KPU Provinsi Maluku Utara yang kemudian justru Pemerintah malahan berpijak pada hasil penghitungan suara oleh Ketua dan anggota KPU Provinsi Maluku Utara yang sudah diberhentikan. Sikap Pemerintah ini, oleh Ahli, dinilai sebagai intervensi atas wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Pilkada Maluku Utara;

[3.9.2] Ahli M. Fajrul Falakh, S.H., M.A., M.Sc.

- KPU Maluku Utara adalah lembaga negara, karena memang bukan perusahaan swasta, bukan lembaga swadaya masyarakat, dan juga bukan bagian dari *civil society*. Menganggap KPUD (KPU Provinsi Maluku Utara) bukan lembaga negara berarti menganggap KPU, dengan huruf kapital, bukan lembaga negara, karena UUD 1945 hanya menyebut komisi pemilihan umum tanpa huruf kapital;
- Dari sudut *subjectum litis*, lembaga negara memang bukan lembaga swasta maupun lembaga kemasyarakatan, juga bukan dalam arti *natural person*, baik perseorangan maupun kelompok, bukan pula badan hukum perdata (*private legal person*). Lembaga negara adalah lembaga yang oleh negara dimaksudkan untuk melaksanakan fungsi-fungsi negara yang umumnya dikategorikan bersifat publik;
- Kewenangan KPUD/KPU provinsi untuk menyelenggarakan Pemilu Pilkada adalah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, karena pemilihan kepala daerah yang tercantum dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 termasuk rezim hukum Pemilu, meskipun tempatnya di bab Pemerintahan Daerah, bukan di bab Pemilu, Pasal 22E UUD 1945. KPUD/KPU provinsi adalah bagian dari hierarki lembaga negara yang menyelenggarakan Pemilu Pilkada sebagai penyelenggaraan Pemilu eksekutif yang didesentralisasikan di atau ke daerah;
- Mengenai objek sengketa (*objectum litis*), penyelenggaraan Pemilu menurut Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 merupakan suatu jenis wewenang konstitusional atau fungsi negara, di sini kata “Pemilu” masih bersifat umum dan abstrak. Demikian pula kata “Pemilihan umum” dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi,

- "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri"*, juga masih abstrak, umum, tidak rinci, dan tidak diberikan kepada siapa-siapa. Jadi, penormaan "pemilihan umum" (Pemilu) dalam UUD 1945 masih merupakan penormaan umum. Kalau mau dirinci, misalnya oleh para ahli ilmu politik, bisa dikategorikan dalam Pemilu legislatif yang dapat dirinci menjadi Pemilu legislatif nasional, untuk memilih anggota DPR/DPD, dan Pemilu legislatif lokal untuk anggota DPRD (provinsi dan kabupaten/kota), serta Pemilu eksekutif yang juga dapat dirinci lagi dalam Pemilu eksekutif nasional untuk memilih Presiden/Wakil Presiden dan Pemilu eksekutif lokal/daerah untuk memilih kepala daerah/wakil kepala daerah. Keberadaan komisi pemilihan umum sebagai lembaga penyelenggara dan caranya menyelenggarakan Pemilu-pemilu tersebut tidak diatur dalam UUD 1945, melainkan diatur dalam undang-undang, yaitu UU 22/2007 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, termasuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004). Wewenang konstitusional penyelenggaraan Pemilu didistribusikan atas dasar faktor kewilayahan spasial, yaitu untuk Pemilu yang bersifat serentak nasional, yakni Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, diselenggarakan secara sentralistik oleh KPU dengan bantuan secara distributif oleh KPU di daerah-daerah, bahkan penetapan hasil Pemilu DPRD dilakukan oleh KPU daerah sesuai dengan tingkatannya. Sedangkan untuk Pemilukada, keseluruhan penyelenggaraan hingga penetapan hasilnya dilakukan oleh KPU daerah sesuai dengan tingkat kelembagaannya. Menurut Pasal 1 angka 7 *juncto* Pasal 4 UU 22/2007, dalam hal atau terkait Pemilukada, KPU "hanya" menerima laporan hasil Pemilukada dari KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota. Dengan demikian, kedudukan KPU daerah (KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota) adalah sebagai bagian dari lembaga negara untuk menyelenggarakan Pemilu, dalam hal ini Pemilu eksekutif di daerah (Pemilukada) dan penyebutan komisi pemilihan umum sebagai penyelenggara Pemilu belum merupakan istilah yang definitif;
- Jika dipergunakan cara berpikir yang selama ini berkembang, berarti KPU tidak mempunyai kewenangan konstitusional, karena UUD 1945 hanya menyebut suatu komisi pemilihan umum yang masih bersifat umum abstrak, demikian pula cara penyelenggaraannya juga tidak diatur. Undang-Undang yang kemudian mengatur, yakni UU 22/2007 dengan memilih nama Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat hierarkis dengan KPU yang ada di daerah, yakni KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota, padahal UUD 1945 tidak

mengharuskan pelebagaan komisi pemilihan umum bersifat hierarkis;

- Benar apa yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 UU 22/2007, yakni "*Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat*";

10. HAKIM KONSTITUSI : Dr. MUHAMMAD ALIM, S.H., M.Hum.

[3.9.3] Ahli Prof. Dr. H.M. Hadin Muhjad

- Ada tiga isu hukum yang harus dijawab, yaitu: a) apakah kewenangan KPU provinsi menyelenggarakan Pemilu merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945; b) apakah lembaga KPU provinsi dalam Pemilu merupakan KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri; dan c) apakah kewenangan konstitusional KPU provinsi dalam menyelenggarakan Pemilu dapat diambil alih dan/atau diganggu oleh Presiden;
- Untuk menjawab ketiga isu hukum tersebut, dianalisis ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*" Norma Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tersebut masih bersifat terbuka yang masih harus diinterpretasikan, karena kata "secara demokratis" itu akan melahirkan cara apa dan cara ini akan melahirkan lembaga apa. Menurut penafsiran Mahkamah dalam Putusan Nomor 04/SKLN-IV/2006 (halaman 92), Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 memang nyata-nyata dimaksudkan sebagai norma tentang tata cara pemilihan. Selanjutnya, Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2003 menyatakan bahwa kewenangan pembuat undang-undang-lah untuk memilih cara pemilihan langsung atau cara-cara demokratis lainnya. Dari penafsiran yang dilakukan Mahkamah tersebut, Undang-Undang telah menentukan sebagaimana tersebut dalam Pasal 1 angka 1, angka 2, angka 3, dan angka 4 UU 22/2007, yakni bahwa pemilihan gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis yang tercantum dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tersebut disamakan dengan Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) dan Pasal 6 ayat (1) UUD 1945;
- Dengan demikian, pemilihan gubernur merupakan kewenangan konstitusional, karena oleh Undang-Undang caranya telah ditentukan secara langsung. Maka, terkait dengan isu kedua,

siapa yang menjadi penyelenggara, dengan mengutip pendapat Hans Kelsen, kelembagaan tersebut ditentukan oleh fungsi, yang nampaknya juga dianut oleh Mahkamah yang dapat dibaca dalam Putusan Nomor 04/SKLN-IV/2006 pada halaman 87 (*sic*) yang menyatakan, "...untuk menentukan apakah sebuah lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, maka yang pertama-tama harus diperhatikan adalah adanya kewenangan-kewenangan tertentu dalam Undang-Undang Dasar dan baru kemudian kepada lembaga apa kewenangan-kewenangan tersebut diberikan." Kesimpulannya adalah kalau kewenangan itu merupakan kewenangan konstitusional, maka lembaga yang melaksanakan kewenangan tersebut adalah lembaga negara, sehingga KPU provinsi yang mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan Pemilu yang juga merupakan kewenangan konstitusional, dengan sendirinya termasuk lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Terlebih lagi bahwa berdasarkan UU 22/2007, kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan Pemilu, termasuk Pemilu, dilaksanakan secara hierarkis oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota;

- Terkait dengan isu ketiga, kewenangan KPU provinsi-lah untuk menentukan siapa yang terpilih sebagai gubernur dan wakil gubernur dan kewenangan tersebut tidak dapat diambilalih atau diganggu oleh lembaga negara yang lain;

[3.9.4] Ahli Benyamin Mangkoedilaga, S.H.

