



MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA  
KONSTITUSI 1945

# BMIK

Berita Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

## Daftar Isi

Editorial Transisi Damai . . . . .	3
Ruang Sidang perkara-perkara . . . . .	4
Aksi berbagai kegiatan MK . . . . .	12
Opini H.M. Laica Marzuki . . . . .	24
Cakrawala MK Afrika Selatan . . . . .	28
Opini A. Ahsin Thohari . . . . .	32
Perspektif H.A.S Natabaya . . . . .	34
Undang-undang PPP . . . . .	41



Satu Tahun MK Mengawal Konstitusi 16



Konferensi pers pengukuhan presiden terpilih . . . . . 15

No. 07 • Oktober-November 2004



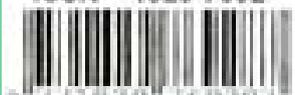
## MK Menolak Permohonan DPD

Keppres Megawati tentang pengangkatan Anggota BPK 2004-2009 dipermasalahkan DPD. Lembaga negara ini mengajukan permohonan ke MK. Inilah untuk pertama kalinya MK mengadili dan memutus perkara sengketa kewenangan lembaga negara. Putusan MK menyatakan menolak permohonan DPD. (hlm. 8)

## Soal "Impeachment" Perlu Masuk Tatib Parlemen

Tata tertib parlemen nampaknya perlu disempurnakan, khususnya yang berkenaan dengan pemberhentian kepala negara. MPR, DPR, dan DPD perlu mengantisipasi hal itu dalam tata tertib mereka masing-masing (hlm. 12)

ISSN 1829-7692



Berita Mahkamah Konstitusi (BMIK) merupakan salah satu wujud pelaksanaan amanat Pasal 13 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mewajibkan MK memberikan laporan berkala kepada masyarakat.

Redaksi *BMK* secara konsisten terus memikirkan bagaimana memberikan yang terbaik untuk pembaca setianya. Untuk itu digelar rapat redaksi dan tata usaha/distribusi *BMK* dengan mengundang Sekjen MK Pak Janed, yang berlangsung pertengahan Oktober lalu.

Dalam rapat sambil lesehan di ruang kerja *BMK* itu, dibahas berbagai hal terkait dengan upaya memberikan yang terbaik kepada para pembaca *BMK* di manapun berada. Salah satu putusannya adalah berupaya membangun komunikasi timbal balik lebih erat antara MK dengan publik. Caranya: mengundang warga masyarakat menulis di *BMK*, baik untuk topik yang ditentukan oleh redaksi *BMK* atau bebas. Tentu saja, bagi mereka yang tulisannya dimuat telah disediakan honor sepentasnya.

Untuk itu mulai edisi ke-8 nanti pembaca dapat menulis di *BMK*, baik dalam rubrik “Warga Menulis” maupun di kolom opini yang selama ini diisi para pakar atau akademisi.

Putusan lain rapat itu adalah perlunya meng-



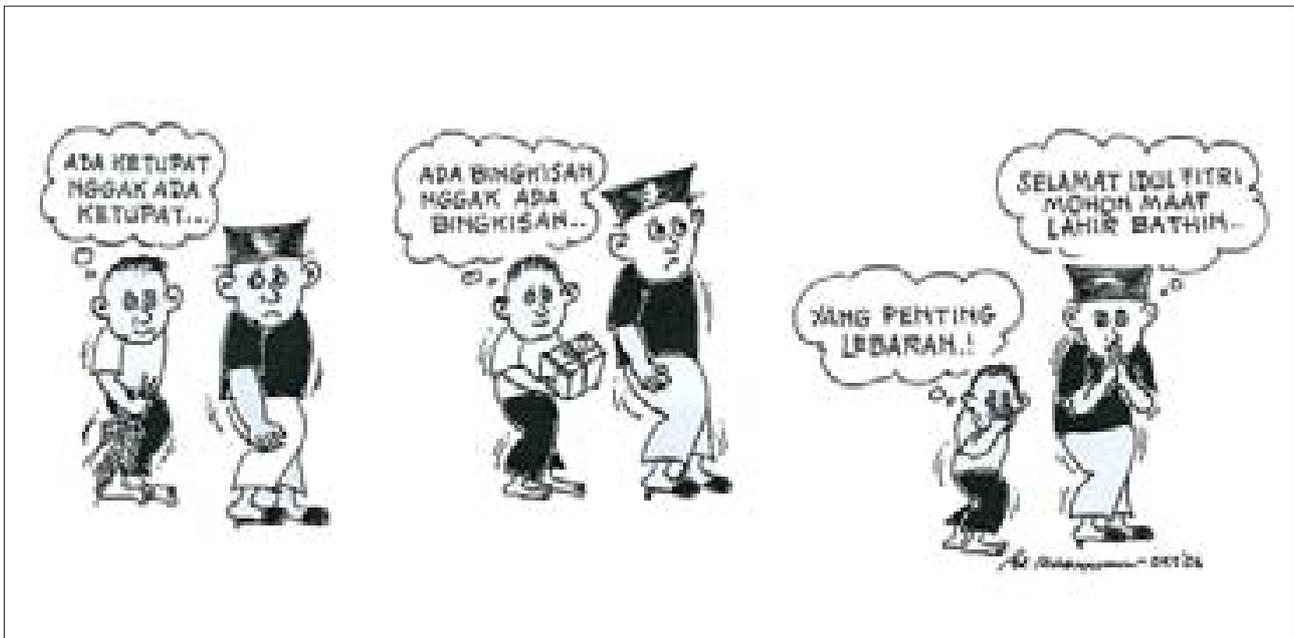
ubah desain isi setelah mengevaluasi tampilan enam edisi *BMK* yang telah terbit. Kalau sebagian pembaca menjadi *pangling* dengan desain isi *BMK* edisi ke-7 ini, itulah tindak lanjut putusan rapat tersebut.

Pada edisi sekarang ini, redaksi memberi ruang cukup besar mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Tema ini bisa ditemukan dalam rubrik “Perspektif”

di mana kami mewawancarai Hakim Konstitusi HAS Natabaya yang dilengkapi dengan pencantuman UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Mulai edisi kali ini, Sekjen MK memutuskan “menerjunkan” tiga kru baru untuk memperkuat *BMK*, yaitu **WS Koentjoro** dan **Ahmad Edi Subianto** (redaksi), dan **Denny Feishal** (fotografer).

Terakhir, kami ingin mengucapkan selamat menjalankan ibadah puasa, semoga amal ibadah kita di bulan Ramadhan 1425 H ini mabrur. Juga selamat Idul Fitri 1425 H, semoga kita menjadi kembali fitri selepas bulan suci. Amin ya Robbal alamin.



**Dewan Pengarah:** Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., Prof. Dr. Mohamad Laica Marzuki, S.H., Prof. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., MS., Letjen TNI (Purn) H. Achmad Roestandi, S.H., Prof. H. Ahmad Syarifudin Natabaya, S.H., LL.M., Dr. Harjono, S.H., MCL., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., Soedarsono, S.H. **Penanggung Jawab:** Janedjri M. Gaffar, **Wakil Penanggung Jawab:** H. Ahmad Fadlil Sumadi. **Pemimpin Redaksi:** Winarno Yudho. **Wakil Pemimpin**

**Redaksi:** Rofiqul-Uram Ahmad. **Redaktur Pelaksana:** Wasis Susetio. **Sidang Redaksi:** Janedjri M. Gaffar, H. Ahmad Fadlil Sumadi, Winarno Yudho, Rofiqul-Uram Ahmad, Bambang Suroso, Wasis Susetio, Ali Zawawi, Mustafa Fakhri, Munafrizal, Zainal A.M. Husein, Bisariyadi, Ahmad Edi Subianto, WS. Koentjoro. **Fotografer:** Denny Faishal. **Sekretaris Redaksi:** Zainal A.M. Husein, **Tata Usaha/Distribusi:** Nanang Subekti. **Alamat Redaksi/TU:** Kantor MK, Jl. Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta Pusat. Telp. (021) 352-0173, 352-0787. Faks. (021) 352-2058. **Diterbitkan oleh** Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. **e-mail:** [lmk@mahkamahkonstitusi.go.id](mailto:lmk@mahkamahkonstitusi.go.id)

## Transisi Damai

Rabu 20 Oktober 2004 adalah hari bersejarah bagi bangsa Indonesia. Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla mengucapkan sumpah/janji dalam sidang MPR menjadi Presiden dan Wakil Presiden pertama pilihan rakyat yang akan memimpin Indonesia lima tahun ke depan. Masyarakat dengan antusias menyambut datangnya pemimpin baru dengan penuh harapan, bahwa Indonesia akan segera bangkit dari berbagai krisis.

Pemilihan presiden langsung oleh rakyat telah berhasil membuktikan, bahwa suksesi kepemimpinan nasional berjalan lancar, aman dan damai. Suara rakyat ternyata dapat mengakhiri tradisi peralihan kepemimpinan yang tidak normal di masa lampau, presiden dijatuhkan, dihujat dan dicacimaki. Karena itu sukses ini perlu disempurnakan sampai akhir—serah terima jabatan presiden disaksikan seluruh anggota MPR.

Ketua MPR Hidayat Nur Wahid sendiri berharap Presiden Megawati bisa hadir menyaksikan pelantikan penggantinya. Sempat terpikir pula, dua kursi ditata sebelah menyebelah, satu untuk Presiden, satunya lagi untuk Presiden terpilih. Namun bayangan akan melihat Mega-SBY berpindah kursi begitu usai dibaca sumpah/janji tinggallah kenangan. Hingga palu sidang diketuk tiga kali, sidang paripurna MPR itu ditutup tanpa kehadiran Megawati. Meski demikian, transisi berjalan dengan damai.

Banyak kalangan menyangkan ketidakhadiran Megawati pada Sidang Paripurna MPR. Betapa indah demokrasi yang sedang berlangsung di negeri ini apabila Megawati mau hadir dalam pelantikan penggantinya. Kubu Megawati menganggap proses sudah selesai sejak KPU mengumumkan hasil pilpres. Tidak ada aturan yang mengharuskan presiden menghadiri sidang MPR untuk pelantikan tersebut. Lagi pula tak ada aturan protokoler yang pasti untuk mantan presiden, apa yang dilakukan dan bagaimana harus bersikap dalam prosesi tersebut. Di luar dalih legal itu, bagi kubu Mega, yang penting bukan kehadiran Mega dalam pelantikan yang bersifat seremonial melainkan kepemimpinan demokratis yang ditunjukkan dengan menuntaskan seluruh proses pemilihan umum.

Apa yang terjadi di negara demokrasi memang tidak dapat dibayangkan begitu saja bisa segera berlangsung di negara yang tingkat demokrasinya sedang



berkembang seperti Indonesia. Apalagi ini merupakan peristiwa pertama dalam sejarah republik. Mengambil referensi Amerika dirasakan terlalu dini. Megawati bukanlah Presiden Herbert Hoover dari Partai Republik yang tetap hadir dalam pelantikan penggantinya Franklin D Roosevelt yang mengalahkannya dalam Pemilu 1932. Mereka bahkan berangkat bersama-sama dan duduk dalam satu mobil terbuka!

Ketidakhadiran Megawati setidaknya ingin mempertegas satu alasan. Bahwa demokrasi Indonesia harus berkembang menjadi demokrasi yang sehat, yaitu demokrasi yang dapat me-

nerima kehadiran oposisi sebagai subkulturnya. Membangun oposisi adalah tugas sejarah yang selalu tertunda-tunda dan senantiasa *remuk* di tengah jalan. Dan inilah saatnya Mega mengambil peran itu. Mega tidak ingin mengecewakan 45 juta rakyat yang memilihnya atau melemahkan koalisi yang sedang tumbuh di parlemen dengan cara tidak hadir, meski dicibir sebagai tidak memiliki kebesaran jiwa.

Jika Mega hadir, apa semangat itu pudar? Ini terkait dengan sistem dan kultur demokrasi. Selagi demokrasi tidak menyediakan sistem yang membiarkan tumbuhnya keragaman, perbedaan pendapat, terbinanya kompetisi antarkelompok, antarideologi dan antarkepentingan, masyarakat tidak akan mengalami pendewasaan kultural yang dibutuhkan untuk membangun kebersamaan.

Dengan kedewasaan itu diharapkan masyarakat dan semua elemen politik siap untuk berbeda pendapat, berkompetisi secara sehat, menjalani perpindahan kekuasaan secara arif dengan menganggap suatu kekalahan atau kemenangan sebagai hal yang biasa.

Ide kepemimpinan demisioner relevan dipertimbangkan. Aturan yang dipersiapkan bukan hanya soal seremonial seperti serah terima jabatan presiden, tetapi juga menyangkut pemerintahan selama masa transisi—katakanlah tenggat waktu antara pengumuman hasil pilpres oleh KPU dan sidang MPR pelantikan presiden. Diharapkan presiden aktif yang ikut maju menjadi capres, dan kalah, dapat memperoleh kepastian mengenai posisinya dan tidak gampang meninggalkan 'bom waktu' yang menyusahkan presiden berikutnya, serta tak canggung melangkah ke Senayan menyaksikan pelantikan penggantinya. ■

Dewi keadilan nampaknya melompat senyum kepada kaum pekerja. Udara ke-bebasan pun kini kian me-lepangkan dada mereka. Apa pun yang terjadi, para pekerja berhak mengajukan protes dan menyatakan mogok kerja jika hal itu dianggap perlu. Dan lebih dari itu, kini para pekerja tak perlu takut lagi dengan sanksi pidana yang dapat menjeratnya.

MK secara tegas menyatakan, sanksi pidana bagi tenaga kerja yang mogok kerja dan mengajak pekerja atau buruh lain untuk mogok kerja yang tercantum dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dinyatakan tidak mengikat secara hukum. Alasannya, UU Nomor 13 Tahun 2003, menurut MK, secara tidak seimbang mencantumkan sanksi pidana bagi buruh, yakni dengan ancaman pidana minimum satu bulan dan maksimum empat tahun penjara dan/atau denda minimum Rp. 10 juta dan maksimum Rp. 400 juta. Sedangkan bagi pengusaha, UU Ketenagakerjaan tersebut tak secuil pun mencantumkan sanksi pidana jika mereka melanggarnya.

Demikian sari putusan MK saat menguji UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang diajukan oleh Saeful Tavip dkk sebagai Pemohon. Dalam hal ini Pemohon diwakili kuasa hukumnya, yaitu Surya Tjandra, Rita Olivia Tambunan, Asfinawati, dan B. Lucky Rossintha. Perkaranya tercatat di Kepaniteraan MK bernomor: 012/PUU-I/2003.

Salah satu alasan hukum yang mendasari Pemohon adalah adanya fakta hukum bahwa sejak awal mulai dari pembahasan hingga pengesahannya, UU Ketenagakerjaan sudah banyak menimbulkan kontroversi, karena pertama-tama dianggap telah tidak berpihak kepada kepenting-



■ Pengujian UU Ketenagakerjaan

## Tenaga Kerja Indonesia Tak Perlu Takut Mogok

an buruh/pekerja dan cenderung lebih mengadopsi kepentingan para pemilik modal nasional dan terutama internasional, serta tak cukup mempertimbangkan dampak negatifnya terhadap buruh/pekerja Indonesia. Selain itu, Pemohon juga mengajukan argumen hukum bahwa UU Ketenagakerjaan, sebagai satu "Paket 3 UU Perburuhan", dibuat semata-mata karena tekanan kepentingan modal asing daripada kebutuhan nyata buruh/pekerja Indonesia.

Sanksi pidana bagi kaum buruh yang mogok kerja atau mengajak pekerja atau buruh lain mogok kerja tersebut secara tegas dicabut MK dalam putusannya yang dibacakan Kamis (28/10) di

Gedung MK Jakarta.

### "Dissenting Opinion"

Para hakim konstitusi secara bergantian membacakan putusan itu. Hanya saja tidak semua hakim konstitusi berpendapat sama. M. Laica Marzuki dan Abdul Mukhtie Fadjar menyatakan berbeda pendapat (*dissenting opinion*). Mereka menyesalkan bahwa pembaharuan UU Ketenagakerjaan justru kurang ramah kemanusiaan dan kurang memberikan pengayoman (proteksi), khususnya terhadap tenaga kerja atau buruh. UU Ketenagakerjaan mereka anggap lebih memihak kepada pemilik modal atau pengusaha. "Artinya UU Ketenagakerjaan ini tidak sesuai dengan paradigma



■ Demonstrasi anti UU Ketenagakerjaan di Gedung MK saat pembacaan putusan.

kerja dalam kesempatan yang tersedia, perlindungan hak-hak tenaga kerja atau buruh sesuai dengan UU Nomor 13 Tahun 2003.

Menurut Palguna, banyak perusahaan yang sengaja mengalihkan usahanya kepada pihak lain dengan dalih untuk penghematan, mereka menekan para pekerja atau buruh agar mengundurkan diri dengan diberikan pesangon minim. Setelah itu,

mengundurkan diri dengan kewajiban membayar pesangon yang minim dan kemudian membuka kesempatan kerja atas dasar perjanjian kerja untuk waktu tertentu sebagai pekerja kontrak dengan syarat-syarat yang sangat merugikan pekerja/buruh," tegas Palguna.