- Dari keterangan ahli sebagaimana yang termuat dalam Duduk Perkara yang berkaitan dengan perkara ini, ternyata tidak menyinggung masalah kedudukan hukum (*legal standing*);

[3.9.5] Selain ahli-ahli tersebut, Pemohon juga telah mengajukan tiga saksi, yaitu: Sayuti Asyathri, Suratman Basimin, dan Rusli Jalil yang ternyata keterangan masing-masing tidak menyinggung masalah kedudukan hukum (*legal standing*);

Tanggapan Termohon beserta Alat Bukti yang Mendukungnya

[3.10] Menimbang bahwa terhadap dalil-dalil Pemohon, Termohon telah memberikan tanggapan lisan dan tertulis dalam persidangan tanggal 23 Desember 2008 yang selengkapnya telah dimuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara,

pada pokoknya sepanjang yang terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) adalah sebagai berikut:

- Merujuk ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 61 UU MK, serta Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006,

Termohon berpendapat bahwa Pemohon telah salah dan keliru dalam mengkonstruksikan lembaga negara atau lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, karena lembaga negara dibedakan dalam: 1) Lembaga negara inti atau lembaga negara utama (*state primary organs*), yaitu: MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, dan MK; 2) lembaga negara yang sifatnya sebagai penunjang (*state auxiliary organs*), antara lain, Komisi Yudisial, dan lain sebagainya; dan 3) lembaga-lembaga negara yang lahir dari undang-undang, antara lain: Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan lain sebagainya (*vide* Keterangan Tertulis Termohon bertanggal 23 Desember 2008, halaman 5);

- Dengan demikian, Pemohon yakni KPU Provinsi Maluku Utara bukanlah lembaga negara yang keberadaan dan kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 dan oleh karena itu, Pemohon tidak memenuhi syarat *subjectum litis* dalam perkara *a quo*. Memang benar KPU Provinsi Maluku Utara merupakan organ di bawah KPU (pusat) yang memiliki hubungan hierarkis, namun KPU Provinsi Maluku Utara tidak dapat bertindak secara otonom atau bertindak sebagai subjek hukum yang mewakili organ yang kedudukannya lebih tinggi kecuali mendapatkan kuasa khusus dari KPU (pusat). Pendapat ini didukung oleh pendapat Ahli Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh di persidangan pada tanggal 8 Januari 2008 yang menyatakan, "*KPU Provinsi Maluku Utara sebagai institusi subordinate dari KPU tidak dapat bertindak untuk atas nama KPU kecuali mendapat surat kuasa khusus dari KPU.*" Termohon, dengan didukung oleh pendapat Ahli Suharnoko, S.H., L.L.I. dalam keterangan di persidangan pada tanggal 8 Januari 2009 berpendapat bahwa Surat KPU Nomor 2838/15/X/2008 bertanggal 17 Oktober 2008 (bukti P-22) kepada KPU Maluku Utara adalah surat biasa yang tidak memiliki kriteria-kriteria sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1959 dan SEMA Nomor 6 Tahun 1994, yang harus dengan jelas menyebutkan kompetensi relatif pengadilan mana surat kuasa khusus itu digunakan, identitas dan kedudukan para pihak, serta objek sengketa yang diperkarakan. Apabila kriteria di atas yang bersifat kumulatif tidak terpenuhi, maka berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1912 K/Pdt/1984 dianggap sebagai surat kuasa umum yang tidak dapat dipergunakan untuk beracara di muka pengadilan (*vide* Kesimpulan Termohon bertanggal 13 Januari 2009, halaman 2-3);
- Dari sudut *objectum litis*, objek yang dipersengketakan bukanlah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945, melainkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, yakni UU 32/2004 *juncto* UU 22/2007. Hal tersebut sejalan

dengan pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 04/SKLN-IV/2006 yang menyatakan, antara lain, "*Rumusan sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar mempunyai maksud bahwa hanya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar saja yang menjadi objectum litis dari sengketa dan Mahkamah mempunyai wewenang untuk memutus sengketa yang demikian. Sengketa kewenangan yang kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang tidaklah menjadi kewenangan Mahkamah.*" Termohon sependapat dengan Ahli Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H., dan Dr. Andi Irmanputra Sidin, S.H., M.H., yang tidak menyangkal pendapat ahli dari Pemohon Fajrul Falakh, S.H., M.A., bahwa KPU Maluku Utara adalah lembaga negara, namun menurut Termohon, kedudukan dan kewenangan KPUD *in casu* KPU Provinsi Maluku Utara diberikan oleh UU 32/2004 dan UU 22/2007. Pendirian Termohon yang didukung oleh pendapat ahli Termohon di atas sejalan dengan pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 002/SKLN-IV/2006 yang pada pokoknya menyatakan bahwa KPUD adalah lembaga negara, namun dalam penyelenggaraan Pilkada kewenangannya tidak diberikan oleh UUD sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan UU MK (*vide* Kesimpulan Termohon bertanggal 13 Januari 2009, halaman 7-8);

- Berdasarkan dalil-dalil di atas, terbukti bahwa Pemohon tidak memiliki kapasitas bertindak untuk dan atas nama KPU dan karenanya sudah sepatutnya jika Mahkamah menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara *a quo*, dan telah terbukti pula bahwa objek sengketa yang dimohonkan bukanlah sengketa kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima;

[3.11] Menimbang bahwa dalil Termohon tentang kedudukan hukum (*legal standing*) yang dikemukakan dalam Keterangan tanggapan dan Kesimpulan tersebut di atas didukung oleh para ahli yang diajukan di persidangan, yakni Prof. Dr. Zudan Arief Fakrulloh, S.H., M.H., Dr. Andi Irmanputra Sidin, S.H., M.H., dan Suharnoko, S.H., L.L.I., yang selengkapnya telah dimuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara, yang pada pokoknya telah dikemukakan bersama dalil Termohon di atas. Sedangkan untuk keterangan ahli lainnya, yakni Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H., Dr. J. Kristiadi, dan Prof. Dr. Anna Erlyana, S.H., M.H., serta saksi-saksi yang diajukan Termohon, serta alat bukti tertulis (bukti T-1 sampai dengan bukti T-13), karena tidak berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*), melainkan berkaitan dengan pokok permohonan, maka tidak atau belum dipertimbangkan;

[3.12] Menimbang bahwa dalam persidangan tanggal 23 Desember 2008, Mahkamah juga mendengar keterangan para Pihak Terkait, yaitu KPU (pusat), Gubernur/Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara, DPRD Provinsi Maluku Utara, dan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi Maluku Utara. Keterangan para Pihak Terkait tersebut selengkapnya dimuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara, yang pada pokoknya sepanjang mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) adalah sebagai berikut:

[3.12.1] Keterangan Pihak Terkait KPU

Berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*), KPU yang diwakili Anggota KPU, Andi Nurpati, menyatakan:

- Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU 22/2007, penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD, dan Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Dengan demikian, berdasarkan UU 22/2007 tersebut maka KPUD yang disebutkan dalam Pasal 57 ayat (1) UU 32/2004 adalah KPU provinsi untuk menyelenggarakan Pemilu, sehingga terjadi perubahan dari istilah Pilkada (pemilihan kepala daerah) menjadi pemilihan umum gubernur dan wakil gubernur yang tugas dan kewenangannya ada pada KPU provinsi, sehingga kewenangan KPU provinsi tersebut juga harus ditafsirkan sebagai kewenangan derivatif yang diturunkan oleh UUD 1945 dan KPU provinsi harus ditafsirkan sebagai lembaga negara. Meskipun tidak disebutkan secara tekstual dalam UUD 1945, kewenangan KPU Provinsi *in casu* KPU Provinsi Maluku Utara untuk menyelenggarakan Pemilu merupakan kewenangan pokok, atau setidaknya merupakan kewenangan yang diperlukan (*necessary and proper*) guna menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara demokratis sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
- Dalam hal kewenangan yang dimiliki oleh KPU Provinsi Maluku Utara diambil, dikurangi, dilanggar, diabaikan, atau dirugikan oleh lembaga negara lain, maka KPU Provinsi Maluku Utara dapat mengajukan permohonan sengketa perselisihan antar lembaga negara ke Mahkamah, dalam hal ini adalah ditetapkannya pengangkatan Thaib Armeiyin dan Abdul Gani Kasuba sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara dengan Keputusan Presiden Nomor 85/P Tahun 2008 tanpa mendasarkan pada penetapan calon terpilih Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara oleh KPU Provinsi Maluku Utara yang *legal*;
- Bahwa atas dasar pertimbangan tersebut di atas, KPU sebagai Pihak Terkait berkesimpulan bahwa KPU Provinsi Maluku Utara mempunyai *legal standing* sebagai Pemohon dalam perkara *a quo*, terlebih lagi telah dikuatkan dengan surat KPU Nomor