Meski mengecewakan kalangan pekerja, pada putusannya, MK sebenarnya mengabdikan seba-

**Banyak perusahaan sengaja mengalihkan usahanya kepada pihak lain dengan dalih penghematan, mereka minta pekerja mengundurkan diri dengan diberikan pesangon minim. Setelah itu, perusahaan membuka kesempatan kerja dengan sistem kontrak yang merugikan pekerja.**

proteksi kemanusiaan yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945," kata Mukhtie.

Dalam putusan itu juga ditegaskan bahwa kebijakan *outsourcing* (pemborongan pekerjaan) telah mengganggu ketenangan kerja para pekerja yang sewaktu-waktu dapat terancam PHK dan *downgrading*-kan mereka sekadar sebagai komoditas. I Dewa Gede Palguna, salah seorang hakim konstitusi saat membacakan putusannya menegaskan, dalil pemohon tentang perbudakan modern dalam sistem *outsourcing* yang termaktub dalam Pasal 66 ayat (1), (2), a, e dan Ayat (4) tidak beralasan. Oleh sebab itu, bertitik tolak dari Pasal 66 itu, hubungan kerja antara pekerja dan perusahaan penyedia jasa yang melaksanakan pekerjaan pada perusahaan lain memperoleh perlindungan kerja serta syarat-syarat yang sama. Hal tersebut terlepas dari jangka waktu tertentu yang boleh jadi menjadi syarat perjanjian

perusahaan sengaja membuka kesempatan kerja atas dasar perjanjian kerja dengan sistem kontrak dengan syarat-syarat yang merugikan pekerja atau buruh.

"Telah nyata bagi Mahkamah bahwa praktek yang dilakukan pengusaha dalam hal terjadinya pengalihan usaha dan dalam keadaan lain pengusaha ingin melakukan penghematan dengan menekan buruh/pekerja agar

gian dari permohonan, yaitu pasal-pasal yang bertalian dengan aturan PHK buruh. Pertimbangan majelis, antara lain, karena aturan dalam UU Ketenagakerjaan lebih menguntungkan pengusaha daripada buruh. Misalnya, buruh dapat di-PHK secara sepihak, sementara tak ada sanksi bagi pengusaha jika mereka tak sepenuhnya memenuhi hak buruh.

(koen)



■ Demo menolak UU Ketenagakerjaan saat pembacaan putusan MK

Meskipun MK menyatakan tidak dapat menerima (*niet onvankelijk verklaard*) uji materiil UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, namun hak konstitusional warga negara untuk menjadi capres-cawapres tetap terjamin. Dengan demikian, siapa pun orangnya tak dilarang mencalonkan diri sebagai capres-cawapres sepanjang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol.

Putusan itu mengemuka dan dibacakan oleh majelis hakim MK dalam dua sidang terpisah di Gedung MK, Jalan Medan Merdeka Barat No. 7, Jakarta, Rabu (6/10). MK menyatakan permohonan Yislam Alwini dan kawan-kawan bernomor perkara 054/PUU-II/2004 sebagai pemohon pertama dan permohonan Mulyo Wibisono-Dion Bambang Soebroto bernomor perkara 057/PUU-II/2004 sebagai pemohon kedua, tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*). Kedua pemohon mengajukan uji materiil Pasal 5 ayat (1), Pasal 9 ayat (1) dan Pasal 10 UU Nomor 23 Tahun 2003.

Dengan diputuskannya dua perkara itu, maka sebanyak lima perkara *judicial review* UU Pilpres yang diajukan lima pemohon sepanjang 2004 telah selesai diputus seluruhnya. "Semuanya harus selesai diputuskan hari ini. Sebetulnya, penyelesaian perkara *judicial review* UU Pilpres termasuk yang prioritas untuk diputus. Ini kok *masak* pemilihan presidennya sudah beres, *masak* belum diputus-putus juga," kata Ketua MK Jimly Asshiddiqie ketika pemohon Mulyo Wibisono meminta penundaan putusan.

Pemohon Yislam Alwini dan kawan-kawan tak dilarang jika menganyam mimpi menjadi capres-cawapres. Demikian juga

■ UJI MATERIIL UU PILPRES:

## Walaupun Permohonan Tidak Dapat Diterima, Hak Warga Negara Menjadi Capres-Cawapres Tetap Terjamin



■ Pemohon pengujian UU Pilpres dan Wapres

Pemohon Mulyo Wibisono dan Dion Bambang Soebroto. Namun sepanjang mereka tidak dicalonkan oleh parpol atau gabungan parpol, maka hal tersebut menjadi hal yang musykil. Dalam persidangan yang khidmat, MK menilai UU Pilpres itu tak bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 karena UU itu hanyalah mengulang substansi Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. MK juga menilai, meskipun UUD 1945 mengakui hak konstitusional warga negara menjadi presiden dan cawapres, namun dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara harus tunduk pada ketentuan konstitusi yang menyatakan pencalonan presiden dan cawapres haruslah melalui partai politik atau gabungan partai politik.

Dalam pertimbangan majelis hakim ditegaskan bahwa diberi-

kannya hak konstitusional untuk pasangan capres-cawapres kepada parpol oleh UUD 1945 bukanlah berarti hilangnya hak konstitusional warga negara, *in casu* pemohon, untuk menjadi capres-cawapres karena hal itu dijamin oleh UUD 1945, sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 apabila warga negara yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 6 dan dilakukan menurut tata cara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, persyaratan mana merupakan prosedur atau mekanisme yang mengikat setiap orang yang berkeinginan menjadi capres dan cawapres.

Dalam putusannya, majelis hakim MK berpendapat, Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2003 hanya mengulang substansi keten-

tuan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan, "Pasangan presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum." Oleh sebab itu, UU Nomor 23 Tahun 2003 tak bertentangan dengan UUD 1945.

Dalam amar putusannya, hakim konstitusi menilai pemohon tidak memiliki *legal standing* karena pemohon bukanlah capres-cawapres yang diajukan oleh parpol atau gabungan parpol sehingga tidak mempunyai kerugian konstitusional.

"Oleh karena itu, tidak satu pun ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2003 yang dapat ditafsirkan

sebagai ketentuan yang menghilangkan hak warga negara, termasuk pemohon untuk menjadi presiden dan wakil presiden. Maka, tidak pula terdapat kerugian hak konstitusional, pemohon tidak dapat dipandang memiliki *legal standing*," ujar hakim konstitusi Roestand.

"Dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 seseorang dapat mengajukan permohonan jika hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang," kata hakim konstitusi Laica Marzuki. Karena itu, meski hak konstitusionalnya tetap terjamin, permohonan pemohon tidak dapat diterima. (koen)

kepastian hukum, maka pengaturan khusus yang demikian cukup beralasan dan tak bertentangan dengan UUD 1945," ujar Abdul Mukhtie Fadjar saat membacakan pertimbangan hukum.

Pasal 133 (2) UU No. 12 Tahun 2003 yang diuji itu berisi ketentuan pembatasan pengajuan upaya hukum banding dan kasasi dalam kasus pelanggaran pidana pemilu. Menurut pasal ini, pelanggaran pidana pemilu dengan ancaman pidana kurang dari 18 bulan diselesaikan di pengadilan negeri sebagai pengadilan tingkat pertama dan terakhir. Dengan kata lain, pasal ini tak **membolehkan upaya hukum banding dan kasasi terhadap pelanggaran pidana pemilu yang ancaman hukumnya kurang dari 18 bulan.**

## Pengujian UU Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD

# Tindak Pidana Pemilu butuh Penyelesaian Cepat

**Tindak pidana yang terjadi pada Pemilu 2004 membutuhkan penyelesaian secara cepat. Hal itu dikarenakan terkait dengan agenda ketatanegaraan yang memerlukan kepastian hukum. Oleh karena itu pengaturan kasus pidana pemilu dengan ancaman hukuman pidana kurang dari 18 bulan diselesaikan di PN sebagai pengadilan tingkat pertama dan terakhir.**

Demikian antara lain putusan MK yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum, Kamis (21/10) di Gedung MK Jakarta. Putusan menolak permohonan itu diambil setelah bersidang beberapa kali memeriksa dan mengadili permohonan uji materiil Pasal 133 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2003

tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang dimohonkan Pieter T Radjawane, Wakil Ketua DPRD Merauke merangkap Ketua DPC Partai Pelopor Kab. Merauke.

Radjawane yang memenuhi undangan kampanye dialogis di STIA Karya Dharma Merauke pada 18 Maret 2004 lalu, dipidana penjara selama 2 bulan dan denda Rp. 500.00,- dengan putusan PN Merauke No. 01/PID.S/2003PN. MRK atas dakwaan melanggar Pasal 71 ayat (3) jo. Pasal 138 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2003, yaitu melakukan kampanye di luar jawal. Putusan tersebut berdasar Pasal 133 ayat (2) UU tersebut tidak dapat dimohonkan banding.

"Mahkamah berpendapat, karena sifat tindak pidana pemilu membutuhkan penyelesaian cepat karena terkait dengan agenda ketatanegaraan yang memerlukan

## "Dissenting Opinion"

Ancaman hukuman untuk tindak pidana pemilu maksimal 18 bulan tak diperkenankan banding. Namun kriteria umum (KUHAP) menyatakan lain, yaitu kalau hukuman yang dijatuhkan terhadap tindak pidana perkara **cepat** yang terancam hukuman **maksimal 3 bulan** atau denda **berupa perampasan kemerdekaan**, **terdakwa** dapat mengajukan banding. Tapi UU lain, yakni Pasal 45A ayat (2) UU No. 5 Tahun 2004 tentang MA menyebutkan upaya kasasi bagi terdakwa yang dijatuhi pidana penjara paling lama **satu tahun**, dibatasi.

Masalah inilah yang mendorong hakim konstitusi Maruarar Siahaan menyampaikan *dissenting opinion*. Menurut Maruarar, perbedaan tersebut menunjukkan tidak adanya parameter yang digunakan dalam melakukan pembatasan upaya hukum terhadap putusan-putusan perkara pidana yang dijatuhkan pengadilan. "Prinsip persamaan hukum dapat dikatakan telah **dilanggar**," kata Maruarar. (koen)

■ Sengketa Lembaga Negara

## Keppres yang Dipermasalahkan DPD

Terbitnya Keppres pengangkatan Pimpinan dan Anggota BPK dipermasalahkan DPD. Untuk pertama kalinya sengketa lembaga negara diadili dan diputus MK.

Presiden RI Megawati Soekarnoputri menunjuk mantan Deputy Senior Gubernur Bank Indonesia Anwar Nasution sebagai Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) periode 2004-2009 menggantikan Satrio Boedihardjo Joedono. Penunjukan itu dikukuhkan dalam Keppres Nomor 185/M/Tahun 2004. Keppres itu dibacakan Sekretaris Negara Bambang Kesowo di Istana Negara, Jakarta Pusat, Selasa (19/10).

Namun pengangkatan Anwar Nasution sebagai ketua BPK dan beberapa anggota BPK lainnya bukan tanpa pertanyaan dan gugatan. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menggugat Keppres Nomor 185/M/Tahun 2004 tersebut. Pasalnya, DPD merasa hak konstitusionalnya dilanggar dalam proses pengangkatan Anggota BPK. Oleh sebab itu, DPD menyampaikan surat gugatan yang disampaikan

kepada MK. Surat gugatan itu disampaikan Kamis (4/11) oleh Ketua DPD Ginandjar Kartasasmita. Turut mendampingi Ginandjar adalah Wakil Ketua DPD Irman Gusman, Ketua PAH IV DPD Ruslan Wijaya, dan Ketua Panitia Perancang UU DPD I Wayan Sudirta. Turut pula dua dua anggota PAH IV, yaitu GKR Hemas (DIY) dan Anthony Charles Sunarjo (Maluku Utara).

"Kita menyampaikan surat minta putusan MK atas Keppres No. 185 perihal pengangkatan anggota dan pimpinan BPK," kata Ginandjar. Dia meminta kepastian hukum karena Keppres itu dianggap bermasalah. Pasal 23F UUD 1945 menyatakan, Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden. Masalah mengemuka karena Keppres itu muncul pada 19

Oktober 2004, saat DPD sudah terbentuk. Tanpa minta pertimbangan DPD, Presiden Megawati mengangkat tujuh orang anggota BPK, yakni Anwar Nasution (ketua), Imran AK, Baharuddin Aritonang, Hasan Bisri, Udju Zuheri, dan I Gusti Agung Rai.

Karena dianggap melanggar konstitusi, DPD telah minta Presiden Yudhoyono menunda sementara pelantikan anggota BPK baru itu. DPD akan mencari upaya hukum dengan mengajukan gugatan ke MK. "Andaikan nanti MK menilai Keppres itu sah, kita tidak ada masalah. Tidak ada apriori. Yang kita lakukan semata-mata minta petunjuk dan kepastian hukum," tegas Ginandjar.

Masuknya perkara dari DPD ini menjadi sejarah bagi MK karena untuk pertama kalinya MK menangani perkara sengketa lembaga negara. (koen)

■ Permohonan DPD tentang Keppres Pengangkatan Anggota BPK:

## MK MENOLAK PERMOHONAN DPD

MK menolak permohonan DPD yang mempersoalkan Keppres pengangkatan Anggota BPK Periode 2004-2009.

Pada sidang pertama (8/11) MK langsung mengeluarkan putusan sela mengenai sengketa kewenangan antara lembaga negara DPD dan Presiden soal pengangkatan anggota BPK oleh Presiden Megawati. Putusan sela MK memutuskan bahwa MK berwenang mengadili sengketa kewenangan antar lembaga ini dan pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Isi putusan sela MK lainnya adalah memerintahkan kepada termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 185/M/Tahun 2004.

Pemerintah dan DPR berkeberatan dengan putusan sela MK karena hal itu dikeluarkan tanpa terlebih dulu mendengarkan keterangan lembaga-lembaga negara. Sidang yang dipimpin Ketua MK, Jimly Asshiddiqie ini dihadiri anggota DPD sebagai pemohon yang diwakili kuasanya yakni I Wayan Sudirta, Anthony Charles Sunaryo, Ruslan Widjaja, Muspani, dan Marwan Batubara. Kesemuanya adalah anggota

DPD. Sedangkan DPR diwakili antara lain oleh Paskah Suzetta, Ali Masykur Musa, Teras Narang, M Akil Muchtar, dan Andi Mattalata. BPK sebagai pihak terkait diwakili oleh Satrio B. Joedono dan Zaky Baridwan.

Sidang lanjutan digelar pada Rabu (10/11). Rencana semula putusan sudah akan dibacakan, namun ditunda karena rapat internal para hakim konstitusi belum selesai. Sidang kembali ditunda hingga Jumat (12/11) agar para hakim konstitusi mempunyai waktu tam-

bahan.

Setelah ditunda dua hari, akhirnya sidang pembacaan putusan gugatan DPD atas Kep-pros Nomor 185/M/Tahun 2004 yang mempersoalkan pengangkatan anggota BPK terlaksana. Dalam sidang terbuka untuk umum Jumat (12/11), dengan berbagai pertimbangan hukum, MK menyatakan permohonan pemohon ditolak untuk seluruhnya. Putusan itu menyatakan bahwa Keppres Nomor 185/M/Tahun 2004 yang ditandatangani Presiden Megawati Soekarnoputri tak bertentangan dengan UUD 1945 karena tak terbukti Presiden mengabaikan kewenangan konstitusional DPD.

Namun sidang kali ini kem-

bali diwarnai dua perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) oleh tiga hakim konstitusi. Pertama oleh dua hakim konstitusi Maruarar Siahaan dan A. Mukhtie Fadjar serta kedua diajukan oleh hakim konstitusi Harjono. Dengan berbagai pertimbangan hukum, Maruarar dan Mukhtie Fadjar meminta permohonan pemohon dikabulkan. Sedang Harjono menyatakan agar permohonan pemohon tidak ditolak, tapi dinyatakan telah terjadi *error in personu*.

Menanggapi putusan MK tersebut, kuasa hukum DPD I Wayan Sudirta menyatakan pihaknya menghormati putusan tersebut meskipun sembilan hakim konstitusi tidak satu pendapat. Me-

nurutnya, adanya perbedaan pendapat itu berarti tidak seluruh hakim konstitusi menolak permohonan MK.

Adapun Ketua DPD Ginandjar Kartasasmita menyatakan bahwa putusan MK itu tidak dianggap sebagai suatu kekalahan. Menurutnya, pihaknya tidak mencari kemenangan melainkan kebenaran dan kejelasan.

Dengan ditolaknya gugatan DPD, maka dalam waktu yang tak lama lagi Anwar Nasution dan beberapa orang lainnya yang terpilih sebagai anggota BPK akan mengucapkan sumpah sebagai Ketua dan Anggota BPK periode 2004-2009 di hadapan Presiden. (koen)

#### ■ Hasil Uji Materil UU Nomor 45/Tahun 1999:

## UU-nya Dibatalkan, Provinsinya Tetap Sah

MK mengabulkan permohonan uji materil UU No. 45 Tahun 1999 tentang pemekaran Papua. MK memutuskan UU tersebut dibatalkan, sedangkan Provinsi Irian Jaya tetap sah.