2838/15/X/2008 bertanggal 17 Oktober 2008 yang isinya memberi kewenangan penuh kepada KPU Provinsi Maluku Utara untuk menindaklanjuti permasalahan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara berdasarkan perundang-undangan;

[3.12.2] Bahwa keterangan Pihak-pihak Terkait lainnya, yaitu Gubernur Maluku Utara, DPRD Provinsi Maluku Utara, dan Panwas Pemilukada Provinsi Maluku Utara karena tidak berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*), melainkan terkait pokok permohonan, maka tidak atau belum dipertimbangkan;

11. HAKIM KONSTITUSI : Prof. H. ABDUL MUKTHIE FADJAR, S.H., M.S.

Pendapat Mahkamah tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.13] Menimbang bahwa dari dalil-dalil Pemohon dan tanggapan Termohon sepanjang berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*), yang masih menjadi persoalan hukum yang dipersengketakan antara Pemohon dan Termohon adalah apakah Pemohon, dalam hal ini KPU Provinsi Maluku Utara merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 (*subjectum litis*) dan apakah kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*) oleh Pemohon dan Termohon merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Dalam hal ini, pada pokoknya Pemohon mendalilkan bahwa baik dari segi *subjectum litis* maupun *objectum litis* Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, sedangkan Termohon berpendapat sebaliknya, bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi syarat Pasal 61 ayat (1) UU MK;

[3.14] Menimbang bahwa mengenai *legal standing* ini, Mahkamah berpendapat baik dari segi *subjectum litis* maupun dari segi *objectum litis*, sebagai berikut:

[3.14.1] KPU Provinsi Maluku Utara sebagai *subjectum litis*

- Bahwa Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*" Tentang apa yang dimaksud pemilihan umum (Pemilu), Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*" Dengan demikian, komisi pemilihan umum (dengan huruf kecil) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional

yang diberikan oleh UUD 1945 untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (2) UUD 1945;

- Bahwa UU 22/2007 telah menegaskan tentang lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang dimaksud dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, yaitu dalam Pasal 1 butir 6 UU 22/2007 yang berbunyi, "*Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*" Dengan demikian, komisi pemilihan umum sebagai penyelenggara Pemilu yang dimaksud dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 adalah Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut KPU;
- Bahwa tentang KPU provinsi, Pasal 1 butir 7 UU 22/2007 menyatakan, KPU provinsi adalah penyelenggara Pemilu di provinsi;
- Bahwa tentang pengertian Pemilu, Pasal 1 butir 4 UU 22/2007 telah memasukkan pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah termasuk rezim Pemilu, sehingga yang dimaksud Pemilu tidak hanya Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, melainkan juga Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah (selanjutnya disebut Pemilukada);
- Bahwa Pasal 1 butir 5 UU 22/2007 menyatakan, "*Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat*";
- Bahwa Pasal 5 ayat (1) UU 22/2007 menyatakan, "*KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis*" dan Pasal 5 ayat (2) UU 22/2007 menyatakan, "*KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat tetap*";
- Dengan demikian, dari ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 *juncto* Pasal 1 butir 4 UU 22/2007 menunjukkan bahwa komisi pemilihan umum (huruf kecil) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang oleh UUD 1945 diberi kewenangan konstitusional sebagai penyelenggara Pemilu adalah KPU atau Komisi Pemilihan Umum dengan huruf K besar, P besar, dan U besar. Sedangkan Komisi Pemilihan Umum (KPU) provinsi *in casu* KPU Provinsi Maluku Utara bukanlah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, melainkan hanya merupakan organ KPU yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang *in casu* UU 22/2007, bukan oleh UUD 1945. Lagi pula, Pemilukada bukanlah Pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, melainkan hanya merupakan tafsir pembentuk undang-undang atas ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*", sehingga mengkategorikannya sebagai Pemilu. Eksistensi

KPU Provinsi akan sangat tergantung undang-undang yang mengatur pemilihan kepala daerah, apakah akan dilakukan secara langsung ataukah secara tidak langsung. Bahkan ada dua orang hakim konstitusi yang masih meragukan apakah Komisi Pemilihan Umum (KPU pusat) yang di dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditulis dengan huruf kecil "*komisi pemilihan umum*" merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, bukan lembaga negara dalam arti *staatsorganen*, melainkan hanya merupakan suatu lembaga "pembantu" pemerintah yang bersifat mandiri atau sering disebut dengan "*zelfstandigebestuurorganen*" atau "lembaga pemerintah yang mandiri";

- Bahwa Pemohon mendalilkan KPU Provinsi Maluku Utara telah mendapatkan mandat penuh dari KPU untuk menindaklanjuti penyelesaian kasus Pemilukada Maluku Utara yang menurut Undang-Undang memang merupakan ranah kewenangan KPU Provinsi Maluku Utara sebagaimana dimaksud Pasal 9 ayat (3) UU 22/2007, antara lain yang tercantum dalam huruf j, yaitu "*menetapkan dan mengumumkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah Provinsi ...*" Sedangkan kewenangan KPU dalam Pemilukada hanya sebatas yang ditentukan dalam Pasal 8 ayat (3) UU 22/2007 (bukti P-22). Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa suatu kewenangan konstitusional tidak mungkin dilimpahkan kepada organ atau aparat di bawahnya, *in casu* kewenangan KPU yang diberikan oleh UUD 1945 dilimpahkan kepada KPU provinsi. Pada hakikatnya, KPU provinsi sebagai organ bawahan KPU hanya sebagai aparat pelaksana saja dari KPU, bukan pengambil alih kewenangan KPU. Dalam Pasal 122 ayat (3) UU 22/2007 bahkan KPU-lah yang berwenang mengambil alih kewenangan KPU provinsi dalam melaksanakan suatu tahapan Pemilu, bukan sebaliknya. Mahkamah sependapat dengan Termohon dan ahli yang diajukannya di persidangan, bahwa Surat KPU dimaksud (bukti P-22) bukan surat mandat atau surat kuasa khusus agar KPU provinsi melakukan gugatan atau permohonan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di Mahkamah dengan Presiden sebagai Termohon, melainkan surat biasa yang mempersilahkan KPU Provinsi Maluku Utara menindaklanjuti permasalahan Pemilukada Maluku Utara. Bunyi Surat KPU Nomor 2838/15/X/2008 bertanggal 17 Oktober 2008 yang ditujukan kepada Ketua KPU Provinsi Maluku Utara tersebut selengkapnya berbunyi, "*Menindaklanjuti Surat Saudara Nomor 270/225/KPU/2008 tanggal 10 Oktober 2008 perihal tersebut di atas, Komisi Pemilihan Umum menyerahkan sepenuhnya kepada KPU Provinsi Maluku Utara untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*" Kata "menindaklanjuti" dalam surat tersebut bersifat umum, sehingga sangat kabur, dapat dilakukan dalam bermacam-macam bentuk dan tidak khusus untuk mengajukan permohonan SKLN ke Mahkamah;

- Bahwa dengan demikian, dari sudut *subjectum litis* perkara *a quo*, menurut Mahkamah, Pemohon, yaitu KPU Provinsi Maluku Utara, bukanlah lembaga negara sebagaimana dimaksud UUD 1945 dan kewenangannya bukan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Sedangkan pihak Termohon, yaitu Presiden memang merupakan lembaga negara yang kedudukan dan kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Oleh karena itu, Pemohon tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 61 ayat (1) UU MK;
- Bahwa selain itu, Mahkamah dalam Putusan Nomor 2/SKLN-IV/2006, Putusan Nomor 27/SKLN-V/2007, dan Putusan Nomor 1/SKLN-VI/2008 telah secara konsisten berpendirian bahwa KPU yang ada di daerah-daerah, termasuk Komisi Independen Pemilihan (KIP) di Aceh, bukanlah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sehingga tidak memenuhi syarat *subjectum litis* SKLN sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, sebagaimana kutipan-kutipan putusan berikut ini:
 - a. Kutipan dari Putusan Nomor 02/SKLN-IV/2006 (halaman 24) yang berbunyi, "*...meskipun KPUD adalah lembaga negara, namun dalam penyelenggaraan Pilkada kewenangannya bukanlah kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar, sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan UU MK*";
 - b. Kutipan dari Putusan Nomor 27/SKLN-V/2007 (halaman 156) yang berbunyi, "*...KIP Provinsi NAD maupun KIP Kabupaten Aceh Tenggara, bukanlah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 61 ayat (1) UU MK, dan Pasal 2 PMK No. 08/PMK/2006*";
 - c. Kutipan dari Putusan Nomor 1/SKLN-VI/2008, halaman 28 yang berbunyi, "*Bahwa keberadaan KPUD dan Panwaslih dalam Pilkada hanya dimungkinkan apabila Pilkada dilakukan secara langsung berdasarkan suatu undang-undang, sedangkan apabila undang-undang menentukan bahwa Pilkada dilakukan secara tidak langsung, maka keberadaan KPUD dan Panwaslih dalam Pilkada tidak diperlukan.*" Selanjutnya berbunyi, "*...wewenang KPUD dalam Pilkada bukan atas perintah UUD 1945, melainkan atas perintah UU Pemda juncto Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, sehingga KPUD tidak dapat dikualifikasikan sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945*";