Dalam sidang pleno MK yang dipimpin Ketua MK Jimly Asshiddiqie dan didampingi delapan hakim lainnya, Kamis (11/11), MK memutuskan bahwa UU No. 45 Tahun 1999 bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 seperti yang didalilkan dalam permohonan uji materil yang diajukan Jhon Ibo, dkk.

UU No. 45 Tahun 1999 yang diajukan pemohon adalah mengenai Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong. Namun MK memutuskan bahwa Provinsi Irian Jaya Barat yang menjadi dasar hukum pembentukan provinsi baru itu tetap ada.

Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan mengungkapkan *concurring opinion* dalam putusan ini, pada intinya Maruarar sependapat dengan pendapat mayoritas Maje-

lis Hakim, namun dalam hal alasan atau pertimbangan hukumnya Maruarar memiliki perbedaan. Maruarar juga berpendapat bahwa UU 45 tahun 1999 sudah tidak berlaku semenjak dikeluarkannya UU 21 tahun 2001. Adanya Inpres No.1 Tahun 2003 tersebut harusnya tidak diimplementasikan dengan pembentukan organ-organ pelaksanaan pemerintahan di daerah karena dasar hukum Inpres ini adalah UU No.45 Tahun 1999. Adanya pemerintahan daerah yang mengelola pemerintahan mengukuhkan keberadaan sebuah provinsi. Iah sebab itu, Prov. Irian Jaya yang seharusnya bisa dibatalkan eksistensinya karena berdasar pada UU Np.45 Tahun 1999 yang disanulir keberadaannya oleh UU No.21 Tahun 2001 menjadi tidak dapat dibatalkan. Prov. Irian Jaya telah memiliki organ-organ yang menjalankan pemerintahan daerah berbeda dengan prov. Irtateng.

Dalam sidang yang dipadati penganjung, termasuk tokoh-tokoh Papua di Jakarta, majelis hakim menyatakan dengan diundangkannya UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, pemberlakuan UU No. 45 Tahun 1999 bertentangan dengan UUD 1945. Selanjutnya majelis hakim menyatakan, sejak diucapkannya putusan ini, UU No. 45 Tahun 1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi.

Sementara itu, Ketua MK Jimly Asshiddiqie sesaat sebelum menutup persidangan menegaskan, kiranya putusan MK ini dapat menjadi solusi yang terbaik. Selain itu, Jimly mengharapkan agar masalah Papua dapat selesai sampai di sini sehingga dapat terwujud hari depan yang cerah dan dapat bersatu kembali. "Masalah Papua kita selesaikan di MK sampai di sini. Kita tatap hari depan yang cerah. Terlalu lelah kita bertengkar. Kini saatnya kita bersatu kembali," kata Jimly.

(koen)

■ Pengujian UU Advokat

## Anggota TNI/Polri Aktif Tak Bisa Jadi Advokat

MK menolak permohonan uji materiil UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat bernomor perkara 019/PUU-I/2003 yang diajukan 11 pemohon. Mereka adalah Asosiasi Penasehat Hukum dan HAM Indonesia (APHI), Hotma Timbul, Saor Siagian, Mangapuil Silalahi, Piterson Tanos, Jon B Sipayung, Ester I Jusuf, Charles Hutabarat, Norma Endawati, Reinhart Parapat, dan Basir Bahuga.

Penolakan dibacakan dalam sidang pleno hakim konstitusi di Gedung MK Jakarta, Senin (18/10). Dua hakim konstitusi, Ketua MK Jimly Asshiddiqie dan Maruarar Siahaan, berhalangan hadir.

Empat substansi muatan pasal dalam UU Advokat yang dimohonkan untuk diuji seluruhnya ditolak oleh majelis hakim. Yaitu, mencakup Penjelasan Pasal 2 ayat (1) tentang latar belakang pendidikan hukum bagi advokat, Pasal 3 ayat (1) tentang persyaratan advokat, Pasal 14-17 tentang tidak adanya ketentuan pemberian sanksi pidana sebagai perlindungan terhadap profesi advokat, serta Pasal 32 ayat (3) tentang organisasi advokat. "Majelis menolak permohonan para pemohon seluruhnya," tandas Wakil Ketua MK M. Laica Marzuki yang memimpin sidang.

MK menegaskan dalam putusannya bahwa dalil pemohon —menyangkut soal lulusan Perguruan Tinggi Hukum Militer (PTHM) dan Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) dapat

menjadi advokat bertentangan dengan Pasal 24 UUD 1945 —diniilai tidak tepat. MK menilai, yang tak bisa menjadi advokat berdasar Pasal 3 ayat (1) UU Advokat adalah anggota TNI dan Polri yang masih aktif.

Dalam permohonannya, pemohon memohon agar MK menyatakan bahwa ketentuan latar belakang pendidikan hukum sebagaimana tertera dalam Penjelasan Pasal 2 bertentangan dengan Pasal 24 UUD 1945. Dalam penjelasan itu disebutkan bahwa yang dimaksud dengan latar belakang pendidikan hukum adalah lulusan Fakultas Hukum, Fakultas Syariah, PTHM, dan Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK). Pemohon berargumen, lulusan PTHM dan PTIK seharusnya tak bisa menjadi advokat karena status TNI dan Polri terikat oleh asas *unity of command* yang berlaku dalam lingkungannya, sehingga jika menjadi advokat mereka tidak dapat bersifat mandiri dan bebas.

"Dalil para pemohon tidak tepat karena dalam memahami Pasal 2 ayat (1) seharusnya secara sistematis para pemohon mengaitkannya dengan Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan bahwa untuk dapat diangkat sebagai advokat, seseorang harus memenuhi syarat antara lain bukan pegawai negeri atau pejabat negara. Anggota TNI dan Polri adalah pegawai negeri. Karena itu, selama berstatus sebagai pegawai negeri maka anggota TNI dan Polri tidak dapat diangkat menjadi advokat," ujar

Jika Anda lulusan Perguruan Tinggi Hukum Militer (PTHM) atau Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK), Anda boleh tersenyum, karena bisa menjadi advokat. Namun, tidak demikian bagi anggota TNI dan Polri aktif. Itulah akibat MK menolak uji materiil UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Ahmad Roestandi.

Oleh karena itu, lanjut Roestandi, anggota TNI dan Polri yang otomatis adalah pegawai negeri harus terlebih dahulu pensiun atau mengundurkan diri sebelum menjadi advokat. Karena, setelah pensiun atau mengundurkan diri, mereka tak lagi terikat pada kesatuan komando (*unity of command*) dan rantai komando (*chain of command*) yang berlaku di lingkungannya.

Mengenai hak para advokat mendapatkan informasi dari para pejabat, para pemohon meminta agar dikenakan sanksi bagi pejabat atau instansi yang tak memenuhinya. Namun, dalam persidangan yang hangat, MK berpendapat, tak semua ketentuan hukum yang tercantum dalam pasal atau seluruh pasal harus secara langsung disertai sanksi yang dicantumkan secara tegas dalam salah satu atau seluruh pasal dalam UU tersebut.

Terkait persyaratan advokat minimal berusia 25 tahun yang dinilai diskriminatif seperti tercantum pada Pasal 3 ayat (1), majelis hakim tak sependapat dengan pemohon. "Ini tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) jo Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena pembatasan tersebut dibenarkan oleh UUD 1945. Meski ada lulusan Fakultas Hukum yang berusia 20 atau 21 tahun, hal itu bukanlah yang umum, melainkan hal yang jarang terjadi," kata Roestandi.

(koen)

**MK menilai, yang tak bisa menjadi advokat berdasar Pasal 3 ayat (1) UU Advokat adalah anggota TNI dan Polri yang masih aktif.**

**Penerbitan Surat Utang Negara yang tak berhubungan langsung dengan kebijakan untuk pemulihan ekonomi akibat krisis moneter, adalah hal wajar dan bahkan wajib dilakukan. Demikian salah satu pertimbangan hukum majelis hakim MK saat memberikan putusan menolak Uji Materiil UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Surat Utang Negara yang diajukan 11 LSM sebagai Pemohon pada Jumat (29/10).**

■ Pengujian UU Surat Utang Negara

## Permohonan Pemohon Ditolak Seluruhnya

APHI, PBHI, Yayasan 324, SNB, LBH APIK, ICEL, SBMNI, FSPM, SPTSK, SBN, dan UPC mendaftarkan permohonannya ke Kepaniteraan MK dan tercatat dengan nomor perkara 003/PUU-I/2003. Kesebelas LSM itu mempersoalkan Pasal 20 UU Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara yang dianggap memihak kepada debitor dan merugikan kepentingan rakyat. Menurutnya, Pasal 20 UU Surat Utang Negara yang melegalisasi utang-utang yang diadakan bertentangan dengan Pasal 23, Pasal 33 ayat (1) dan (4) UUD 1945, karena bukan untuk kemakmuran rakyat, yang sebelumnya telah dilakukan verifikasi jumlah utang dalam negeri dan kebijakan penyelesaian utangnya bertentangan dengan Tap MPR Nomor II/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan untuk Mempercepat Pemulihan Sektor Ekonomi Nasional, khususnya dalam butir 4c Rekomendasi Kebijakan. Oleh sebab itu, menurut Pemohon, hal itu jelas bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan mengikat. Untuk menguatkan dalil permohonannya, sejumlah bukti pun di-sodorkannya.

MK pun mendengarkan keterangan pemerintah dan DPR sebagai pihak terkait/termohon. Pemerintah berpendapat, penyusunan UU tentang Surat Utang Negara adalah untuk memberikan landasan hukum bagi penerbitan serta kegiatan lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan Surat

Utang Negara, sehingga diharapkan kepercayaan pasar terhadap Surat Utang Negara akan semakin meningkat. Karena, menurut pemerintah, semua kewajiban yang timbul akibat penerbitan Surat Utang Negara dijamin pembayarannya secara penuh dan tepat waktu. Selain itu, pengelolaan surat Utang Negara dilakukan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, serta perdagangan Surat Utang Negara dilakukan secara aman, efisien, dan mudah. Atas dasar itu, pemerintah memohon kepada MK agar menolak permohonan seluruhnya. Demikian pula halnya DPR.

Pantas ditambahkan, peraturan-peraturan yang menjadi dasar penerbitan Surat Utang Negara sebelum terbitnya UU Nomor 24 Tahun 2002 antara lain adalah PP No. 8 Tahun 1998, Keppres No. 17 Tahun 1978, Keppres No. 55 Tahun 1998, Keppres No. 120 Tahun 1998, Keppres No. 193

Negara yang diterbitkan dalam usaha untuk mempercepat pemulihan ekonomi akibat krisis moneter 1997 dalam kenyataannya digunakan untuk mengatasi krisis perbankan yang sangat parah. Lemahnya pengelolaan perbankan sebelum krisis menyebabkan banyak bank yang tak cukup *liquid* pada masa krisis, sehingga tidak dapat memenuhi kewajibannya pada saat terjadi penarikan dana secara besar-besaran oleh masyarakat. Kepercayaan masyarakat menjadi sangat turun terhadap dunia perbankan, bahkan dapat dikatakan hampir hilang sama sekali. Hal tersebut, menurut majelis hakim MK, akan mempunyai akibat yang sangat parah pada dunia perekonomian pada umumnya.

Oleh sebab itu, Mahkamah berpendapat, berdasarkan pertimbangan hukum sembilan hakim konstitusi, Pasal 20 UU Surat Utang Negara tak bertentangan dengan Pasal 23, Pasal 33 ayat (1)

**Surat Utang Negara yang diterbitkan untuk mempercepat pemulihan ekonomi akibat krisis kenyataannya digunakan untuk mengatasi krisis perbankan yang sangat parah.**

Tahun 1998 dan Keppres No. 176 Tahun 1999.

MK segera meneliti dengan seksama permohonan Pemohon, keterangan termohon dengan segenap pertimbangan hukum yang relevan. Pertimbangan hukum itu diantaranya, Surat Utang

dan (4) Uud 1945. "Maka Mahkamah menolak permohonan para pemohon seluruhnya," ujar Ketua MK, Jimly Asshiddiqie. Putusan itu dibacakan untuk umum pada Jumat (29/10) di Gedung MK, Jalan Medan Merdeka Barat No. 7 Jakarta. (koen)

Tata tertib parlemen Indonesia nampaknya perlu disempurnakan, khususnya yang berkenaan dengan pemberhentian kepala negara. Pengaturan ini penting agar tidak merepotkan kelak.

MK berpendapat menguatnya peran legislatif sebagai kekuatan penyeimbang eksekutif dapat mengakibatkan terbukanya peluang untuk menuntut pemberhentian kepala negara. Sebelum tuntutan itu muncul, MPR, DPR, dan DPD perlu mengantisipasi prosedur dan tata cara pemberhentian kepala negara di dalam tata terib mereka masing-masing. Antara lain mulai dari pengaturan tentang penggunaan hak angket DPR untuk menyelidiki, pengajuan ke MK, hingga pengambilan keputusan apakah seorang kepala negara bersalah atau tidak.

Demikian sebagian isi surat Ketua MK kepada Ketua MPR, Ketua DPR, dan Pimpinan DPD (khusus terakhir melalui Sekretaris Jenderal MPR). Melalui surat tertulis MK bernomor 94/MK.KA/VI/2004 tertanggal 15 Juni 2004 kepada Ketua DPR RI tentang Saran terhadap Perubahan Peraturan Tatib DPR RI.

Surat Nomor 95/MK.KA/VI/2004 tanggal yang sama kepada Ketua MPR RI tentang Saran terhadap Perubahan Tatib MPR RI, MK memberikan saran atas perubahan peraturan tata tertib DPR dan MPR.

MK juga menyarankan agar mekanisme dan tata cara pemberhentian kepala negara (*impeachment*) dimasukkan ke dalam tata tertib di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Dalam suratnya MK juga

## MK Usulkan "Impeachment" Masuk Tatib Parlemen



menyarankan agar mekanisme pengambilan keputusan mengenai penyampaian pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa presiden dan/atau wakil

presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden sebagaimana ditentukan Pasal 7A jo. Pasal 7B UUD 1945 hendaknya dapat diatur dalam tatib DPR, DPD, maupun MPR.

Ketua MK Jimly Asshiddiqie kepada wartawan di Jakarta, Kamis (30/9) mengemukakan, meski

■ Kelembutan para usulan  
"impeachment" masuk lebih  
parlementer

Menguatnya peran legislatif sebagai kekuatan penyeimbang eksekutif dapat mengakibatkan terbukanya peluang untuk menuntut pemberhentian kepala negara. Sebelum tuntutan itu muncul, MPR, DPR, dan DPD perlu mengantisipasi prosedur dan tata cara pemberhentian kepala negara di dalam tata tertib mereka masing-masing.



UUD 1945 dan UU No. 24 tahun 2003 tentang MK telah mengamanatkan kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden, dalam operasional-

isasinya kewenangan itu masih menimbulkan problem besar. "Kalau tak diatur tersendiri bisa repot karena untuk melaksanakan kewenangan itu diperlukan hukum materil dan hukum materil itu perlu diperinci. Misalnya, bagaimana DPR melakukan penyelidikan, mengingat hak angket DPR merupakan penyelidikan

bukan yustisial. Hal-hal seperti ini perlu diatur," tandas Jimly.

Selain itu, menurut Jimly, secara menyeluruh mekanisme *impeachment* memerlukan UU tersendiri. UU itu, kata Jimly, dapat berlaku bagi semua kepala pemerintahan di tiap tingkatan, termasuk kepala pemerintahan daerah. Ketua MK ini mengusulkan UU itu disebut UU tentang Pemberhentian Kepala Pemerintahan.

Namun, sepanjang UU itu belum dibuat, alangkah baiknya Tatib DPR pada prinsipnya mengatur mekanisme internal DPR. Tetapi, karena mekanisme sampai ada pendapat akhir untuk *impeachment* merupakan bagian dari fungsi *checks and balances* DPR terhadap pemerintah dan melibatkan pihak luar yaitu penyelidikan pelanggaran hukum oleh presiden dan/atau wapres, maka menurut Jimly, Tatib perlu mengakomodasi mekanisme itu.

"Untuk sampai pada pendapat akhir bahwa presiden dan/atau wapres melanggar hukum, DPR terlebih dahulu melakukan penyelidikan dan penyidikan. Ini akan melibatkan pihak lain yaitu penyidik dan penyidik, DPR itu lembaga politik, bukan lembaga hukum. Sementara, yang akan dibuktikan adalah bahwa presiden dan/atau wakil presiden melanggar hukum sehingga dibawa ke MK," tutur Jimly.

Dengan demikian, DPR harus menunjuk jaksa *ad hoc* untuk menyelidik dan menyidik dugaan pelanggaran hukum itu. "Jangan jaksa agung yang melakukan karena jaksa agung diangkat oleh presiden sehingga dia tidak independen," katanya. (koen)

# Kunjungan UNM: Mahasiswa bertanya Nilai Hukum dan Politis Putusan MK

Senin pagi, 4 Oktober 2004, sebuah bis pariwisata parkir di halaman gedung MK. Bis ini memuat 40 mahasiswa dari Universitas Negeri Malang-Jatim yang mengadakan studi lapangan mengenai MK. Dalam kunjungan dua harinya di Jakarta, mereka mengunjungi lembaga-lembaga pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia, yaitu MK dan MA.

Kunjungan ke MK disambut Kepala Bagian Humas Setjen MK Bambang Witono. Dalam diskusi terbuka dengan dua asisten hakim konstitusi Taufiqurrahman Syahuri dan A. Irmanputra Sidin, Ketua rombongan Rosid mengemukakan maksud dan tujuan kunjungan. Menurutnya, kunjungan itu untuk memberikan perspektif mengenai keadaan riil dari lembaga-lembaga pemegang kekuasaan kehakiman. Melalui kegiatan-kegiatan yang bersifat praktek dan mencermati pengalaman lembaga-lembaga itu, pemahaman mengenai kekuasaan kehakiman akan menjadi lebih mudah dan efektif.

Rombongan terdiri mahasiswa jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan yang dipersiapkan untuk menjadi tenaga pengajar atau guru-guru yang mengajarkan Pancasila, Pendidikan Kewarganegaraan yang sangat erat kaitannya dengan nilai-nilai konstitusi dan sistem ketatanegaraan. Nantinya mereka akan menjadi garda terdepan dalam menanamkan nilai-nilai konstitusi dan penyebarluasan pemahaman pada siswa didik mengenai sistem ketatanegaraan Indonesia yang

baru seiring dengan perubahan konstitusi yang dilakukan oleh MPR.

Diskusi yang berlangsung cukup kritis itu mengangkat wacana mengenai penanaman nilai-nilai konstitusi dan sosialisasi sistem ketatanegaraan Indonesia yang baru melalui perubahan kurikulum pada mata pelajaran atau mata kuliah yang diajarkan di sekolah dan perguruan tinggi.

Dalam pengantarnya Taufiqurrahman mengutarakan perubahan sistem ketatanegaraan yang disebabkan amandemen UUD. Salah satu produk amandemen tersebut adalah berdirinya MK yang dirancang sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengawal dan menafsirkan konstitusi.

Irmanputra Sidin menjelaskan kewenangan yang dimiliki MK dan hasil-hasil putusan MK yang baru berdiri satu tahun lalu. Putusan-putusan yang dijatuhkan MK sering mengundang tanggapan dan wacana di masyarakat. Baik itu dalam hal kewenangannya menguji UU terhadap UUD maupun dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilu.

Irmanputra Sidin mencontohkan dalam putusan MK mengenai pembatalan UU anti-teroris bagi bom Bali maupun putusan pertama MK yang mengenyampingkan Pasal 50 UU tentang MK yang mengatur mengenai MK itu sendiri. Bagi MK, kata Irman, tanggapan-tanggapan tersebut makin memperkaya dan mengembangkan wacana konstitusionalitas UU selain juga untuk

meningkatkan awareness masyarakat akan nilai-nilai konstitusi dan proses demokratisasi.

## Dekrit Presiden

Setelah penjelasan singkat dari para asisten hakim, acara kemudian dilanjutkan dengan forum tanya jawab. Pertanyaan yang diajukan oleh mahasiswa sangat kritis terutama menyangkut tentang pelaksanaan kewenangan MK.

Di antara pertanyaan tersebut adalah yang menyangkut tentang bagaimana bila Presiden mengeluarkan dekrit apakah MK berwenang untuk menguji konstitusionalitas dekrit tersebut. Kemudian juga mengenai nilai hukum dan nilai politis atas putusan MK yang menyangkut pendapat DPR bahwa presiden dan/atau telah tidak lagi memenuhi persyaratan atau telah melakukan pelanggaran pidana sebagaimana yang disebutkan dalam UUD, dan kata putus dari putusan MK atas pendapat DPR berada di tangan MPR.

Pertanyaan-pertanyaan tersebut telah ditanggapi oleh kedua asisten hakim konstitusi dan berharap bahwa jawaban yang diberikan dapat memberikan gambaran singkat walaupun tidak cukup untuk memuaskan para mahasiswa sehingga mereka terpacu untuk menggali lebih jauh lagi.

Acara diskusi ini ditutup dengan saling menukar cinderamata sebagai kenang-kenangan. Sebelum beranjak meninggalkan gedung MK, mahasiswa diajak berkeliling melihat-lihat suasana kerja Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK. Dan kebetulan pada saat yang sama sedang digelar sidang panel pemeriksaan pendahuluan permohonan yang masuk ke MK sehingga para mahasiswa juga dapat memperoleh gambaran mengenai bagaimana proses persidangan di MK. (bisar)



■ Konferensi pers penguatan presiden terpilih.

## MK Kukuhkan Pasangan SBY-MJK sebagai Presiden dan Wakil Presiden Terpilih

Pengumuman hasil penghitungan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden putaran kedua oleh KPU tanggal 4 Oktober 2004 belumlah final. Konstitusi dan UU menentukan bahwa calon pasangan Presiden dan Wapres yang tidak mendapatkan suara terbanyak masih diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan kepada MK. MK memiliki kewenangan untuk memutus bilamana ada perselisihan mengenai hasil akhir pemilu. Sebagaimana telah terjadi sebelumnya, MK telah memutus perkara perselisihan hasil pemilu legislatif dan pemilu presiden putaran pertama.

Pada hari Senin, 4 Oktober 2004 melalui Keputusan KPU nomor 98/SK/KPU TAHUN 2004, KPU menetapkan Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono dan H.M. Jusuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Dalam kaitan ini pasangan Megawati dan Hasyim Muzadi diberi kesempatan oleh UU MK dalam jangka waktu 3x24 jam terhitung sejak KPU mengumumkan hasil penghitungan suara secara nasional untuk mengajukan keberatan.

Para Hakim Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK sendiri telah mempersiapkan diri untuk mengantisipasi kemungkinan masuknya permohonan. Pengalaman menyelesaikan

kan perselisihan pemilu legislatif dan pemilu presiden putaran pertama membuktikan tidaklah mudah bagi MK memutus perkara ini. Di samping memiliki dimensi politik, dari segi teknis biasanya permohonan yang diajukan mencakup beberapa propinsi di Indonesia dimana pemohon merasa suaranya hilang di propinsi-propinsi tersebut. Atas klaim kehilangan suara di propinsi tersebut maka MK wajib memeriksa klaim kehilangan tersebut. Dapat dibayangkan bagaimana rumitnya memeriksa perkara yang mencakup di beberapa propinsi di Indonesia.

Hingga hari Kamis, 7 Oktober 2004 pukul 16.21 WIB, yang berarti telah lewat 3x24 jam sejak diumumkan hasil penghitungan suara secara nasional oleh KPU, pasangan Megawati dan Hasyim Muzadi tidak mengajukan permohonan keberatan atas pengumuman hasil suara tersebut. Oleh sebab itu, pada hari ini juga bertempat di lantai 1 gedung MK, Ketua MK beserta para hakim konstitusi menggelar konferensi pers. Konferensi pers ini dimaksudkan untuk mensosialisasikan pernyataan konfirmasi atas Keputusan KPU yang menetapkan SBY-Kalla sebagai pasangan Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Pernyataan konfirmasi yang dibacakan oleh Ketua MK ini menjadi penting karena dengan adanya pernyataan

ini maka tidak ada lagi cara-cara legal-konstitusional apapun bagi pasangan Megawati-Hasyim Muzadi atau orang lain untuk mengubah penetapan KPU tersebut.

Dalam pernyataan konfirmasi tersebut, MK juga menyampaikan penghargaan atas sikap kenegrawanan dari pasangan Megawati-Hasyim Muzadi yang ditunjukkan dengan tidak mengajukan keberatan atas penetapan KPU walaupun UU memberikan hak untuk mengajukan keberatan. Hal ini adalah bagian dari demokratisasi dimana semua pihak menghormati dan menaati prinsip-prinsip *rule of law*. MK juga menyampaikan penghargaan kepada Presiden Megawati dan KPU yang telah menyelenggarakan pemilu pertama kali dalam sejarah Indonesia yang memilih presiden dan wakil presiden secara langsung dengan aman, tertib dan lancar.

Dalam konferensi pers ini, setelah membacakan pernyataan konfirmasi, Ketua MK beserta para hakim konstitusi segera meninggalkan ruangan tanpa mengadakan sesi tanya jawab. Setelah dibacakan dalam konferensi pers, MK kemudian mengirimkan pernyataan konfirmasi ini kepada lembaga-lembaga negara seperti MPR, DPR, DPD, MA, BPK, Presiden dan Wakil Presiden, juga kepada Presiden dan Wakil Presiden terpilih serta kepada Calon Presiden dan Wakil Presiden peserta pemilu presiden putaran kedua. ■

# Satu Tahun MK Mengawal Ko

**Pengantar redaksi:** Untuk pertama kalinya MK menyampaikan laporan pelaksanaan Putusan MPR dalam Sidang MPR Akhir Masa Jabatan 1999-2004 pada 23 September 2004. Secara lengkap laporan tersebut terdiri dari tiga buku: buku pertama berisi pidato Ketua MK, buku kedua: pelaksanaan laporan pelaksanaan putusan MK oleh MK 2003-2004, dan buku ketiga: himpunan peraturan, ketetapan, dan putusan MK 2003-2004. Laporan MK yang disampaikan oleh Ketua MK Jimly Asshiddiqie tersebut mendapat perhatian dan apresiasi besar, baik dari fraksi-fraksi MPR, anggota MPR, dan pers. Mengingat pentingnya materi laporan tersebut, bersama ini redaksi BMK menurunkan pidato laporan dimaksud.

- Para Yang Berhormat Saudara Pimpinan dan segenap Anggota Majelis,
- Saudara Presiden dan Wakil Presiden yang amat kami hormati,
- Saudara Pimpinan dan Anggota Lembaga-Lembaga Negara,
- Para Yang Mulia Duta Besar negara-negara sahabat,
- Para hadirin dan undangan yang berbahagia,

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh  
Salam Sejahtera untuk kita semua.

Dengan penuh suka cita, kita bersama-sama memanjatkan puji dan syukur kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa, bahwa kita dapat menghadiri acara Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang sangat penting dan bersejarah ini. Bersejarah, karena persidangan kali ini menandai masa akhir jabatan keanggotaan MPR periode 1999-2004 sebagai lembaga permusyawaratan rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum menurut ketentuan Undang-Undang Dasar sebelum mengalami perubahan sebagaimana pemilihan umum tahun 2004 sekarang. Bersejarah, karena persidangan ini menandai berakhirnya sistem ketatanegaraan yang bertumpu pada prinsip supremasi MPR sebagai lembaga negara tertinggi ke arah sistem yang bertumpu pada prinsip supremasi konstitusi sebagai norma dasar dan hukum yang tertinggi.

Pemilihan umum menurut sistem yang baru telah pula kita selenggarakan pada tahun 2004 ini, dan berturut-turut pada tanggal 1 Oktober mendatang, para anggota DPR, DPD, dan MPR akan dilantik, dan pada tanggal 20 Oktober Presiden dan Wakil Presiden terpilih akan mengucapkan sumpah jabatan dalam Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat

dengan keanggotaan yang baru untuk masa jabatan 2004-2009. Karena itu, sudah sepantasnya kita mengucapkan selamat jalan dengan sikap hormat dan penuh penghargaan kepada para Pimpinan dan segenap anggota Majelis periode 1999-2004. Perubahan-perubahan atas UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah saudara-saudara hasilkan selama masa bakti, telah meletakkan landasan yang kokoh bagi perjalanan kehidupan kebangsaan dan kenegaraan kita yang lebih demokratis dan berkeadilan untuk masa-masa yang akan datang.

Sidang Majelis yang kami muliakan,

Setelah empat kali mengalami perubahan, Undang-Undang Dasar negara kita menentukan bahwa institusi-institusi kenegaraan sebagai subjek hanya dibedakan satu sama lain atas dasar pembagian fungsi dan kewenangannya masing-masing. Lembaga-lembaga yang diatur dalam UUD seperti MPR, DPR, DPD, BPK, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial diandaikan sebagai lembaga-lembaga yang sederajat dan saling mengimbangi satu sama lain. Jikalau timbul persengketaan mengenai pelaksanaan kewenangan konstitusional di antara mereka, disediakan lembaga pemutus, yakni Mahkamah Konstitusi. Mahkamah ini dibentuk dengan maksud agar konstitusi sebagai hukum yang tertinggi dapat ditegakkan dengan setegak-tegaknyanya. Karena itu dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga pengawal Undang-Undang Dasar, yang dibedakan dari Mahkamah Agung sebagai pengawal undang-undang dan segala peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Tidak semua negara, memang, membedakan atau memisahkan fungsi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dalam sistem 'common law' seperti di Amerika Serikat, tidak dirasakan keperluan

# konstitusi Indonesia

Jimly Asshiddiqie



semacam itu. Tetapi, dalam sistem *'civil law'* seperti di negara kita, dimana produksi undang-undangnya banyak sekali, maka keberadaan lembaga pengawal konstitusi yang tersendiri di samping dan di luar Mahkamah Agung adalah suatu keniscayaan. Undang-Undang Dasar suatu negara merupakan cermin kehendak seluruh rakyat yang berdaulat, sedangkan Undang-Undang hanyalah kehendak politik para Wakil Rakyat bersama-sama dengan Pemerintah. Meskipun mereka adalah institusi-institusi yang dipilih oleh rakyat dan karena itu mencerminkan suara mayoritas rakyat, tetapi jika Undang-Undang yang bersangkutan dibentuk dengan cara ataupun berisi norma-norma yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, maka Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal Undang-Undang Dasar diberi kewenangan untuk menyatakannya tidak mengikat untuk umum.

Dibentuknya Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan agar tersedia jalan hukum untuk mengatasi jikalau timbul persoalan-persoalan yang terkait dengan hasil pemilihan umum yang oleh seluruh umat manusia dewasa ini diakui sebagai pilar mekanisme yang paling inti dalam sistem demokrasi modern. Jika timbul perselisihan pendapat mengenai perhitungan suara di antara peserta pemilu dengan pihak penyelenggara pemilu yang independen, Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir untuk memberikan putusan yang final dan mengikat mengenai hal itu. Melalui mekanisme peradilan demikian, perbedaan pendapat mengenai hasil pemilu tidak berubah menjadi konflik politik, melainkan dikelola secara objektif dan rasional sebagai sengketa hukum yang diselesaikan secara hukum pula. Karena itu, kepada semua peserta pemilu, kami telah berulang-ulang menyerukan, manfaatkanlah keberadaan mekanisme peradilan konstitusional yang disediakan oleh Undang-Undang Dasar negara kita ini dengan sebaik-baiknya dengan cara yang setepat-tepatnya, dan manakala pada saatnya putusan final dan mengikat telah dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui persidangan yang objektif, rasional, terbuka dan tidak memihak kecuali hanya kepada kebenaran hukum, maka terimalah putusan itu sebagai solusi final dengan segala rasa hormat

dan sikap tunduk, sesuai dengan hasrat kita untuk mewujudkan prinsip hukum sebagai panglima. Dengan cara demikian, kita akan terus membangun tradisi negara konstitusional yang kuat, dimana perikehidupan politik, ekonomi dan sosial bangsa kita senantiasa bergerak dalam rambu-rambu dan koridor hukum dan konstitusi.

Sebagai negara hukum (*rechtsstaat*), UUD negara kita juga menentukan bahwa Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemimpin negara menjalankan kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar. Presiden dan Wakil Presiden diidealkan sebagai teladan dalam sikap tunduk dan taat kepada hukum. Mereka dipilih langsung oleh rakyat karena memenuhi syarat untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jikalau Presiden dan/atau Wakil Presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat menurut UUD, maka Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan oleh MPR atas usulan DPR setelah mendapatkan putusan hukum Mahkamah Konstitusi. Karena itu, kepada calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu 2004 yang akan ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih kelak kita dapat mengingatkan bahwa sumpah jabatan yang nanti saudara berdua akan ucapkan berbunyi sebagai berikut: "Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya, serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

Semua ketentuan tersebut, termasuk mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus pembubaran partai politik, merupakan sarana yang ditentukan oleh UUD sedemikian rupa, sehingga Undang-Undang Dasar sebagai hukum tertinggi dapat dikawal dan diawasi pelaksanaannya dalam dinamika penyelenggaraan kegiatan bernegara. MPR yang menetapkan UUD dan Mahkamah Konstitusi yang mengawal pelaksanaannya di lapangan. Kewenangan konstitusional yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi sebagai sarana pengawalan terhadap Undang-Undang Dasar itu adalah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir

mengenai perkara-perkara (i) pengujian konstitusionalitas undang-undang, (ii) sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara, (iii) perselisihan hasil pemilihan umum, (iv) pembubaran partai politik, dan (v) tuntutan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Saudara pimpinan dan para Anggota Majelis serta hadirin yang saya hormati,

Kelima kewenangan konstitusional tersebut telah dirumuskan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD yang disahkan sebagai bagian dari ketentuan dalam Perubahan Ketiga UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Sidang MPR Tahun 2001. Pasal 24C tersebut, dengan Pasal III Aturan Peralihan yang ditetapkan dalam Perubahan Keempat UUD pada tahun 2002, telah mulai dilaksanakan dengan menentukan Mahkamah Agung menjadi pelaksana sementara kewenangan Mahkamah Konstitusi. Pasal III Aturan Peralihan tersebut berbunyi: "Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk, segala kewenangan dilakukan oleh Mahkamah Agung".