[3.14.2] Objectum Litis Permohonan

- Bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* UU MK *juncto* PMK 08/2006, dalam sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, kewenangan yang dipersengketakan atau *objectum litis* adalah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;

- Bahwa *objectum litis* permohonan Pemohon adalah mengenai kewenangan KPU Provinsi Maluku Utara untuk menetapkan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara hasil Pemilu. Kewenangan KPUD/KPU provinsi untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah yang meliputi juga kewenangan untuk menetapkan pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, bukanlah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, melainkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, dalam hal ini UU 32/2004 *juncto* UU 22/2007;
- Bahwa oleh karena itu, *objectum litis* permohonan *a quo* bukanlah kewenangan konstitusional lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sehingga bukanlah merupakan *objectum litis* SKLN sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, melainkan hanya terkait dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang;

[3.15] Menimbang bahwa dengan demikian, baik dari segi *subjectum litis* maupun *objectum litis* permohonan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 61 UU MK, ternyata Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, sehingga Mahkamah tidak akan mempertimbangkan lebih lanjut Pokok Permohonan Pemohon;

12. KETUA : Prof. Dr. MOH. MAHFUD MD., S.H.

4. KONKLUSI

Berdasarkan pertimbangan hukum atas fakta-fakta hukum di atas, sepanjang mengenai masalah kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Mahkamah berkesimpulan bahwa:

[4.1] Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, karena tidak memenuhi syarat yang ditentukan oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 61 UU MK;

[4.2] Baik dari syarat *subjectum litis* maupun *objectum litis*, permohonan Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) bukanlah termasuk ruang lingkup permohonan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945;

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

Mengadili,

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi pada hari Senin tanggal dua bulan Februari tahun dua ribu sembilan dan diucapkan pada Sidang Pleno yang terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal sepuluh bulan Februari tahun dua ribu sembilan, oleh kami delapan Hakim Konstitusi, yaitu: Moh. Mahfud MD, sebagai Ketua merangkap Anggota, Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, M. Akil Mochtar, Achmad Sodiki, Maria Farida Indrati, M. Arsyad Sanusi, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon dan/atau Kuasanya, Termohon/Kuasanya, dan Pihak-pihak Terkait/Kuasanya. Ditandatangani oleh semua hakim dan Panitera Pengganti. Terhadap Putusan Mahkamah tersebut di atas, terdapat tiga orang Hakim Konstitusi yang mempunyai pendapat berbeda, yaitu Maruarar Siahaan, M. Akil Mochtar, dan M. Arsyad Sanusi, sebagai berikut: dipersilakan dibaca masing-masing.

13. HAKIM KONSTITUSI : MARUARAR SIAHAAN, S.H.

6. PENDAPAT BERBEDA

[6.1] Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan

I

Syarat *legal standing* lembaga negara untuk membawa sengketa sebagai sengketa kewenangan lembaga negara di Mahkamah adalah lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945, berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf b, serta Pasal 61 UU MK, yang selama ini hanya ditafsirkan secara tekstual bahwa:

- a. Kewenangan lembaga negara diberikan oleh UUD 1945;
 - b. Lembaga negara yang bersengketa tersebut mempunyai kepentingan langsung dengan kewenangan yang dipersengketakan.
- Putusan Mahkamah yang berkenaan dengan sengketa kewenangan lembaga negara, yang tampaknya menjadi acuan yang telah dipedomani secara umum, lahir dari pemberian makna secara tekstual dan juga merujuk pada *original intent* para perumus Perubahan UUD 1945, ketika mengadopsi Pasal 24C ayat (1) UUD 1945;

Penulisan "satu komisi pemilihan yang mandiri, tetap, dan bersifat nasional" dengan huruf kecil, tampaknya menjadi landasan satu perspektif yang bersifat struktural dan formal yang mendominasi tafsir tekstual yang digunakan. Hal ini juga tampak dalam Peraturan

Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 (PMK 08/2006), dimana secara tegas disebut bahwa yang dapat menjadi Pemohon dan Termohon dalam SKLN adalah lembaga negara, masing-masing DPR, DPD, MPR, BPK, dan Presiden, yang dahulunya disebut sebagai lembaga tinggi dan tertinggi negara. Akan tetapi, dalam PMK 08/2006 termasuk pula disebutkan adanya lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945 sekarang ini, yaitu Pemerintahan Daerah (Pemda), tanpa menegaskan bahwa apakah Pemerintah Daerah dan DPRD yang merupakan komponen Pemerintahan Daerah, secara terpisah satu dari yang lain, dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945 atau tidak. Tetapi tafsir demikian diakui oleh Mahkamah sendiri merupakan sesuatu yang masih dinamis, yang perkembangannya belum dapat dipastikan sebagai konsep yang final, sehingga kompromi perdebatan yang terjadi menyebabkan PMK 08/2006, dalam Pasal 2 huruf g, menyebutkan lagi adanya "lembaga lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945". Ini berarti bahwa lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD 1945, merupakan sesuatu yang masih *open ended*, dan membuka ruang tafsir menurut konteks dan dinamika yang dialami dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sebelum memperoleh bentuk final.

II

Sejak awal, saya telah berbeda pendapat tentang tafsir lembaga negara mana yang dianggap memperoleh kewenangan dari UUD 1945, sehingga merupakan *subjectum litis* dari sengketa lembaga negara sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945. Dalam Putusan Mahkamah Nomor 06/SKLN-III/2005, di samping syarat kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, kemudian diadopsi tiga syarat lain bagi *legal standing* dan dimasukkan dalam Pasal 3 PMK 08/2006:

- (1) Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain;
- (2) Pemohon mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan;
- (3) Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan dan/atau merugikan Pemohon.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 04/SKLN-IV/2006 menentukan bahwa Bupati dan DPRD sebagai Lembaga Negara tidaklah memperoleh kewenangannya dalam menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya dari UUD 1945 melainkan dari Undang-Undang. Saya berbeda pendapat saat itu, dan dalam *disenting opinion*, saya mengemukakan bahwa Pemerintahan Daerah yaitu Bupati dan DPRD adalah merupakan lembaga negara yang memperoleh kewenangannya untuk menjalankan Pemerintahan Daerah dalam otonomi seluas-luasnya, dari UUD 1945, yang diberikan oleh Pasal 18 ayat (4), yaitu wewenang sebagai kepala

daerah untuk memimpin sebagian tugas pemerintahan, dan DPRD mengesahkan Peraturan Daerah;

Oleh karena itu, mengingat dinamika yang terjadi karena kebutuhan untuk memecahkan persoalan bangsa yang tidak dapat diserahkan kepada lembaga lain, tafsir yang sempit dan restriktif harus ditinggalkan, untuk menyesuaikan dengan tuntutan kebutuhan dan perkembangan zaman. Apalagi tafsir yang digunakan dalam pandangan saya, seolah-olah telah menambahkan satu kata dalam kalimat Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang kemudian dijadikan standar rumusan *legal standing* dalam *objectum litis* seolah-olah UUD 1945 menentukan sengketa itu hanya **di antara** lembaga negara yang setara;

Pembuat UUD juga tidaklah bermaksud untuk tidak memberi keleluasaan pada Mahkamah melakukan penyesuaian tersebut, dan Pembuat perubahan UUD tidaklah pernah bermaksud untuk menghambat keleluasaan tersebut dalam rangka melaksanakan tugasnya sebagai pengawal konstitusi. Wilayah kewenangan atau yurisdiksi Mahkamah adalah untuk menjaga jangan sampai ada ketentuan konstitusi sebagai hukum tertinggi, yang dilanggar dalam pelaksanaan kewenangan lembaga negara, dengan menerapkan uji konstusionalitas juga ketika terjadi perselisihan yang mendalilkan bahwa satu lembaga negara tertentu menghilangkan kewenangan lembaga negara lain, atau melanggar kewenangan konstusionalnya. Stabilitas Pemerintahan harus menjadi faktor yang turut dipertimbangkan dalam menilai sengketa kewenangan lembaga negara, dalam arti jika tidak terdapat satu lembaga negara yang akan menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga-lembaga negara yang secara struktural tidak disebut *expressis verbis* dalam UUD 1945, maka tafsir secara kontekstual dan fungsional harus digunakan, sehingga tidak terjadi suatu perkara konstitusi, yang sangat mendasar dalam kehidupan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak memperoleh penyelesaian yang tuntas berdasarkan ukuran atau parameter konstitusi itu sendiri. Makna konstitusi harus diangkat ke satu tingkat keumuman (*generality*) yang lebih tinggi dan penerapan prinsip yang lebih umum tersebut disesuaikan kepada keadaan dari tiap masa yang menuntut pemecahan baru. Mahkamah juga harus melihat tugasnya dalam rangka mengalihkan konflik politik menjadi dialog konstusional, sehingga dengan begitu, Mahkamah dapat mengurangi ancaman terhadap demokrasi dan menjaganya bertumbuh dalam kawalan hukum dan konstitusi. Untuk memainkan peran demikian Mahkamah harus memanfaatkan metode penafsiran sedemikian rupa sehingga sanggup mengadaptasi konstitusi terhadap kebutuhan dan perkembangan zaman. Oleh karenanya, seharusnya Mahkamah lebih fleksibel dalam memberi tekanan pada aspek *legal standing*, sehingga tidak memberi kesan mengelak untuk memberi pemecahan masalah konstitusi secara substansial;

Tafsir tekstual dan pendekatan struktural atas Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tentang kewenangan Mahkamah untuk "*memutus sengketa*

kewenangan lembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945”, mengartikan seolah-olah sengketa tersebut harus “**antara**” lembaga negara yang secara tegas disebut konstitusi, sehingga Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 seolah-olah berbunyi, “sengketa antara lembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945”. Padahal tidak ada satu kata pun dalam kalimat Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tersebut yang menyebut lembaga negara yang bersengketa harus diantara lembaga negara yang setara dan disebut oleh UUD 1945. Tafsir yang bertentangan dengan teks Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 seperti itulah kemudian yang dianut sehingga rumusan demikian menjadi muatan Pasal 10 UU MK yang memberi syarat *legal standing* dengan tekanan lebih pada Pemohon. Hal tersebut diikuti pula dengan ketat sebagaimana terlihat dalam rumusan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU MK dan PMK 08/2006, sehingga telah menyebabkan Mahkamah tidak mampu memainkan perannya untuk mengawal konstitusi secara optimal dalam sengketa lembaga negara sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945.

III

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 berbunyi, “*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri*”, dan di lain pihak, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menetapkan, “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”. Kedua pasal tersebut yang kemudian diserasikan oleh Putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004, yang menyatakan bahwa baik pemilihan kepala daerah secara langsung maupun melalui DPRD, keduanya merupakan pemilihan yang demokratis dan kedua-duanya didasarkan pada asas-asas yang disebut oleh Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Setelah Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Pemilu lokal ditetapkan sebagai Pemilu oleh Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, maka meskipun komisi pemilihan umum ditulis dalam huruf kecil, yang diartikan bahwa secara struktural tidak ditentukan lembaga mana yang dibentuk oleh konstitusi untuk diberikan wewenang tersebut, akan tetapi dilihat dari fungsinya, walaupun wewenang yang akan diberikan tersebut, kepada lembaga yang kemudian akan dibentuk dengan Undang-Undang, maka secara fungsional dia adalah organ konstitusi, yang menjalankan kewenangan dan memperoleh kewenangan dari UUD 1945. Fungsi melaksanakan pemilihan umum dilakukan secara mandiri, dan tidak boleh dicampuri oleh lembaga lain dalam pengambilan keputusan-keputusannya. Mengingat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebut bahwa hubungan KPU dengan KPU provinsi bersifat hierarkis, akan tetapi dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan pemilihan di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota, KPU tersebut tidak boleh dicampuri dalam

menjalankan kewenangan konstitusional, terutama untuk menghitung perolehan suara dan menetapkan pemenang dalam pemilihan umum yang berlangsung. Kewenangan demikian diberikan oleh konstitusi kepada sebuah komisi pemilihan umum, bukan kepada lembaga negara lainnya serta bukan diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lain, meskipun kemudian pelaksanaannya dirinci dalam Undang-Undang. Pemilihan umum tingkat nasional dan pemilihan di tingkat lokal (provinsi, kabupaten, dan kota) tidak mempunyai hubungan secara hierarkis konstitusional dan tidak dapat dibeda-bedakan perlakuan terhadap Pemilu lokal dari Pemilu nasional secara konstitusional, karena Pemilu dan Pemilukada keduanya merupakan konsep demokrasi yang diamanatkan oleh UUD untuk dilaksanakan oleh komisi pemilihan umum. Kedudukan KPU yang dikatakan bersifat nasional, tetap, dan mandiri, harus menjawab pertanyaan apakah KPU Provinsi boleh bertindak di luar mandat yang tegas oleh KPU. Hemat saya, sebagai lembaga negara dan badan hukum publik, maka pernyataan tidak keberatan atau persetujuan yang tegas yang diberikan KPU untuk membela kepentingan dan kewenangan KPU secara umum, sebagaimana telah dinyatakan oleh KPU secara tegas dalam sidang pleno Mahkamah, memberi kuasa yang cukup bagi KPU provinsi untuk bertindak atas nama KPU provinsi maupun untuk KPU pusat di hadapan Mahkamah.

IV

Salah satu ciri dari kewenangan Presiden dalam menetapkan dengan Keppres seseorang sebagai Gubernur/Bupati/Walikota hasil Pemilukada, adalah kewenangan yang terikat, dan Presiden tidak mempunyai kewenangan diskresioner untuk memilih di antara dua calon yang karena satu dan lain hal (termasuk karena konflik internal lembaga) sampai kepadanya untuk ditetapkan. Penetapan demikian, meskipun bersifat konkret, individual, dan final, bukanlah didasarkan pada kewenangan diskresioner yang dimiliki, melainkan kewenangan yang terikat pada proses demokrasi pemilihan umum dan penetapan hasilnya, karena jikalau tidak demikian, maka wewenang untuk memilih kepala daerah bukan lagi hak rakyat, sesuai amanat konstitusi, melainkan bergeser pada Pemerintah (Presiden);

Seandainya terhadap Keputusan Presiden demikian kemudian dipersengketakan, sebagaimana telah terjadi dalam dua kasus, dan karena tafsir yang digunakan menyebabkan tidak terdapat forum untuk menyelesaikan sengketa demikian, akan terjadi kekosongan (*rechtsvacuum*) yang menciptakan satu kebuntuan konstitusional atau melestarikan *unconstitutional condition* secara bertentangan dengan tugas Mahkamah untuk mengawal konstitusi, demokrasi, dan menjaga stabilitas pemerintahan;

Mahkamah adalah peradilan tata negara, yang menangani perkara tata negara menyangkut perbuatan melawan hukum konstitusi, yang tidak menjadi kewenangan forum lain, karena sekaligus menyangkut uji konstitusionalitas tindakan dan kebijakan organ negara, yang tidak

diberikan kepada lembaga peradilan lain. Definisi ini menjadi penting, karena adanya tujuan pembatasan atas kekuasaan yang diberikan oleh konstitusi. Oleh karenanya, ukuran *subjectum litis* dan *objectum litis* yang dimuat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, tidaklah ditafsirkan secara sama antara Pemohon dan Termohon. Titik berat persyaratan *subjectum litis* tersebut harus lebih pada Termohon, karena tindakan mengambil alih, mengurangi, mengesampingkan, dan merugikan kewenangan lembaga negara lain *in casu* Pemohon, didalilkan dilakukan oleh subjek yang memiliki kewenangan konstitusional yang lebih besar, yang justru menjadi fokus pembatasan dan pengawasan dalam mekanisme *checks and balances* sistem ketatanegaraan kita, sebagaimana reformasi melihatnya dalam perspektif historis yang kemudian menjadi tujuan (*telos*) dari UUD 1945 dengan empat kali amandemen;