Sejak diberi kewenangan sebagai pelaksana sementara kewenangan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung selama 1 tahun pertama itu telah menerima sebanyak 14 buah perkara. Sampai Mahkamah Konstitusi dibentuk, ke-14 perkara tersebut belum diputus oleh Mahkamah Agung.

Sementara itu, proses persiapan pembentukan Mahkamah Konstitusi pun berjalan terseok-seok. Proses pembahasan RUU tentang Mahkamah Konstitusi oleh DPR bersama Pemerintah dimulai sangat terlambat, sehingga baru selesai diundangkan pada tanggal 13 Agustus 2003. Pengisian jabatan sembilan hakim konstitusi juga tergesa-gesa untuk mengejar tenggat waktu sebagaimana ditentukan oleh Pasal III Aturan Peralihan UUD, yaitu sebelum 17 Agustus 2003. Setelah sembilan calon hakim konstitusi, dipilih masing-masing tiga orang oleh DPR, tiga orang oleh MA, dan tiga orang oleh Presiden, barulah tanggal 15 Agustus 2003, pengangkatan kesembilan hakim konstitusi ditetapkan dengan Keputusan Presiden, dan keesokan harinya, yaitu hari Sabtu, tanggal 16 Agustus, 2003, kesembilan hakim mengucapkan sumpah jabatannya di Istana Negara dengan disaksikan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri, persis 1 hari sebelum tanggal 17 Agustus 2003.

Oleh karena itu, kami bersembilan benar-benar memulai segala hal yang berkaitan dengan upaya pelembagaan dan pelaksanaan tugas-tugas konstitusional lembaga ini dengan bermodalkan hanya tiga lembar kertas, yaitu: (i) Undang-Undang Dasar yang telah diubah empat kali, (ii) Undang-Undang No.23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang



■ Suasana sidang MK

bertanggal 13 Agustus 2003, dan (iii) Keputusan Presiden No. 147/M/Tahun 2003 yang bertanggal 15 Agustus 2003. Ketua Mahkamah Konstitusi pun dipilih dan ditetapkan sebagai Ketua pada hari kerja pertama, tanggal 19 Agustus 2003 bersama Wakil Ketua terpilih yang ketika itu sedang terbaring di rumah sakit. Namun demikian, sesuai amanat Undang-Undang Dasar, tugas konstitusional Mahkamah Konstitusi harus mulai dilaksanakan sebagaimana mestinya, dimulai dari titik nol sampai ke titik yang tidak terhingga sesuai cita-cita bangsa kita untuk mewujudkan prinsip Negara Hukum Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Saudara pimpinan dan hadirin yang saya hormati,

Sekarang, 1 tahun telah berlalu. Pada tanggal 13 Agustus 2004 lalu, Mahkamah Konstitusi telah menyelenggarakan acara perayaan satu tahun Mahkamah Konstitusi secara sederhana. Kami mengucapkan terima kasih kepada Ibu Presiden Megawati Soekarnoputri yang telah berkenan hadir dan memberikan sambutan pada kesempatan tersebut. Kami juga menyampaikan penghargaan dan terima kasih kepada Pak Amien Rais selaku Ketua MPR dan Pak Akbar Tandjung sebagai Ketua DPR yang telah berkenan menghadiri acara sederhana yang menandai ulang tahun MK yang pertama tersebut. Pada hari ini, 23 September 2004,



MK genap berusia 1 tahun 1 bulan.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan telah terbentuk lengkap dengan perangkat sistem aturan tata organisasi kesekretariatan dan kepaniteraan yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Personalia pejabat eselon 1, eselon 2, eselon 3, dan eselon 4 telah mulai secara resmi ditetapkan sesuai ketentuan yang berlaku, sehingga secara bertahap tidak lagi bersifat sementara dengan status sebagai pjs (pejabat sementara) ataupun plt (pelaksana tugas). Administrasi anggaran belanja juga sudah dikelola sendiri oleh Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi sesuai ketentuan Undang-Undang. Gedung sementara yang dipakai sekarang dinilai oleh berbagai kalangan cukup representatif, yaitu gedung *eks* Lembaga Informasi Nasional di Jl. Medan Merdeka Barat No. 7, dan sementara itu, lokasi tanah tempat gedung permanen MKRI yang akan dibangun di masa datang juga telah diperoleh dan telah mendapatkan persetujuan semua pihak terkait, yaitu di Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, yang sekarang masih ditempati oleh gedung Plasa Telkom.

Dari segi pelaksanaan tugas konstitusional Mahkamah Konstitusi, dua dari lima bidang kewenangan seperti dikemukakan di atas, telah berjalan sebagaimana mestinya sesuai amanat Undang-Undang Dasar. Kedua jenis perkara yang diajukan oleh berbagai pihak untuk diperiksa dan diadili pada tingkat pertama dan terakhir oleh Mahkamah Konstitusi selama 1 tahun ini adalah perkara pengujian undang-undang, dan perkara perselisihan

hasil pemilihan umum.

Berkaitan dengan pengujian undang-undang, selama tahun 2003, Mahkamah Konstitusi telah menerima cukup banyak permohonan dari berbagai pihak yang mempersoalkan berbagai ketentuan undang-undang yang mereka nilai melanggar konstitusi. Namun, yang memenuhi syarat untuk diregistrasi dan diperiksa sebagaimana mestinya hanya tercatat 10 perkara, sehingga ditambah 14 perkara yang sebelumnya telah diregistrasi di Mahkamah Agung jumlah perkara pengujian undang-undang selama tahun 2003 sebanyak 24 buah. Untuk tahun 2004, sampai dengan bulan September ini, jumlah perorangan atau kelompok warga negara ataupun organisasi-organisasi kemasyarakatan yang mengajukan permohonan pengujian undang-undang makin bertambah banyak. Lebih dari 100 kasus telah diajukan oleh berbagai pihak dan dicatat sebagaimana mestinya oleh kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Nampaknya, semakin mahkamah ini menjadi dikenal dan dirasakan kegunaannya oleh masyarakat luas, semakin banyak pula tuntutan dan harapan yang dibebankan kepadanya. Namun, yang dinilai memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk diregistrasi secara resmi hanya 20 perkara.

Dengan demikian, selama 1 tahun 1 bulan sejak dibentuk sampai sekarang, jumlah perkara pengujian undang-undang yang resmi diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi sebanyak 44 buah perkara. Dari angka itu, sebanyak 22 perkara telah diselesaikan dengan sebaik-baiknya. Sisanya 22 perkara lagi masih dalam proses pemeriksaan persidangan ataupun proses permusyawaratan. Sebagian terbesar di antaranya sudah siap untuk diputus dalam minggu-minggu dan bulan-bulan ke depan, sebelum akhir tahun 2004.

Sebagian terbesar, perkara pengujian undang-undang yang telah diselesaikan diputus dengan "Ditolak" atau dinyatakan "Tidak Dapat Diterima" (*Niet Onvankelijk Verklaard*). Hanya tiga perkara di antaranya diputus dengan mengabulkan permohonan pemohon. *Pertama*, perkara No. 011-017/PUU-I/2003 dalam rangka pengujian UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum. Dengan putusan yang mengabulkan tersebut, MK mengembalikan hak-hak politik warga negara bekas anggota Partai Komunis Indonesia untuk dipilih melalui pemilihan umum. *Kedua*, perkara 013/PUU-I/2003 dalam rangka pengujian undang-undang No. 16 Tahun 2003 yang memberlakukan UU No. 15 Tahun 2003 secara retroaktif ke peristiwa Bom Bali tahun 2002. Dengan putusan yang mengabulkan tersebut, MK menyatakan UU No. 16 Tahun 2003 tersebut tidak mengikat untuk umum karena bertentangan dengan UUD. Namun, perlu kami sampaikan bahwa, UU No. 15 Tahun 2003 tetap berlaku mengikat untuk



■ Suasana sidang MK

umum, sehingga tidak boleh ada keraguan bagi siapapun untuk menindak segala bentuk kejahatan atau tindak pidana terorisme sesudah periode berlakunya UU No.15 Tahun 2003 tersebut, termasuk untuk menindak para teroris yang bertanggung-jawab atas peristiwa peledakan Bom Kuningan baru-baru ini.

*Ketiga*, perkara No. 005/PUU-I/2003 dalam rangka pengujian undang-undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Dengan putusan yang mengabulkan ini, keseimbangan kepentingan di antara lembaga penyiaran dengan masyarakat konsumen dan lembaga negara lebih dimantapkan, dan kewenangan regulasi yang diberikan kepada Komisi Penyiaran Indonesia dibedakan dengan tegas dari kewenangan Presiden/Pemerintah untuk menetapkan Peraturan Pemerintah dalam rangka menjalankan Undang-Undang seperti yang dimaksud dalam UUD. Ketiga putusan tersebut telah dimuat secara resmi dalam Berita Negara Republik Indonesia, masing-masing Nomor 18/2004 bertanggal 2 Maret 2004, Nomor 61/2004 bertanggal 30 Juli 2004, dan Nomor 63/2004 bertanggal 6 Agustus 2004.

Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa tidaklah mudah bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan sesuatu permohonan pengujian undang-undang, jika permohonan dimaksud tidak benar-benar berdasar dan undang-undang yang

dipersoalkan tidak benar-benar terbukti bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

*Sidang Majelis yang kami muliakan,*

Berkaitan dengan perselisihan hasil pemilihan umum 2004, MK telah berhasil pula menyelesaikan tugasnya dengan sebaik-baiknya. Untuk pemilu legislatif, MK menerima 448 perkara yang diajukan oleh berbagai pihak. Yang dinyatakan memenuhi syarat sebagai perkara hanya 273 perkara yang dikonsolidasikan dan diregistrasi menjadi 23 berkas permohonan oleh 23 pemohon partai politik, dan 21 berkas permohonan oleh 21 orang calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sedangkan untuk pemilu presiden, MK telah menerima 2 berkas permohonan, yang dikonsolidasikan dan diregistrasi menjadi 1 berkas permohonan, yaitu yang diajukan oleh pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden Wiranto dan Salahuddin Wahid. Dengan demikian, seluruhnya menjadi 274 perkara yang dikelompokkan menjadi 23 perkara partai politik, 21 perkara calon anggota DPD, dan 1 perkara calon presiden dan wakil presiden.

Semua perkara dimaksud diperiksa secara objektif, rasional, dan terbuka, serta diputus secara independen dan tidak berpihak kepada siapapun kecuali hanya berdasarkan kebenaran bukti-bukti yang diajukan dalam persidangan dengan terlebih dulu memberi dan membuka peluang yang seluas-luasnya kepada semua pihak yang terkait untuk ikut-



serta dalam persidangan atau memberikan bukti atau keterangan lisan dan tertulis. Dengan rasa syukur, dapat kami sampaikan bahwa semua perkara tersebut berhasil diputus dalam waktu yang tersedia sebagaimana ditentukan oleh undang-undang, bahkan lebih cepat dari tenggat waktu yang resmi. Untuk perkara perselisihan hasil pemilu legislatif, MK memperoleh kesempatan untuk memutus dalam 30 hari kerja sejak tanggal 8 Mei sampai dengan tanggal 22 Juni 2004. Akan tetapi, semua putusan perkara pemilu legislatif telah berhasil dibacakan terakhir dalam Sidang Pleno pada tanggal 18 Juni 2004.

Dalam perkara perselisihan hasil pemilihan presiden tahap satu, MK mendapat kesempatan untuk memutus dalam waktu 14 hari kerja, yaitu sejak tanggal 29 Juli sampai dengan tanggal 19 Agustus 2004. Akan tetapi, karena ketatnya jadwal pemilihan presiden sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2003, MK merancang bahwa putusan final sudah dibacakan paling lambat tanggal 12 Agustus 2004. Namun, dengan tidak mengurangi kualitas pemeriksaan persidangan, putusan final dan mengikat telah dibacakan dalam Sidang Pleno terbuka pada tanggal 9 Agustus 2004.

Saudara pimpinan dan hadirin yang saya hormati,

Hari-hari ini, kita masih menunggu hasil pemilihan presiden 2004 babak terakhir yang hasilnya akan segera ditetapkan dan diumumkan secara

nasional oleh Komisi Pemilihan Umum paling lambat tanggal 5 Oktober 2004. Jika nanti terdapat keberatan dari pihak pasangan calon presiden/wakil presiden sebagai peserta pemilu terhadap penetapan hasil penghitungan suara nasional tersebut, mereka berhak mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dalam batas waktu 3 x 24 jam setelah pengumuman resmi Komisi Pemilihan Umum, sehingga Sidang Pleno pertama sudah dapat diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi pada hari Sabtu, tanggal 9 Oktober 2004. Sidang Pleno, Sidang Panel dan Permusyawaratan Hakim akan berlangsung secara maraton, sehingga paling lambat tanggal 15 Oktober 2004, putusan final dan mengikat Mahkamah Konstitusi telah dibacakan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum. Dengan demikian, jadwal pelantikan atau pengucapan sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam Sidang MPR, Insya Allah, akan berlangsung sesuai dengan kalender katanegaraan yang telah ditentukan, yaitu pada tanggal 20 Oktober 2004.

Kita semua tentu berharap bahwa para calon Presiden dan calon Wakil Presiden beserta segenap pendukungnya sungguh-sungguh merealisasikan tekad untuk siap menang dan siap kalah melalui persaingan sehat untuk kemajuan bangsa dan negara kita yang tercinta. Namun, kita harus tetap siap dan waspada dengan kemungkinan paling buruk yang terjadi. Jikalau perselisihan mengenai hasil penghitungan suara hasil pemilihan umum itu memang benar-benar terjadi, marilah kita mengelola perselisihan itu sebagai sengketa hukum yang kita selesaikan secara hukum pula. Kita ajak para pemimpin kita di semua lapisan kepemimpinan masyarakat, bangsa dan negara untuk menjadikan hukum dan konstitusi sebagai solusi, dan kita perlihatkan kepada seluruh rakyat Indonesia yang cinta damai bahwa sistem hukum dan konstitusi negara kita memang dapat diandalkan. Dengan itu, kita dapat secara pelan-pelan mengikis dan menanggalkan kebiasaan buruk sebagian warga masyarakat kita yang suka memaksakan kehendak dengan tindakan kekerasan, sikap anti demokrasi, tindakan teror dan kezaliman yang bertentangan dengan nilai-nilai ke-Tuhanan Yang Maha Esa, dan nilai-nilai perikemanusiaan yang adil dan beradab. Jangan ubah sengketa hasil pemilu menjadi sengketa politik, apalagi menjadi pemicu konflik horizontal antar para pendukung para pemimpin. Kita kelola sengketa hasil pemilu sebagai sengketa hukum yang diselesaikan secara bermartabat di meja Mahkamah Konstitusi.

Mengenai perkara-perkara perselisihan hasil pemilihan umum 2004 yang telah diselesaikan, dapat kami sampaikan pula bahwa yang dikabulkan hanya menyangkut 40 kursi yang terdiri atas 4 kursi DPR,

2 kursi DPD, 5 kursi DPRD Provinsi, dan 29 kursi DPRD Kabupaten/Kota. Semua putusan tersebut bersifat final dan mengikat. Para penyelenggara negara diwajibkan untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi dengan sebaik-baiknya tanpa kecuali. Sekiranya timbul persoalan hukum yang berkaitan dengan perbuatan pidana oleh pihak-pihak yang terkait dengan proses pembuktian dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi, maka pertanggungjawaban pidana yang bersifat individual yang berkaitan dengan persoalan tersebut supaya diselesaikan secara tersendiri melalui proses peradilan pidana yang tidak dikaitkan dengan perselisihan hasil pemilihan umum yang telah diputus final dan mengikat oleh Mahkamah Konstitusi.

Saudara Pimpinan dan Anggota Majelis yang terhormat,  
Presiden dan Wakil Presiden serta hadirin sekalian yang saya hormati,

Demikianlah perjalanan 1 tahun Mahkamah Konstitusi. Dari lima bidang kewenangan yang diamanatkan oleh UUD, baru perkara-perkara yang terkait dengan 2 bidang kewenangan Mahkamah ini yang dilaksanakan. Bidang lain seperti sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara belum cukup disadari kegunaannya oleh pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Bahkan, masih banyak pihak yang belum sungguh-sungguh menyadari bahwa di negara kita ada lembaga Mahkamah Konstitusi dan masih banyak pula yang bertanya mengapa lembaga ini mesti ada, atau apa kegunaannya dan lain sebagainya.