Melihatnya secara lebih holistik berarti akan mencoba membongkar pandangan formalistik terhadap konstitusi, karena penolakan pendekatan holistik secara nalar objektif akan berbahaya bagi ide pemerintahan oleh hukum (*rule of law*), yang menjadi nilai dan prinsip mendasar dalam UUD 1945, terhadap mana interpretasi Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 harus dikaitkan dan diseimbangkan. Jika sebuah teks dipahami pemaknaannya secara tepat sesuai dengan klaim yang dikandungnya, maka teks itu juga harus dipahami dalam setiap situasi khusus dengan cara yang baru dan boleh jadi berbeda dari perumusannya. Oleh karenanya, dalam memahami dan mengerti makna UUD, bukan hanya teks saja yang akan dijadikan dasar pencarian makna, akan tetapi juga *spirit* dari teks dalam UUD tersebut, hal mana seharusnya dipedomani, ketika dikatakan, "...keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil...". (vide Penjelasan Umum UU MK);

Pasal-pasal konstitusi, seperti halnya Undang-Undang, seringkali ambigu, kabur, bertentangan, tidak cukup jelas, atau bahkan tidak bunyi mengenai perselisihan konstitusi yang harus diputus. Tambahan pula sering tampak tidak memadai untuk menyelesaikan secara layak perkembangan yang mengancam prinsip-prinsip bernegara, yang harus dijamin oleh konstitusi, perkembangan yang merupakan dinamika kehidupan bernegara yang tidak mampu sepenuhnya diantisipasi pada saat UUD dibentuk. Hakim memutus masalah ini melalui interpretasi yang tidak jarang problematis dan kontroversial. Paradigma Negara Hukum harus tetap kesejahteraan dan ketenteraman warganya, sehingga hukum dan konstitusi yang dibuat adalah untuk rakyat, dan bukan sebaliknya. Hemat saya, interpretasi konstitusi dalam proses demokratisasi Indonesia sekarang yang diharapkan dapat tiba pada

tahap konsolidasi, yang merupakan pencarian makna norma konstitusi dalam pasal individual, harus dibimbing oleh nilai dan kebutuhan mendasar serta konteks yang dihadapi. Jika Mahkamah adalah pengawal konstitusi, maka yang dikawal adalah perangkat aturan dan prinsip yang tidak berdiri sendiri lepas dari yang lain, tetapi harus melihatnya secara holistik dan menggantungkannya kepada prinsip dan nilai yang lebih luas yang menjadi jiwa konstitusi, untuk menjawab ancaman yang terlihat;

Tidak satu pun ketentuan konstitusi yang boleh diambil keluar dari konteksnya dan ditafsirkan secara berdiri sendiri. Tiap ketentuan konstitusi harus selalu ditafsirkan sedemikian rupa sehingga memungkinkan untuk melihatnya *compatible* (cocok) dengan prinsip dasar (*fundamental principle*) sebagai keseluruhan. Kita memfokuskan tidak pada maknanya yang khusus atau tersendiri (*isolated*), tetapi lebih pada tempat klausul tersebut dan hubungannya dengan keseluruhan teks. Dalam pemaknaan yang lebih luas, dia mengupayakan kesatuan dan keutuhan tidak hanya dalam teks;

Di dalam praktik negara lain, sering ditemukan bahwa untuk kasus tertentu, terutama menyangkut *political question*, lebih baik untuk menolak menerapkan yurisdiksi, dengan mempersoalkan masalah *standing* secara kaku dan cara-cara lain yang dipandang arif untuk mengelakkan kontroversi konstitusi. Akan tetapi, untuk kasus Maluku Utara yang demikian mendasar sebagai masalah konstitusional dalam meletakkan konstitusionalisme dan *rule of law* dalam kehidupan bernegara, tafsir atas Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 haruslah dilakukan sedemikian rupa, sehingga Mahkamah, sesuai dengan fungsi dan wewenangnya dimungkinkan untuk menilai dan memutus apakah benar Pemerintah memiliki kewenangan diskresioner untuk menetapkan seorang Gubernur menjabat di luar yang ditetapkan oleh KPU berdasarkan pilihan rakyat dalam pemilihan umum kepala daerah;

Hemat saya, pendekatan yang menekankan pada formalisme dan analisis struktural terhadap lembaga negara dan sengketa kewenangan melalui tafsir tekstual atas kriteria "*diberikan oleh UUD 1945*", tidak serasi dengan tugas Mahkamah mengawal Konstitusi dan demokrasi, untuk turut menjaga terselenggaranya pemerintahan yang stabil melalui mekanisme *checks and balances*. Pendekatan demikian juga tidak menyumbang terhadap peletakan posisi konstitusi sebagai faktor integrasi bangsa, sehingga menurut pendapat saya, seyogianya Mahkamah memasuki pokok perkara, mengadili dan memutusnya sebagaimana layaknya. Paradigma negara kesejahteraan dalam Negara Hukum Indonesia yang demokratis, harus dijadikan titik tolak untuk mampu mengayomi, melindungi dan memberi kebahagiaan bagi segenap bangsa dan tumpah darah, sebagai konteks riil dalam menafsirkan konsep *subjectum litis* dan *objectum litis* yang disebut dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

14. HAKIM KONSTITUSI : M. AKIL MOCHTAR, S.H., M.H.

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 berbunyi, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh **suatu komisi pemilihan umum** yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*", dan ayat (6)-nya menyatakan, "*Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang*". Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata "**suatu**" dipergunakan untuk menyatakan barang atau hal yang tidak tentu. Artinya bahwa Pasal 22E ayat (5) belum menentukan nama dan macam komisi penyelenggara pemilu. Apabila kedua ayat dalam Pasal 22E UUD 1945 tersebut dikaitkan, maka mengandung makna bahwa pengaturan nama dan kewenangan komisi penyelenggara Pemilu diatur dengan undang-undang. Jadi, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU 22/2007) dibentuk atas perintah Pasal 22E UUD 1945, sehingga keberadaan KPU dan KPU provinsi harus dianggap sebagai lembaga negara yang dibentuk dengan undang-undang atas perintah UUD 1945 [*vide* Pasal 1 ayat (5) UU 22/2007];

Untuk memahami lembaga negara, tidak dapat ditafsirkan secara sempit sebagaimana pendapat Montesquieu dengan doktrin *trias politica*-nya yang mengatakan bahwa lembaga negara adalah institusi kenegaraan yang menjalankan salah satu cabang kekuasaan negara, yang mencakup lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam teori, lembaga-lembaga yang ada dalam suatu negara dikenal dengan Alat Perlengkapan Negara (*die Staatsorgane*). Selanjutnya, Alat Perlengkapan Negara didefinisikan sebagai hal yang menentukan atau membantuk kehendak ataupun kemauan negara (*staatswil*) serta ditugaskan oleh hukum dasar untuk melaksanakannya. Dengan kata lain, Alat Perlengkapan Negara dibentuk untuk melaksanakan fungsi negara dan biasanya kedudukan dan kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Dasar;

Pasal 2 ayat (1) PMK Nomor 08 Tahun 2006 telah menentukan dan memberikan tafsir lebih luas mengenai lembaga negara. Adapun ketentuan Pasal 2 ayat (1) PMK Nomor 08 Tahun 2006 menyatakan, "*Lembaga Negara yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:*

- a. *Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);*
- b. *. . . dst.*
- g. *Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;*

Dengan dirumuskannya "*Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945*" sebagai subjek dalam sengketa kewenangan lembaga negara, ini menunjukkan bahwa subjek sengketa kewenangan lembaga negara dimaksud tidak terbatas hanya pada DPR, DPD, MPR, Presiden, BPK, dan Pemda;

Perluasan makna lembaga negara telah pula diteguhkan dalam Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 bertanggal 12 Juli 2006 yang menyatakan, *"Dalam menentukan isi dan batas kewenangan yang menjadi objectum litis suatu sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah tidak hanya semata-mata menafsirkan secara tekstual bunyi dari ketentuan UUD yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara tertentu, tetapi juga melihat kemungkinan adanya kewenangan-kewenangan implisit yang terdapat dalam suatu kewenangan pokok serta kewenangan yang diperlukan (necessary and proper) guna menjalankan kewenangan pokok tertentu tersebut. Kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang"*;

Kategori lembaga negara tidak hanya semata-mata didasarkan kepada kewenangan yang bersifat nasional, melainkan juga harus melihat apakah lembaga dimaksud melaksanakan fungsi penyelenggara Pemilu sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945;

Ukuran untuk menentukan apakah lembaga dimaksud termasuk lembaga negara atau bukan, tidak hanya berdasarkan kepada kedudukan struktural lembaga yang bersangkutan dalam UUD 1945 dan bukan pula nama resminya, melainkan harus juga melihat kepada fungsi dari lembaga negara itu dalam UUD 1945.

Pasal 1 angka 6 UU 22/2007 menyatakan, *"Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri"*. Dari ketentuan-ketentuan dimaksud, maka dimaknai bahwa KPU sebagai lembaga penyelenggara Pemilu harus memenuhi tiga unsur, yaitu bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pemilu yang bersifat nasional tidak hanya dimaknai terhadap Pemilu Legislatif, dan Pemilu Presiden, namun sifat nasional tersebut harus pula dimaknai sebagai wujud implementasi dari asas kedaulatan rakyat sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, *"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"*;

Sebagaimana dipahami kedaulatan rakyat merupakan pilar utama dalam negara demokrasi, jika KPU dianggap sebagai lembaga negara yang kewenangannya hanya menyelenggarakan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden yang bersifat nasional, maka tugas dan wewenang KPU provinsi *in casu* KPU Provinsi Maluku Utara sebagai penyelenggara Pemilu di daerah bukan merupakan pelaksanaan dari kedaulatan rakyat, tetapi jika dicermati Pemilukada oleh Provinsi Maluku Utara yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil adalah juga merupakan pelaksanaan dari asas kedaulatan rakyat. Sedangkan pengertian bersifat tetap, menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu, dan bersifat mandiri untuk menunjukkan KPU dalam menyelenggarakan

dan melaksanakan pemilihan umum bebas dari pengaruh pihak manapun;

Apabila kita mencermati beberapa ketentuan tentang penyelenggaraan Pemilu yang merupakan kewenangan KPU, maka kewenangan KPU Provinsi Maluku Utara dalam menyelenggarakan Pemilu merupakan pelimpahan wewenang dari KPU. Pelimpahan wewenang demikian dirumuskan dalam Pasal 122 ayat (3) UU 22/2007 yang berbunyi, "*Apabila terjadi hal-hal yang mengakibatkan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota **tidak dapat menjalankan tugasnya, tahapan penyelenggaraan Pemilu untuk sementara dilaksanakan oleh KPU setingkat di atasnya***". Pasal *a quo* mengandung makna bahwa KPU merupakan pemilik kewenangan penyelenggara Pemilu. Jika Pemilu tersebut merupakan wewenang mutlak KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota, maka tidak mungkin KPU dapat mengambil alih kewenangan dimaksud. Oleh karena itu, sifat hierarkis KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU 22/2007 tidak dinilai berdasarkan hierarkis lembaganya, melainkan harus dinilai berdasarkan hierarkis kewenangannya;

Bahwa pokok permasalahan dalam perkara *a quo* kewenangan KPU Provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 109 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004) yang diambil alih oleh Presiden. Pasal 109 ayat (3) UU 32/2004 yang berbunyi, "*Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih diusulkan oleh DPRD provinsi, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri **berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPU provinsi untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan***". Kewenangan Presiden dalam pasal *a quo* hanya sebatas "**mengesahkan pengangkatannya saja**". Hal ini memperkuat bahwa kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tidak dapat dianulir oleh kekuasaan apapun juga, karena berita acara penetapan pasangan calon terpilih yang ditetapkan oleh KPU Provinsi Maluku Utara didasari atas hasil pelaksanaan Pemilu, dimana rakyat memberikan mandat kepada calon yang telah dipilihnya.

Pengambilalihan kewenangan KPU Provinsi Maluku Utara oleh Presiden dengan tidak dapat didasarkan dengan alasan melaksanakan kebijakan (*beleid*). Bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan dapat dibedakan, yaitu wewenang pemerintahan yang bebas (*diskresioner*) dan wewenang pemerintahan yang bersifat terikat. Bahwa pejabat Tata Usaha Negara (TUN) dalam menjalankan wewenangnya dapat menentukan kebijakan sendiri, tetapi kebebasan menentukan kebijakan itu dapat dibenarkan jikalau peraturan dasarnya tidak menentukan secara jelas. Demikian sebaliknya, apabila peraturan dasarnya telah jelas menentukan secara terperinci, maka pejabat TUN yang bersangkutan tidak dapat berbuat lain dari pada menjalankan

secara harfiah apa yang tertulis dalam rumusan peraturan dasarnya tersebut;

Mahkamah, dalam putusan-putusan sebelumnya, telah berpendirian bahwa lebih mengedepankan keadilan substantif dari pada keadilan prosedural (*vide* Putusan Nomor 41/PHPU.D-VI/2008, Putusan Nomor 44/PHPU.D-VI/2008, Putusan Nomor 49/PHPU.D-VI/2008, dan Putusan Nomor 57/PHPU.D-VI/2008), sehingga dalam perkara *a quo* hendaknya Mahkamah memperlakukan hal yang sama, yang tidak hanya menilai berdasarkan keadilan prosedural belaka. Jika Mahkamah menerapkan keadilan prosedural sehingga Pemohon dinyatakan tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka pertanyaannya adalah ke pengadilan mana Pemohon harus mencari keadilan?

Berdasarkan keadilan dan kepastian hukum sebagaimana alasan yang dikemukakan di atas, saya berpendapat bahwa KPU Provinsi Maluku Utara mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan sengketa kewenangan lembaga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 61 UU MK.

15. HAKIM KONSTITUSI : Dr. M. ARSYAD SANUSI, S.H., M.H.

I. MAKNA LEMBAGA NEGARA

Memperhatikan peta lembaga negara pasca amandemen konstitusi UUD 1945, baik *Representative Bodies*, *Governing Bodies*, *Supporting Bodies*, *Judiciary Bodies* dan *Election Bodies* dan lain-lain, maka pemahaman pertama yang perlu dan mendasar dipahami adalah terminologi lembaga negara;

Terminologi "Lembaga Negara" dipahami masih merupakan konsep yang *debatable*, terlebih lagi makna yang tegas untuk terminologi "Lembaga Negara" *a quo* tidak ditemukan di dalam peraturan perundang-undangan, di samping karena terminologi "Lembaga Negara" hanya digunakan di Indonesia, tidak di negara-negara lain. Terhadap hal ini, saya berpendapat bahwa, setidaknya, pengertian Lembaga Negara atau Organ Negara dapat didekati dari pandangan Hans Kelsen mengenai *The Concept of the State Organ* (Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, hal. 192). Menurut Hans Kelsen, "*whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*". Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata-hukum (*legal order*) adalah organ. Artinya, organ negara itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). "*These functions, be they*

of a norm-creating or of a norm-applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction';

Hal ini berarti bahwa, pada prinsipnya, dalam setiap pembicaraan mengenai lembaga negara atau organisasi negara, terdapat dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. *Organ* adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *vorm*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya;

Selanjutnya, apabila mencermati naskah UUD 1945 diketahui bahwa organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Terdapat pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah;

Menurut saya, berbagai pendapat tentang Lembaga Negara, baik menurut Hans Kelsen maupun menurut ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 di atas, dikaitkan dengan kedudukan hukum Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara), saya berpendapat bahwa Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) adalah termasuk kategori lembaga negara yang bersifat menjalankan norma (*norm applying*). Lebih jauh lagi, eksistensi atau keberadaannya sebagai penyelenggara Pemilu dijamin serta dilindungi oleh Pasal 22E UUD 1945, sedangkan fungsi dan kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;

Selanjutnya, berdasarkan teori struktural-fungsional Gabriel Almond (<http://setabasri01.wordpress.com/2008/12/01/pendekatan-struktural-fungsional-gabriel-a-almond/>), untuk menghindari keterjebakan analisis sistem politik terhadap konstitusi/ lembaga politik formal, maka analisis *a quo* perlu diarahkan pada struktur serta fungsi yang dijalankan masing-masing unit dalam sistem politik. Untuk itu, menurut Gabriel Almond terdapat hal-hal penting yang perlu diperhatikan, diantaranya:

- a. sistem politik memiliki ciri berupa totalitas interaksi di antara unit-unitnya serta keseimbangan di dalam sistem *a quo* selalu berubah;
- b. hal penting dalam sistem politik bukan semata-mata lembaga formal, melainkan juga struktur informal serta peran yang dijalankannya.