Bagi mereka yang menyadari pentingnya Mahkamah Konstitusi, banyak pula yang mengajukan permohonan tidak pada tempatnya. Misalnya, ada yang mengajukan permohonan Peninjauan Kembali terhadap Putusan Kasasi ataupun Putusan PK Mahkamah Agung yang telah bersifat final, ada yang mengajukan tuntutan untuk disahkan menjadi calon Presiden independen, ada yang mengajukan permohonan untuk pemberhentian para pejabat tingkat pemerintahan daerah, dan lain sebagainya yang menggambarkan minimnya pengetahuan masyarakat yang berbanding terbalik dengan besarnya harapan yang mereka tumpahkan kepada Mahkamah Konstitusi.

Di samping kurangnya pemahaman masyarakat akan Mahkamah Konstitusi ini, pengetahuan masyarakat luas tentang UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah empat kali mengalami perubahan pun masih sangat terbatas. Nilai-nilai dan norma-norma dasar dalam konstitusi memang tidaklah cukup hanya dituangkan dalam bentuk tertulis di atas kertas naskah UUD. UUD sebagai dokumen tertulis yang berisi nilai-nilai dan norma-

norma dasar serta cita-cita kolektif kita sebagai bangsa selain perlu dituangkan dalam kata-kata tertulis masih harus dimasyarakatkan menjadi bagian dari kesadaran kognitif dan kesadaran perilaku segenap warga masyarakat kita dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sampai sekarangpun masih banyak tokoh-tokoh masyarakat kita yang mengusung gagasan yang berbeda-beda mengenai hal-hal yang seharusnya dicantumkan atau tidak boleh dicantumkan dalam UUD. Bahkan, masih ada yang berpendapat bahwa keempat naskah Perubahan UUD 1945 yang telah ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan bentuk penghianatan terhadap cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945, dan mengharapkan agar Presiden terpilih kelak dapat mengupayakan pemurnian Undang-Undang Dasar. Semua ini menunjukkan kepada kita bahwa wacana tentang nilai-nilai luhur dan ide-ide mulia yang baru dituangkan dalam rumusan UUD belum mengkrystal, mengendap, dan melembaga secara kognitif, apalagi dalam kesadaran perilaku kita sebagai bangsa sehari-hari.

Karena itu, tidak ada jalan lain bagi kita kecuali bersabar dalam membina kesadaran berkonstitusi melalui proses pemasyarakatan konstitusi, pendidikan dan komunikasi politik yang mencerahkan, upaya pendidikan kewarganegaraan dalam arti yang seluas-luasnya, sehingga pada saatnya kelak, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 benar-benar menjadi konstitusi yang hidup, *living constitution* dalam kesadaran seluruh warga negara kita. Untuk itulah, Mahkamah Konstitusi mengajak semua lembaga negara dan lembaga pemerintahan, fakultas-fakultas hukum dan perguruan tinggi pada umumnya, lembaga dan organisasi kemasyarakatan serta partai-partai politik untuk mengambil peran yang aktif dalam upaya yang mulia ini.

Dengan demikian, kita dapat berharap bahwa pada saatnya tidak akan ada lagi jarak yang terlalu lebar antara penghormatan kita terhadap kata-kata di atas kertas Undang-Undang Dasar dengan pengetahuan kognitif yang terdapat dalam impian-impian rasional kita masing-masing sebagai warga bangsa, dan dengan sikap tindak atau perilaku nyata kita dalam memenuhi kewajiban-kewajiban hukum dan konstitusional kita masing-masing sebagai warga negara. Hanya dengan begitu dan dalam kondisi yang demikian itu pula, cita-cita Negara Hukum, *rechtsstaat*, dan prinsip *the rule of law, and not of man* dapat kita wujudkan, dimana hukum yang berkeadilan benar-benar ditegakkan dengan setegaktegakannya, dimulai dengan tegaknya konstitusi sebagai hukum yang tertinggi, dan fungsi Mahkamah

Konstitusi sebagai pengawal hukum yang tertinggi itu dapat benar-benar kita rasakan kegunaannya.

Saudara pimpinan dan hadirin yang saya hormati,

Akhirnya, marilah kita berdoa semoga negara kita makin jaya sebagai sebuah Negara Hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) dan sekaligus Negara Demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*). Dengan terus mengharapkan do'a dari seluruh rakyat Indonesia, kami sembilan hakim konstitusi meneguhkan tekad agar MK terus meningkatkan pengabdianya sebagai pengawal konstitusi dan sekaligus penuntun jalan hukum bagi proses demokratisasi dalam rangka kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang semakin bermartabat.

Kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat yang telah mengundang kami dalam Sidang Majelis yang bersejarah ini, kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya. MPR-lah yang menetapkan UUD, dan kami di MK yang akan terus mengawal pelaksanaannya. Kepada seluruh Anggota Majelis dan hadirin yang dengan sabar dan tekun mendengarkan laporan perkembangan 1 tahun Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia ini, kami juga mengucapkan terima kasih. Semoga Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa, senantiasa memberikan cinta kasih-Nya kepada segenap bangsa kita.

Wabillahi al-Taufiq wa al-Hidayah  
Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh  
Jakarta, 23 September 2004

## Mahkamah Konstitusi

mengucapkan  
Selamat atas terpilihnya

Bapak Susilo Bambang  
Yudhoyono  
sebagai Presiden RI

dan  
Bapak M. Jusuf Kalla  
sebagai Wakil Presiden RI

periode 2004-2009

## Mahkamah Konstitusi

mengucapkan  
terima kasih

kepada  
Ibu Megawati Soekarnoputri  
dan  
Bapak H. Hamzah Haz

Yang telah meletakkan  
pondasi bagi kehidupan  
berdemokrasi di Indonesia

Mahkamah Konstitusi  
mengucapkan selamat bekerja kepada  
Anggota Kabinet Indonesia Bersatu  
Periode 2004-2009



H.M. Laica Marzuki  
Guru Besar Hukum Tata Negara

# "Judicial Review" d

## PENDAHULUAN

*Judicial review* dalam sistem hukum *common law* acapkali dipahami sebagai upaya pengujian peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh badan peradilan, walaupun dalam konteks cakupan kewenangan yang lebih luas, karena kadangkala menguji pula produk administrasi (*administrative Acts*).

Pada umumnya, *judicial review* merupakan nomenklatur yang berpaut dengan kegiatan judisiil *'in which a superior court had power to determine questions of constitutional validity of enactment of the legislature'* (Khaterine Lindsay, 2003 : 15).

Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar ditetapkan dalam Pasal 24 C UUD NRI Tahun 1945 (Perubahan ketiga) sebagai salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi RI adalah *constitutional court* yang ke-78 di dunia, dibentuk berdasarkan Pasal 24 UUD NRI Tahun 1945 juncto Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, di kala Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945, diputuskan dalam Rapat Paripurna MPR RI ke-7 (lanjutan 2), tanggal 9 November 2001, Sidang Tahunan MPR-RI.

Sesungguhnya, dalam rapat besar BPUPKI yang berlangsung pada tanggal 15 Juli 1945 (kurang lebih 59 tahun yang lalu), telah muncul usulan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Anggota Moh. Yamin menghendaki agar Mahkamah Agung ('Balai Agung') menjadi pula badan yang membanding, yakni '... apakah undang-undang yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat tidak melanggar Undang-Undang Dasar Republik atau bertentangan dengan hukum adat yang diakui, ataukah tidak bertentangan dengan syariah agama Islam'. Anggota Soepomo tidak menyetujui gagasan Moh. Yamin. Dikatakan, pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar hanya dikenal dalam suatu sistem pemerintahan yang mengenal pemisahan kekuasaan secara tegas (maksudnya guna *check and balances* antara tiga kekuasaan itu). 'Menurut pendapat saya, tuan Ketua, dalam rancangan Undang-Undang Dasar ini, kita memang tidak memakai sistem yang membeda-

kan prinsipil antara 3 badan itu, artinya tidak, bahwa kekuasaan kehakiman akan mengontrol kekuasaan membentuk undang-undang (RM. AB. Kusuma, 2004 : 299)'.  
Dalam pada itu, menurut Soepomo, para ahli hukum Indonesia juga sama sekali tidak mempunyai pengalaman untuk tugas sedemikian. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar bukan wewenang Mahkamah Agung, tetapi wewenang badan peradilan khusus ('pengadilan spesial') yang namanya *Constitutioneel - hof*, semacam di Austria, Cekoslowakia dan Jerman di zaman Weimar. 'Kita harus mengetahui tenaga kita belum begitu banyak, kita harus menambah tenaga-tenaga, ahli-ahli tentang hal itu. Jadi buat negara yang muda dan untuk mengerjakan itu, saya kira belum waktunya' kata Soepomo lebih jauh. Tatkala Ketua Radjiman menanyakan peserta, siapa yang menyetujui usul Yamin, Yamin sendiri meminta agar hal dimaksud ditunda saja.

Suardi Tasrif menyayangkan bahwa perbedaan pendapat kedua pembicara tersebut berakhir secara *inkonklusif* (1971 : 197). *'Neither fish, nor fowl* (bukan ikan, bukan daging)', kata Tasrif.

Suardi Tasrif menyayangkan bahwa perbedaan pendapat kedua pembicara tersebut berakhir secara *inkonklusif* (1971 : 197). *'Neither fish, nor fowl* (bukan ikan, bukan daging)', kata Tasrif.

## PENGUJIAN UNDANG-UNDANG

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final guna -antara lain- menguji undang-undang terhadap UUD. Putusan final Mahkamah, sebagaimana dimaksud Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 tidak membuka peluang bagi upaya hukum banding, kasasi ataupun upaya hukum lainnya.

Berbeda halnya dengan hak uji (*toetsingsrecht*) undang-undang yang dimiliki Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung diberi kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sebagaimana dimaksud Pasal 24 A UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung merupakan bagian dari fungsi peradilan (*justitieele functie*) mahkamah dalam pemeriksaan tingkat kasasi namun pengujian peraturan perundang-undangan sedemikian dapat pula dimohonkan langsung kepada Mahkamah Agung (*vide* pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor

# di Mahkamah Konstitusi

4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Pengujian undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji secara konstitusionalitas suatu undang-undang, menguji sejauh mana undang-undang yang bersangkutan bersesuai atau bertentangan (*tegengesteld*) dengan UUD. *Constitutie is de hoogste wet!* Manakala Mahkamah Konstitusi memandang suatu undang-undang bertentangan dengan UUD maka undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menurut Pasal 51 ayat (3) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, terdapat 2 (dua) macam pengujian undang-undang, yakni :

- Pengujian undang-undang secara formal (*formele toetsing*), yakni pengujian terhadap suatu undang-undang dilakukan karena proses pembentukan undang-undang tersebut dianggap pemohon tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar.
- Pengujian undang-undang secara materil (*materieele toetsing*), yakni pengujian terhadap suatu undang-undang dilakukan karena terdapat materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap pemohon bertentangan dengan Undang-undang Dasar.

Dalam hal suatu pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan UUD maka undang-undang tersebut dinyatakan Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Apabila suatu materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang dinyatakan mahkamah bertentangan dengan UUD maka materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat ( Pasal 57 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003).

Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan. Undang-undang yang diuji tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD (Pasal 57 ayat 3 dan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003).

Mahkamah Konstitusi tidak membatalkan keberlakuan suatu undang-undang tetapi menyatakan bahwasanya suatu undang-undang, atau materi ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat (*not legally binding*). Mahkamah tidaklah dapat mengubah rumusan redaksi ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang.

## "LEGAL STANDING"

*Legal standing* (lazim dialihbahasakan: kedudukan hukum) mendasari membenaran subyektum pencari keadilan mengajukan permohonan pengujian undang-undang ke hadapan Mahkamah Konstitusi. Pemohon harus dapat mendalilkan legal standing yang mendasari pengajuan permohonan pengujiannya itu. *Legal standing* adalah *entitle* atau hak yang membenarkan subyektum mengajukan permohonan pengujian undang-undang.

Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 menentukan bahwasanya pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu :

- a. perorangan warga negara Indonesia, termasuk kelompok orang perorang 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.

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.

Hanya subyektum ('pihak') yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yang dapat dipandang memiliki *legal standing* guna pengajuan permohonan pengujian undang-undang ke hadapan mahkamah. Pemohon wajib

menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dianggap merugikan itu. (Pasal 51 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003).

Di sini berlaku adagium hukum : *point d'etre point d'action*, artinya tanpa kepentingan maka tidak ada gugatan (tindakan). Apabila subyekturnya tidak ternyata dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya maka yang bersangkutan dipandang tidak memiliki kepentingan guna mengajukan permohonan pengujian undang-undang. *Zonder belang, het is geen rechtsingang*.

Putusan Mahkamah Konstitusi RI nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004 dalam pertimbangan hukumnya, memandang Para Pemohon I, Prof. Dr. Deliar Noer dan kawan-kawan tidak memiliki legal standing guna pengujian Pasal 60 huruf g Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD yang mengatur hal larangan menjadi anggota DPR, DPD dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota bagi mereka yang 'bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau orang yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam G 30 S/PKI, atau organisasi terlarang lainnya', karena mahkamah memandang tidak terbukti adanya keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) yang menunjukkan bahwasanya hak konstitusional mereka dirugikan oleh berlakunya Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Para Pemohon dimaksud bukan bekas anggota PKI, termasuk organisasi massanya, dan bukan pula orang yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam G 30 S/PKI serta bukan bekas anggota organisasi terlarang lainnya. Dalam pada itu, Para Pemohon II, Payung Salenda dan kawan-kawan memenuhi persyaratan *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Sebagian para Pemohon adalah bekas tahanan politik. Mereka telah ditahan atau dipenjara karena dituduh terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam peristiwa G 30 S/ PKI.

#### KEWENANGAN PROSEDURAL

Selain kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi berkenaan dengan pengujian undang-undang terhadap UUD, sebagaimana dimaktub dalam Pasal 24 C UUD NRI Tahun 1945 juncto Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, terdapat pula kewenangan prosedural mahkamah, berdasarkan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003. Dikemukakan, bahwasanya undang-undang yang dapat

dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945, yakni terhitung sejak perubahan pertama UUD pada tanggal 19 Oktober 1999. Undang-undang yang diundangkan sebelum perubahan UUD tidak dapat diajukan permohonan pengujian. Maksud pembentuk undang-undang agar tidak terjadi tumpukan berkas perkara (*een papieren muur*) yang dikuatirkan bakal tidak mampu ditangani mahkamah.

Namun, dalam perkara Machry Hendra, SH, hakim pengadilan negeri Padang, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 004/PUU-I/2003 tanggal 30 Desember 2003, pernah menyampingkan (*opzij leggen, to put aside, exeption d'illegalite*) Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tatkala pemohon memohonkan pengujian Pasal 7 ayat 91) huruf g Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Mahkamah bukan menyatakan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak mengikat secara hukum, tetapi menyampingkan pasal dimaksud guna menguji pasal undang-undang tertentu.

Penyampingan pasal undang-undang tidak membatalkan atau menyatakan tidak sahnya suatu ketentuan undang-undang atau peraturan perundangan lainnya, tetapi dalam kasus tertentu, ketentuan undang-undang atau peraturan perundangan-undangan itu karena satu dan lain hal, dikesampingkan (Benjamin Mangkudilaga, 2002: 91). "POST SCRIPTUM"

Terdapat wacana yang mengusulkan agar pengujian di Mahkamah Konstitusi tidak sebatas undang-undang tetapi juga bagi Rancangan Undang-Undang (RUU) yang tengah dibahas di DPR. S. Tasrif (1971: 209) memandang lebih tepat kiranya manakala Mahkamah Konstitusi yang digagaskannya juga diberi kewenangan menguji RUU yang bermasalah. Tatkala Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa suatu RUU bertentangan dengan UUD maka RUU dimaksud dicabut dan tidak dibahas lagi di DPR.