Berdasarkan teori struktural-fungsional dari Gabriel Almond *a quo*, dipahami bahwa KPU maupun KPU Provinsi Maluku Utara merupakan bagian-bagian (sub-sub sistem atau unit-unit sistem) dari sistem politik Indonesia yang menjalankan totalitas interaksi di tengah-tengah keseimbangan sistem politik yang senantiasa berubah. Demikian pula, KPU maupun KPU Provinsi Maluku Utara merupakan lembaga negara formal yang memiliki hubungan hierarkis [*vide* Pasal 5 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum] dan hubungan struktural-fungsional beserta fungsi atau peran yang dijalankan oleh masing-masing;

Saya berpendapat bahwa secara struktural-fungsional, Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) merupakan bagian integral dari Komisi Pemilihan Umum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945 yang berbunyi, "*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri*". Frasa kata "komisi pemilihan umum" tersebut bukanlah nama, melainkan perkataan umum untuk menyebut badan atau lembaga penyelenggara Pemilu dan lebih terfokus pada fungsi atau wewenang yang diembannya;

Oleh karena itu, yang dikehendaki oleh konstitusi adalah suatu badan atau suatu komisi yang bernama "komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, mandiri dan tetap", dan secara imperatif, pembentuk Undang-Undang telah mengatur penyelenggaraan Pemilu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;

Selain itu, fungsi atau tugas dan wewenang KPU Provinsi dalam menyelenggarakan Pemilukada, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, antara lain, meliputi:

- a. Menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi yang telah memenuhi persyaratan;
- b. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilukada provinsi berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU kabupaten/kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- c. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat hasil penghitungan suara dan wajib menyerahkan kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu provinsi dan KPU;
- d. Menerbitkan keputusan KPU provinsi untuk mengesahkan hasil pemilukada provinsi dan mengumumkannya;
- e. Menyampaikan laporan mengenai hasil Pemilukada provinsi kepada DPR, Presiden, Gubernur, dan DPRD provinsi; dan,
- f. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau Undang-Undang.

Di samping kewenangan sebagaimana diuraikan di atas, kewenangan KPU provinsi juga diatur dalam Pasal 101, Pasal 102, dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

Saya berpendapat bahwa tugas dan kewenangan KPU provinsi dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana diuraikan di atas merupakan wewenang derivatif (*derivative authority*) yang diturunkan dari UUD 1945, sehingga

kewenangan KPU provinsi *a quo* juga harus ditafsirkan sebagai kewenangan derivatif dari UUD 1945. Oleh karenanya, KPU provinsi harus ditafsirkan sebagai lembaga negara. Sekalipun kedudukan KPU provinsi sebagai lembaga negara tidak disebutkan secara tekstual dalam UUD 1945, tetapi keberadaan atau eksistensinya dijamin oleh UUD 1945 sekaligus kedudukan dan kewenangannya disebut dalam undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dengan demikian, kewenangan KPU provinsi secara implisit merupakan kewenangan pokok yang diamanatkan/ diperintahkan oleh UUD 1945 atau setidaknya merupakan kewenangan yang diperlukan (*necessary and proper authority*) guna menjalankan kewenangan pokok tersebut, yaitu melaksanakan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;

Saya berpendapat bahwa hal penting dalam sistem politik bukanlah semata-mata lembaga formal, melainkan juga struktur informal serta fungsi atau peran yang dijalankan, sehingga, sejatinya, perbedaan kewenangan antara Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) hanyalah pada pembagian tugas dan wewenangnya semata-mata. KPU melaksanakan tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan Pemilu tingkat nasional sedangkan KPU provinsi melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam wilayah teritorinya. Tetapi, secara substantif tugas keduanya adalah menyelenggarakan Pemilu, baik itu Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, maupun Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah;

Oleh karenanya, dalam melihat kewenangan Pemohon tidaklah hanya dari perspektif undang-undang semata-mata, melainkan harus pula dilihat dari ruh konstitusi, dalam hal kewenangan konstitusional yang ditentukan oleh konstitusi yang apabila dikaitkan dengan subjek kelembagaan tertentu, Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) dapat disebut memiliki kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam sengketa kewenangan lembaga negara.

II. PENDELEGASIAN KEWENANGAN (*DELEGATION OF AUTHORITY*) DARI KPU KEPADA KPU PROVINSI MALUKU UTARA

Berdasarkan keterangan lisan dan tertulis KPU dalam persidangan Mahkamah tanggal 23 Desember 2008 sebagaimana disampaikan oleh anggota KPU, Andi Nurpati, yang esensinya menerangkan bahwa KPU telah memberikan surat kepada KPU Provinsi Maluku Utara Nomor 2838/15/X/2008 untuk menindaklanjuti permasalahan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara, dipahami bahwa makna kata "menindaklanjuti" *a quo* menggambarkan terjadinya pendelegasian wewenang (*delegation of authority*) kepada Pemohon

(KPU Provinsi Maluku Utara) untuk mengajukan *legal action* ke Mahkamah;

Berdasarkan pendapat Arthur Lupia yang menjelaskan "*delegation occurs when people or organization ask others to perform task on their behalf*" (*Delegation of Power: Agency Theory*, Neil J. Smelser and Paul B. Baltes (Eds.), Elsevier Science Limited, Oxford, UK, 2001, halaman 3375–3377), Saya berpendapat bahwa pemberian ijin untuk "menindaklanjuti" oleh KPU kepada KPU Provinsi Maluku Utara terhadap permasalahan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara, melalui surat KPU kepada KPU Provinsi Maluku Utara Nomor 2838/15/X/2008 dapat ditafsirkan sebagai bentuk pendelegasian kewenangan dari KPU kepada Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) untuk atas nama KPU menindaklanjuti permasalahan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara berdasarkan perundang-undangan, termasuk untuk mengajukan *legal action* ke Mahkamah. Hal ini sesuai pula dengan makna "pendelegasian wewenang" (*delegation of authority*) sebagaimana tertulis dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* bahwa yang dimaksud dengan "delegasi wewenang" adalah "penyerahan wewenang dari atasan (dalam hal ini KPU) kepada bawahan (dalam hal ini KPU Provinsi Maluku Utara) di lingkungan tugas tertentu dengan kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada yang menugasi (KPU) (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2008);

Lebih jauh lagi, dijelaskan oleh Arthur Lupia, "*Delegation is beneficial because we can use it to overcome personal limitation. This benefit is important because each of us has limited time, energy and talents. When the people/organization to whom we delegate devote their time, energy and talents to our need, delegation increases the number that we can accomplish*". (Pendelegasian wewenang memberikan keuntungan/manfaat karena kita dapat menggunakan pendelegasian wewenang tersebut untuk mengatasi keterbatasan-keterbatasan personal kita. Keuntungan ini penting karena masing-masing dari kita memiliki keterbatasan waktu, energi, dan ketrampilan. Ketika orang/organisasi kepada siapa kita memberikan delegasi wewenang tersebut mencurahkan waktu, energi dan ketrampilan mereka untuk tercapainya tujuan kita, artinya pendelegasian wewenang dapat meningkatkan jumlah tugas yang dapat kita selesaikan);

Pendelegasian wewenang (*delegation of authority*) oleh KPU kepada KPU Provinsi Maluku Utara adalah dapat dibenarkan berdasarkan keterangan lisan dan tertulis KPU di hadapan persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Desember 2008, yang melalui surat KPU kepada KPU Provinsi Maluku Utara Nomor 2838/15/X/2008 memberikan ijin dan menyerahkan sepenuhnya kepada KPU Provinsi Maluku Utara untuk menindaklanjuti permasalahan pemilihan dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara;

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 8 ayat (3) huruf b, dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, KPU provinsi, antara lain, memiliki fungsi dan kewenangan untuk “melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau undang-undang”. Artinya, pemberian ijin oleh KPU kepada Pemohon (KPU Provinsi Maluku Utara) untuk menindaklanjuti permasalahan PemiluKada di Maluku Utara adalah amanat Undang-Undang.

III. LEGAL STANDING PEMOHON DAN KEWENANGAN MAHKAMAH

Saya berpendapat bahwa, berpijak dari berbagai pemikiran dan pemahaman *a quo*, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk menjadi Pemohon dalam sengketa kewenangan antarlembaga negara dan Mahkamah memiliki kewenangan untuk memeriksa serta memutus perkara *a quo*, karenanya Mahkamah seyogianya memeriksa pokok perkara (*bodem geschil*).

16. KETUA : Prof. Dr. MOH. MAHFUD MD., S.H.

Demikian Saudara sekalian, jadi vonis sudah dibacakan dengan amar putusan bahwa permohonan dinyatakan tidak diterima karena Pemohon tidak memenuhi syarat legal standing untuk mengajukan permohonan sehingga Mahkamah tidak menilai dan mempertimbangkan pokok perkaranya yang diperselisihkan tapi pada legal standing nya dengan catatan ada tiga dissenter tadi dari delapan hakim ada menyatakan seharusnya dipertimbangkan pokok perkaranya tapi keputusannya adalah tetap tidak dipertimbangkan karena sudah diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim.

Dengan demikian sidang dinyatakan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 15.40