Dalam kaitan pembentukan undang-undang, sebagaimana dimaksud Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945, pengujian RUU dapat diadakan pada tahap pembahasan DPR dengan Presiden, kala belum mendapatkan persetujuan bersama dari DPR dan Presiden. Mungkin dapat dibandingkan dengan kewenangan *Conseil constitutionnel* di Perancis yang dapat menguji ' all constitutional statutes before they are promulgated and all standing orders of the Houses of Parliament before they come into force, to check that they are in conformity with the Constitution ' (article 61 dari The French Constitution of 1958).■

## MAHKAMAH KONSTITUSI

mengucapkan selamat atas terpilihnya

H.M. Hidayat Nur Wahid  
sebagai Ketua MPR

A.M. Fatwa, BRAY Mooryati Soedibyo, H.M. Aksa Mahmud  
sebagai Wakil Ketua MPR

**Mahkamah Konstitusi**  
mengucapkan selamat  
atas terpilihnya

**HR Agung Laksono**  
sebagai Ketua DPR

**Soetardjo Soerjogoeritno**  
**Zaenal Ma'arif,**  
**Muhaimin Iskandar**  
sebagai Wakil Ketua DPR RI

Mahkamah Konstitusi  
mengucapkan selamat  
atas terpilihnya

**Ginjar Kartasasmita**  
sebagai Ketua DPD

**Irman Gusman,**  
**La Ode Ida**  
Sebagai Wakil Ketua DPD

**Mahkamah Konstitusi**  
mengucapkan selamat bekerja kepada  
para Anggota DPR dan Anggota DPD  
Periode 2004-2009

## KABAR BARU

Redaksi BMK membuka kesempatan warga masyarakat untuk mengirimkan artikel sebagai wacana pengembangan hukum dan konstitusi. Setiap artikel atau tulisan yang dikirim ke redaksi diketik dalam spasi rangkap, maksimal 5 halaman kuarto, ditandatangani dan disertai identitas atau biodata (cantumkan nomor telepon dan fax). Redaksi menyediakan imbalan bagi setiap artikel atau tulisan yang dimuat. Kirim artikel atau tulisan Anda ke redaksi BMK, Gedung MK Lantai 4, Jl. Medan Merdeka Barat No.7 Jakarta Pusat 10110, Telp. 6221-352 0173, Faks. 6221-3522087.

e-mail: [bmk@mahkamahkonstitusi.go.id](mailto:bmk@mahkamahkonstitusi.go.id)

Telah dibuka  
KOTAK POS KONSTITUSI  
PO. BOX. 2422  
JKT 10022

Pimpinan  
dan karyawan  
**Mahkamah Konstitusi**  
mengucapkan  
Selamat atas  
pernikahan karyawan  
Mahkamah Konstitusi



**Eva Rahmawati**  
dengan  
**Udi Hartadi, SE**  
(pegawai Setjen MKRI)  
Di Jakarta, Hari Jum'at  
10 September 2004



**Andi Aprilla M. Sanusi, SE**  
(pegawai Setjen MKRI)  
dengan  
**Ir. Daeng Latuppu Mapulli**  
Di Makassar Hari Sabtu,  
11 September 2004  
pukul 10.00 WITA

**Semoga bahagia**

Rubrik cakrawala kali ini akan meneropong Mahkamah Konstitusi (MK) Afrika Selatan. Perbedaan waktu antara pembentukan MK Afrika Selatan dengan MKRI cukup jauh. MK Afrika Selatan terbentuk pada tahun 1994 berdasarkan Konstitusi Sementara Afrika Selatan Tahun 1993, ada jarak sekitar 9 tahun dengan pembentukan MKRI. Diharapkan ada pelajaran berharga yang dapat ditarik dari pengalaman pelaksanaan kewenangan MK Afrika Selatan. Tulisan ini adalah hasil jelajah kami di dunia maya untuk mengetahui apa dan bagaimana MK Afrika Selatan.

## MAHKAMAH KONSTITUSI AFRIKA SELATAN

Dahulu, Afrika Selatan banyak disorot oleh dunia karena politik *apartheid*-nya. Parlemen Afrika Selatan pada saat itu menganut sistem trikameral yang membedakan kamar untuk kulit putih dalam *House of Assembly*, kamar untuk kulit berwarna dalam *House of Representatives* dan *House of Delegates* untuk orang Asia. Anggota parlemen dalam kamar untuk kulit berwarna belum tentu diisi hanya oleh orang hitam yang merupakan warga mayoritas di Afrika Selatan. Sistem trikameral ini mencerminkan politik *apartheid* yang pada intinya adalah diskriminasi berdasarkan ras.

Kemudian pada tahun 1993, Afrika Selatan mengadopsi sebuah konstitusi yang dianggap demokratis bagi Afrika Selatan yaitu Konstitusi Sementara. Disebut Konstitusi Sementara sebab dalam konstitusi sendiri disebutkan bahwa akan dibentuk konstitusi yang lebih permanen dan tidak dibentuk secara terburu-buru layaknya konstitusi sementara.

Konstitusi Sementara Tahun 1993 mengubah parlemen menjadi sistem dua kamar yang terdiri dari *National Assembly* dan *National Council of Parliament* atau *Senate*. Konstitusi Sementara juga mencantumkan *Bill of Rights*. Pengubahan sistem trikameral menjadi bikameral serta pencantuman *Bill of Rights* inilah yang dianggap sebagai pondasi bagi sebuah kehidupan baru yang demokratis di Afrika Selatan.

Selain itu, Konstitusi Sementara membentuk sebuah lembaga yang dimaksudkan untuk menjaga proses demokratisasi dan melakukan penafsiran atas nilai-nilai konstitusi yaitu MK. Berdasarkan perintah Konstitusi Sementara, MK berdiri pada tahun 1994 dan melaksanakan sidang pertama kalinya pada bulan Februari 1995.

Sesuai dengan namanya yaitu Konstitusi Sementara maka konstitusi ini diharapkan menjadi media pengantar untuk membentuk konstitusi yang permanen. Oleh sebab itu ketentuan-ketentuan dalam Konstitusi Sementara pun merancang konsep untuk membentuk Konstitusi yang permanen. Ketentuan-ketentuan tersebut antara lain seperti memberikan batasan yang harus tercantum dalam konstitusi baru. Batasan-batasan tersebut biasa disebut dengan

34 prinsip-prinsip konstitusional (*34 Constitutional Principles*).

Selain memberikan batasan Konstitusi Sementara juga mengatur bahwa lembaga yang berhak membentuk konstitusi adalah parlemen yang dibentuk oleh Konstitusi Sementara. Dalam arti lain parlemen yang terbentuk juga berlaku sebagai Majelis Konstitusi (*Constitutional Assembly*). Bilamana Majelis Konstitusi telah berhasil menyusun konstitusi baru maka kemudian adalah tugas MK untuk melakukan pengujian dalam hal apakah rancangan konstitusi tersebut telah sesuai dengan 34 prinsip-prinsip konstitusional. Dan MK memiliki kewenangan untuk mengesahkan konstitusi yang dimaksud bilamana telah sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional. Dalam hal inilah MK memainkan peranan yang penting dalam rangka pemberlakuan konstitusi baru bagi Afrika Selatan.

Dalam putusannya yang diberi judul *ex parte Chairperson of the Constitutional Assembly: in re-certification of the Constitution of the Republic of South Africa 1996, 1996 (4) SA 744 (CC)* (6 September 1996) MK memutuskan bahwa konstitusi yang disusun Majelis Konstitusi pada bulan Mei 1996 tidak dapat disahkan. Menurut MK, rancangan konstitusi yang disusun oleh Majelis Konstitusi belum memenuhi prinsip-prinsip konstitusional yang ditentukan dalam Konstitusi Sementara. Atas putusan MK ini, Majelis Konstitusi harus melakukan perubahan dan penyesuaian dengan prinsip-prinsip konstitusional.

Pada tanggal 11 Oktober 1996, Majelis Konstitusi berhasil menyelesaikan perubahan dan penyesuaian rancangan konstitusi. Kemudian pada tanggal 4 Desember 1995, MK dalam putusannya *Certification of the Amended Text of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996* memutuskan bahwa seluruh dasar yang membuat pembatalan pengesahan rancangan konstitusi sebelumnya telah dihapus dan rancangan konstitusi yang baru telah sesuai dengan persyaratan dari prinsip-prinsip konstitusional. Rancangan Konstitusi ini kemudian disahkan menjadi Konstitusi Republik Afrika Selatan Tahun 1996 dan mulai berlaku sejak Februari 1997.

Kewenangan MK

MK adalah peradilan tertinggi yang memutus permasalahan konstitusional (pasal 167 ayat (2a) Konstitusi Republik Afrika Selatan). MK memiliki kewenangan untuk memutus perkara-perkara konstitusional dan atas permasalahan yang berkaitan dengan putusan pada tingkat peradilan lain atas perkara konstitusional.

Yang dimaksud perkara konstitusional adalah setiap permasalahan yang menyangkut penafsiran, penjagaan atau penegakan konstitusi (pasal 167 ayat (7) Konstitusi Republik Afrika Selatan 1996).

Dalam konteks ini Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan berbeda dengan MKRI. Di Indonesia, MK berdampingan seiring sejalan dengan MA sebagai pemegang kekuasaan kehakiman. Akan tetapi MK dan lembaga-lembaga peradilan di bawah MA tidak memiliki keterkaitan. Sedangkan MK Afrika Selatan adalah lembaga peradilan tertinggi yang memutus permasalahan konstitusi. Sehingga perkara yang ditangani oleh peradilan tinggi, misalnya yang berkaitan dengan perkara konstitusional maka kata akhir putusan atas perkara tersebut berada di tangan MK (pasal 169 jo. Pasal 167 Konstitusi Republik Afrika Selatan).

Pemohon biasanya mengajukan perkara-perkara

konstitusional (*constitutional complaints*) ke pengadilan tinggi terlebih dahulu. Konstitusi mengatur bahwa pemohon yang dapat mengajukan gugatan konstitusional sangatlah longgar, setiap warga negara dapat mengajukan gugatan sebagai individu, atas nama kelompok atau lembaga-lembaga privat lainnya.

Atas putusan Pengadilan Tinggi dalam perkara konstitusional, bilamana Pengadilan Tinggi memutuskan untuk mengabulkan permohonan pemohon terutama dalam hal putusan atas tidak berlakunya sebuah UU atau Peraturan Daerah, putusan Pengadilan Tinggi itu harus dikonfirmasi terlebih dahulu kepada MK sebelum dibacakan di depan sidang terbuka dan putusan itu dinyatakan berlaku serta memiliki kekuatan hukum tetap.

Bilamana putusan Pengadilan Tinggi menyatakan menolak atau tidak dapat menerima permohonan, maka Pemohon yang tidak puas atas putusan tersebut dapat mengajukan banding ke MK. Akan tetapi pengajuan banding kepada MK tidak seketika itu lantasi diterima oleh MK. Pemohon harus menyampaikan pengajuan banding dalam jangka waktu 15 hari setelah sidang pembacaan putusan oleh Pengadilan Tinggi. Syarat dan tata cara pengajuan banding diatur dalam peraturan nomor 19 dan 20 Peraturan MK.

## Dua Putusan Monumental

Dalam hal pelaksanaan kewenangan memutus dan memeriksa perkara konstitusional, ada dua putusan MK Afrika Selatan yang dianggap monumental. *Pertama*, adalah putusan MK Afrika Selatan yang menyatakan bahwa hukuman mati adalah tidak sesuai dengan konstitusi. Dalam putusan tersebut MK menyatakan,

*“The rights to life and dignity are the most important of all human rights, and the source of all other personal rights in Chapter Three. By committing ourselves to a society founded on the recognition of human rights we are required to value these two rights above all others. And this must be demonstrated by the State in everything that it does, including the way it punishes criminals. This is not achieved by objectifying murderers and putting them to death to serve as an example to others in the expectation that they might possibly be deterred thereby”*

MK menganggap bahwa hak untuk hidup adalah hak paling fundamental dalam hak asasi manusia, dan hak ini harus dihormati oleh semua orang termasuk dalam segala tindakan yang dilakukan oleh Negara. Menjatuhkan hukuman mati bagi pembunuh atau pelaku tindak pidana bukanlah contoh dari tindakan Negara untuk menghormati hak hidup semua orang.

Putusan kedua yang dianggap monumental adalah putusan atas kasus *Government of South Africa v. Grootboom and others* yang dibacakan pada bulan Oktober tahun 2000. Kasus ini mengenai kewajiban negara untuk menye-

diakan hak warga negara untuk memperoleh rumah dan tempat perlindungan yang layak terutama bagi anak-anak. Dalam konstitusi sendiri, para pembuat konstitusi menyadari kesulitan yang akan dihadapi oleh negara dalam memenuhi kewajiban ini. Oleh karena itu, konstitusi mengatur agar negara juga harus memperhatikan sumber daya-sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan ini secepatnya.

Ny. Grootboom sebagai pemohon adalah salah seorang anggota dari 510 anak-anak dan 390 orang yang tinggal di tempat penampungan sementara di dekat Cape Town. Dalam putusannya MK menyatakan bahwa Konstitusi memang tidak menekankan kepada negara untuk menyediakan rumah dan tempat penampungan secepatnya. Akan tetapi, MK melihat bahwa program perumahan yang dilakukan di sekitar daerah *Cape Metropolitan Council* tidaklah proporsional. Meskipun secara umum program perumahan tersebut telah berhasil mendirikan sejumlah bangunan, tapi program tersebut dinyatakan gagal dalam pemenuhan pembangunan tempat penampungan bagi mereka yang membutuhkan, bagi para tunawisma atau bagi mereka yang hidup dalam kondisi keuangan yang kritis. Program pembangunan perumahan tersebut harus memenuhi persyaratan standar seperti ketahanan bangunan, kelayakan hunian, dan stabilitas bangunan. MK juga menekankan bahwa putusan ini jangan ditafsirkan sebagai sebuah persetujuan bagi segala macam tindakan negara merebut lahan dengan maksud sebagai usaha memenuhi hak memperoleh rumah dan tempat perlindungan yang layak. ■

Peraturan MK Afrika Selatan berbeda dengan Peraturan MKRI. Meskipun sama-sama bersifat internal namun letak perbedaannya adalah pada proses pengesahan Peraturan MK. Peraturan MK Afrika Selatan merupakan konsolidasi beberapa peraturan, sedangkan Peraturan MKRI dikeluarkan satu persatu. Peraturan MKRI disahkan oleh Ketua MK dan merupakan regulasi internal MK untuk mengatur kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Sedangkan Peraturan MK Afrika Selatan disahkan melalui pengumuman pemerintah dalam lembaran negara yang dikeluarkan oleh Departemen Kehakiman dan Pengembangan Konstitusi (*Department of Justice and Constitutional Development*).

Peraturan MK ini terdiri dari beberapa peraturan yang antara lain peraturan yang mengatur tentang waktu sidang pemeriksaan (dalam bentuk *public hearing*) oleh MK, peraturan tentang jam kerja Kepaniteraan, peraturan tentang pemohon dan pihak *intervensi*, peraturan tentang *Amici Curiae* (*Friends of the Court*), peraturan tentang tata cara mengajukan permohonan, peraturan tentang pelaksanaan kewenangan dari MK, peraturan tentang banding dan tata cara pengajuan banding, hingga peraturan tentang biaya berperkara di MK.

Selain kewenangan dalam hal memeriksa dan memutus perkara konstitusional, MK juga memiliki kewenangan lain yang diatur dalam pasal 167 ayat (4) Konstitusi Republik Afrika Selatan. Kewenangan-kewenangan MK yang diatur dalam pasal tersebut adalah *pertama*, kewenangan dalam hal memutus sengketa antar lembaga negara di tingkat nasional dan propinsi yang berkaitan dengan kedudukan konstitusional, kewenangan dan fungsinya masing-masing.

*Kedua*, memutus konstitusionalitas suatu Rancangan UU atau Rancangan Peraturan Daerah. Kewenangan MK dalam melaksanakan kewenangan ini

adalah dibatasi hanya dalam keadaan-keadaan yang diatur dalam pasal 79 atau 121 yaitu bilamana Presiden atau Gubernur mengajukan pertanyaan kepada MK tentang konstitusionalitas Rancangan UU atau Rancangan Peraturan Daerah.

*Ketiga*, memutus permohonan atas konstitusionalitas UU atau Peraturan Daerah yang diajukan oleh anggota parlemen atau anggota legislatif daerah sebagaimana diatur dalam pasal 80 atau 122. *Keempat*, memutus mengenai konstitusionalitas setiap perubahan konstitusi. *Kelima*, memutus bahwa Parlemen atau Presiden telah gagal menjalankan tugas konstitusionalnya. *Keenam*, mengesahkan konstitusi propinsi sebagaimana diatur dalam pasal 144.

#### Komposisi Hakim Konstitusi

MK Afrika Selatan terdiri dari 11 Hakim Konstitusi. Seorang bertindak sebagai Ketua (*President of the Constitutional Court*) dan seorang bertindak sebagai Wakil Ketua MK (*Deputy President of the Constitutional Court*). Komposisi hakim dalam lembaga-lembaga peradilan di Afrika Selatan diisyaratkan oleh Konstitusi untuk mencerminkan adanya keterwakilan ras dan gender. Dalam MK sendiri diatur bahwa di antara 11 hakim konstitusi harus terdiri dari 9 orang laki-laki dan 2 orang wanita sebagai cerminan perwakilan gender. Syarat mutlak untuk menjadi Hakim Konstitusi adalah bahwa orang tersebut adalah warga negara Afrika Selatan (pasal 174 ayat (1) Konstitusi Republik Afrika Selatan 1996).

Dalam setiap pemilihan dan pengangkatan hakim (termasuk di dalamnya hakim konstitusi), Afrika selatan memiliki sebuah lembaga yang bertugas dan berfungsi untuk memberi masukan dalam hal pemilihan dan pengangkatan hakim. Lembaga itu bernama *Judicial Service Commission*. Keanggotaan *Judicial Service Commission* diatur secara tegas dalam pasal 178 ayat (1) Konstitusi Republik Afrika Selatan

## Struktur Organisasi

Dalam susunan organisasi, MK Afrika Selatan hanya mengenal kepaniteraan dan tidak ada kesekretariatan jenderal yang bertindak sebagai organ pembantu. Kepaniteraan membantu tugas-tugas hakim konstitusi dalam menangani masalah administrasi perkara. Selain Kepaniteraan, tiap-tiap Hakim Konstitusi dibantu oleh dua orang peneliti yang bekerja *full-time* untuk meneliti permasalahan hukum dari suatu perkara atau melihatnya dari sudut pandang keilmuan yang lain.

Dalam Peraturan MK Afrika Selatan disebutkan bahwa jam kerja Kepaniteraan adalah mulai pukul 08.30 s.d 13.00 kemudian dilanjutkan pukul 14.00 s.d 15.30 dalam 5 hari kerja (senin-jumat). Pada

saat inilah Kepaniteraan dapat menerima berkas permohonan. Akan tetapi, panitera pun bisa menerima berkas permohonan di luar waktu tersebut dalam keadaan-keadaan yang mendesak dan atas petunjuk dan persetujuan dari salah seorang hakim konstitusi. Dalam Peraturan MK pun secara jelas diatur mengenai jumlah biaya perkara yang harus dibayar oleh pemohon dan biaya perkara itu berupa pembayaran materai dan tidak ada dalam bentuk yang lainnya. Pengaturan tentang jumlah biaya perkara disesuaikan dengan asas peradilan yang cepat dan murah. Serta ada semacam kepastian bagi pemohon mengenai biaya yang harus dikeluarkan, selain juga dapat meminimalisir kemungkinan adanya praktek-praktek *judicial corruption* di MK. ■

1996. Pemilihan dan pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua MK adalah kewenangan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Pemilihan dan pengangkatan dilakukan setelah Presiden berkonsultasi dengan *Judicial Service Commission* dan Ketua-Ketua Partai Politik yang ada di *National Assembly*.

Sedangkan pemilihan dan pengangkatan hakim konstitusi lain dilakukan melalui prosedur berikut. *Pertama*, *Judicial Service Commission* harus mempersiapkan daftar nama-nama calon, dengan menambah 3 nama selain dari jumlah hakim konstitusi yang dibutuhkan oleh MK. Misalkan MK membutuhkan 3 orang hakim konstitusi maka *Judicial Service Commission* mengusulkan 6 nama dalam daftar tersebut. *Kedua*, bila ada nama-nama yang menurut Presiden tidak cocok untuk jabatan hakim konstitusi maka Presiden berhak meminta *Judicial Service Commission* untuk memberikan daftar nama-nama lainnya. Keberatan Presiden atas nama-nama yang menurutnya tidak cocok harus disertakan alasan-alasannya.

*Ketiga*, dari tambahan daftar nama baru yang diajukan oleh *Judicial Service Commission* maka Presiden harus memilih di antara nama-nama tersebut. *Keempat*, Konstitusi mensyaratkan bahwa dari jumlah keseluruhan hakim konstitusi, 4 orang di antaranya haruslah hakim dari Lembaga Peradilan yang berada di bawah MA.

#### Masa Tugas Hakim

Masa jabatan Hakim Konstitusi adalah selama 12 tahun dan setelahnya tidak bisa dipilih kembali. Dan bila sebelum akhir masa jabatan tersebut, hakim konstitusi telah menginjak usia 70 tahun maka hakim konstitusi telah memasuki masa pensiun. Bilamana ada jabatan hakim konstitusi yang lowong maka Presiden dapat mengangkat seseorang sebagai hakim sementara (*acting judge*). Pengangkatan ini dilakukan berdasarkan rekomendasi dari Anggota Kabinet (menteri) yang bertanggung jawab atas pelaksanaan administrasi kehakiman. Dan juga pengangkatan ini dilakukan dengan persetujuan dari Ketua MK dan Ketua MA. Hakim Konstitusi dapat diberhentikan bilamana *pertama*, *Judicial Service Commission* melihat bahwa hakim tersebut tidak memiliki kapasitas dan tidak kompeten atau hakim tersebut dinyatakan bersalah karena melakukan perbuatan pidana berat. *Kedua*, hakim konstitusi dapat diberhentikan oleh Ketetapan *National Assembly* yang disetujui oleh dua pertiga anggotanya.

Di antara hakim-hakim konstitusi yang pernah maupun saat ini menjabat sebagai hakim konstitusi, banyak yang memiliki sejarah yang kuat dalam hal penegakan hak asasi manusia. Ketua MK saat ini, Hakim Konstitusi Arthur Chaskalson, adalah pendiri Pusat Bantuan Hukum pada tahun 1978, dia juga direktur dari lembaga ini selama 15 tahun. Lembaga

ini memiliki visi untuk menggunakan cara-cara hukum dalam penegakan keadilan dan hak asasi manusia. Hakim Konstitusi Richard Gladstone, dulu merupakan pimpinan dari sebuah komisi yang menangani tahanan-tahanan politik yang didirikan pada tahun 1991. Hakim Konstitusi Albie Sachs pernah diasingkan pada tahun 1966 dan pada tahun 1988 hampir menjadi korban dari sebuah bom mobil ketika berada di Mozambique. Hakim Konstitusi ZM Yacoob, seorang tuna netra, yang mewakili UDF termasuk pada saat pengadilan pengkhianatan Delmas (*Delmas Treason Trial*) pada tahun 1985-1989.

#### Proses Beracara

Hukum acara MK Afrika Selatan berbeda dengan hukum acara MKRI. MK Afrika Selatan lebih banyak melakukan pemeriksaan dokumen-dokumen dan tidak melakukan pemeriksaan perkara melalui persidangan. Sehingga MK Afrika Selatan tidak mendengar keterangan-keterangan dalam hal pembuktian dengan memanggil saksi atau ahli dalam persidangan terbuka, layaknya hukum acara MKRI. Akan tetapi dalam keadaan tertentu, MK juga dapat melakukan persidangan terbuka. Yaitu bilamana diperlukan keterangan-keterangan tambahan dari pihak-pihak yang berperkara disebabkan keterangan-keterangan yang diperoleh Hakim melalui dokumen tertulis tersebut sulit untuk dicerna oleh Hakim. Dibukanya persidangan terbuka terhadap satu kasus harus dengan persetujuan dari Ketua MK.

Peraturan MK menentukan secara *rigid* jadwal sidang terbuka MK. Ada 4 waktu dimana MK bisa menggelar sidang terbuka yaitu, *pertama* antara 15 Februari s.d 31 Maret; *kedua*, antar 1 Mei s.d 31 Mei; *ketiga*, antara 15 Agustus s.d 30 September; terakhir *keempat*, antara 1 November s.d 31 November. Meskipun persidangan ini terbuka untuk umum dan pers, namun terdapat tata tertib yang melarang pengambilan gambar dan merekam jalannya persidangan.

Putusan MK adalah *eksklusif* hanya mengenai penafsiran atas konstitusi berkenaan dengan perkara yang diperiksa. Oleh sebab itu, dalam putusannya MK menjatuhkan hukuman atau sanksi bagi pihak yang bersalah atau memberikan putusan untuk membayar ganti rugi bagi pihak penggugat. ■

#### Sumber penulisan:

1. Constitution of the Republic of South Africa, 1996
2. Constitutional Court Complementary Act, No. 13 of 1995. President Office No. 883, 14 June 1995.
3. Rules of the Constitutional Court, Government Notice R1603 in *Government Gazette* 15643 of 31 October 2003.
4. <http://www.concourt.gov.za>
5. Richard Knight, *The Constitutional Court of South Africa*, 20 Juli 2001 <http://southernafrica.homestead.com/files/sacourt.htm>



A. Ahsin Thohari

## Sumpah Jabatan I

Pasangan Capres-Cawapres Susilo Bambang Yudhoyono-M. Jusuf Kalla yang memenangi pemilihan umum presiden putaran kedua telah dilantik Majelis Permusyawaratan Rakyat masa bakti 2004-2009 pada Rabu 20 Oktober 2004 yang lalu. Sebagaimana biasa, pelantikan diwarnai dengan sumpah dari pemangku jabatan. Persoalan penting berkaitan dengan sumpah Presiden-Wapres adalah dimensi yuridisnya yang berkaitan dengan ada dan tidaknya konsekuensi hukum jika dilanggar.

Sebagaimana dikatakan oleh Prof. Harun Alrasid (1999), sumpah jabatan dimaksudkan sebagai ikatan batin antara jabatan dan pemangku jabatan. Oleh karena itu, sumpah jabatan berisi kewajiban kesediaan pemangku jabatan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Selain itu, sumpah jabatan lazimnya dikaitkan dengan keberagamaan pemangku jabatan. Jika pemangku jabatan tidak beragama, maka yang harus dilakukan adalah mengucapkan janji. Di berbagai negara di dunia, rumusan tekstual sumpah/janji ditetapkan secara tegas dalam konstitusinya.

Dalam hukum tata negara, terminologi sumpah dan janji dibedakan. Sumpah mengacu pada pernyataan yang diucapkan secara resmi yang berisi kesediaan dan kesanggupan untuk berbuat sesuatu sebelum memangku jabatan dengan bersaksi kepada Tuhan atau sekurang-kurangnya kepada sesuatu yang dianggap suci oleh orang yang bersumpah. Oleh karena itu, *Black's Law Dictionary* (1991) mengartikan sumpah (*oath*) salah satunya sebagai “*An outward pledge by the person taking it that his attestation or promise is made under an immediate sense of responsibility to God.*”

Nilai terpenting dari sebuah sumpah terletak pada dimensi transendental-sakralnya karena sandarannya langsung kepada Yang Maha Segalanya menurut keyakinan orang yang bersumpah. Oleh karena itu, ada adagium *an oath registered in heaven*, sebuah sumpah terdaftar di surga (Clinton Rossiter, 1960).

Adapun janji adalah pernyataan yang diucapkan secara resmi yang berisi kesediaan dan kesanggupan untuk berbuat sesuatu sebelum memangku jabatan dengan bersaksi kepada seluruh

rakyat di suatu negara. Janji dipahami sebagai bentuk “pengikat” yang dilakukan secara sadar antara dua pihak dalam kontrak (politik): pemangku jabatan dan rakyat. Sebuah janji hanya menonjolkan dimensi human-profannya saja karena lebih terkait dengan adanya ikatan kontrak (politik) antara dua pihak. Tidak lebih.

Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wapres bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat. Bunyi sumpah Presiden/Wapres yang ditetapkan pasal tersebut adalah, “Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.” Adapun bunyi janji Presiden/Wapres sama dengan bunyi sumpah, hanya saja kata “Demi Allah, saya bersumpah...” diganti dengan kata “Saya berjanji dengan sungguh-sungguh....”

### Konsekuensi Hukum

Sumpah/janji jabatan tidak boleh dipahami hanya sekadar pemanis bibir (*lips service*) dan pelengkap dari rangkaian prosesi pelantikan pemangku jabatan yang tidak ada implikasinya jika dicerai. Pertanyaannya, adakah konsekuensi hukum jika Presiden dan/atau Wapres melanggar sumpah/janjinya? Sedikitnya ada dua pendapat.

*Pertama*, dalam ilmu hukum, hukum tata negara dikualifikasikan sebagai kaidah hukum yang meski melarang (*verbod*) tapi tidak bermuatan sanksi (*lex imperfecta*) baik dalam pengertian pidana maupun lainnya. Oleh karena itu, pelanggaran terhadapnya, sebagaimana halnya pelanggaran terhadap konvensi ketatanegaraan, tidak mempunyai konsekuensi hukum dan tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum, apalagi hukum pidana. Pendapat ini disetujui oleh ahli hukum yang namanya masih melegenda di berbagai fakultas hukum Indonesia, L.J. van Apeldoorn (1978), tetapi pendapatnya banyak ditinggalkan di negeri asalnya sendiri, Belanda. Ketiadaan sanksi hukum dalam

# Presiden-Wapres

hukum tata negara ini karena pimpinan negara layak mendapatkan kewibawaan yang tinggi (*herrschafts-optimum*) demi stabilitas sebuah negara yang dipimpinnya.

Selain itu, pendapat ini juga didasarkan pada dalil yuridis ketatanegaraan bahwa Presiden-Wapres mempunyai kekuasaan yang melekat pada jabatannya (*inherent power*), sehingga dalam keadaan darurat dapat melanggar peraturan perundang-undangan yang sebenarnya merupakan batas terhadap kekuasaannya. Dari dalil yuridis ketatanegaraan ini, diambillah kesimpulan tentang tidak perlunya kaidah hukum tata negara bermuatan sanksi. Dengan demikian, pelanggaran terhadap sumpah/janji oleh Presiden dan/atau Wapres tidak mempunyai konsekuensi hukum. Satu-satunya sanksi yang bisa diterapkan adalah sanksi politik dengan cara tidak memilihnya lagi pada pemilu selanjutnya. Akan tetapi, dalam perkembangannya pendapat ini tidak banyak diikuti, karena membuka peluang besar bagi terciptanya pemerintahan yang tidak bisa dikontrol oleh mekanisme hukum.

*Kedua*, menurut Prof. Jimly Asshiddiqie (2003), hampir semua negara menganggap pelanggaran terhadap sumpah/janji oleh Presiden dan/atau Wapres mempunyai konsekuensi hukum dan dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana. Demikian juga dengan Indonesia, khususnya setelah terjadinya amandemen terhadap UUD 1945. Alasan yang bisa dikemukakan adalah bunyi sumpah dan janji yang terdapat dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 tersebut amat konkret dan terperinci, karena mencakup empat hal sekaligus: (1) pemenuhan kewajiban Presiden/Wapres dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya; (2) keteguhan pegangan kepada UUD; (3) kelurusan menjalankan peraturan perundang-undangan di bawah UUD; dan (4) berbakti kepada Nusa dan Bangsa.

Bunyi sumpah dan janji yang amat konkret dan terperinci tersebut menyebabkan pelanggaran sumpah/janji Presiden dan/atau Wapres “mudah” dimasukkan ke dalam salah satu kategori tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 7A UUD 1945, yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, dan perbuatan tercela. Pelanggaran sumpah/janji bisa dimasukkan ke dalam salah satu dari lima tindak pidana yang

merupakan alasan *impeachment* meskipun Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 tidak menyatakan secara eksplisit adanya sanksi jika terjadi pelanggaran terhadap sumpah/janji. Oleh karena itu, apabila Dewan Perwakilan Rakyat ingin meng-*impeach* Presiden dan/atau Wapres dengan alasan pelanggaran sumpah/ janji, maka yang pertama-tama harus dilakukan adalah mencari sandaran kualifikasinya dengan tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 7A UUD 1945 tersebut.

Sebagai perbandingan, bunyi sumpah dalam konstitusi beberapa negara diakhiri dengan pernyataan adanya sanksi jika terjadi pelanggaran terhadapnya. Bunyi sumpah yang terdapat dalam Pasal 80 Konstitusi Taiwan, misalnya, diakhiri dengan kalimat “...*Should I not do so, may God and the Nation call me to account*”. Dalam rumusan lain, Bunyi sumpah yang terdapat dalam Pasal 80 Konstitusi Argentina, diakhiri dengan kalimat “...*Should I break my oath, I shall be willing to submit myself to severe punishment the State may decree.*”

Kesimpulannya, jika sumpah/janji dilanggar Presiden dan/atau Wapres, konsekuensi hukum yang bisa diterapkan adalah Dewan Perwakilan Rakyat bisa mengusulkan pemberhentiannya kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan terlebih dahulu mengajukannya kepada Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa, diadili, dan diputus dengan mekanisme hukum. Tentu saja, sebagaimana telah disebutkan, Dewan Perwakilan Rakyat harus terlebih dahulu mencari sandaran kualifikasi pelanggaran sumpah/janji jabatan Presiden/Wapres dengan tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 7A UUD 1945. Presiden dan Wapres yang telah mengucapkan kalimat sumpah harus berhati-hati, karena setiap pencederaan terhadapnya bisa dimintakan pertanggungjawaban hukum jika dilanggar.

Untuk Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wapres M. Jusuf Kalla yang telah dilantik, tetaplah mengingat setiap huruf dan kata dalam kalimat sumpah yang telah Anda ucapkan. Tuhan telah menjadi saksi bagi sumpah Anda!

*A. Ahsin Thohari adalah Pemerhati Hukum dan Ketatanegaraan*

## Hakim Konstitusi

Prof. H. Ahmad Syarifudin Natabaya, S.H., LL.M.

# "UU itu Manifestasi dari Kedaulatan"

Menatap sosok Prof. Natabaya, orang akan teringat profil seorang *gentleman* Eropa. Rambut selalu disisir *klimis*, gaya berbusana yang elegan, dan menikmati tembakau melalui pipa seperti tokoh detektif Sherlock Holmes. Dan layaknya seorang detektif, ketajaman *analisis hukumnya pun tak diragukan lagi*.

Guru Besar Universitas Sriwijaya Palembang ini dinominasikan oleh Presiden untuk kemudian terpilih sebagai salah seorang Hakim Konstitusi pada MK. Ia telah malang-melintang di dunia pemerintahan, terutama berkenaan dengan masalah perancangan peraturan perundang-undangan. Sebelum diangkat menjadi Hakim Konstitusi, ia adalah mantan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) serta Staf Khusus Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.

Dalam rubrik "Perspektif" kali ini, BMK berkesempatan mewawancarainya seputar masalah perancangan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan kewenangan MK melakukan pengujian UU terhadap UUD. Pembicaraan juga berkembang mengenai DPD sebagai lembaga negara baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memiliki kewenangan mengajukan RUU bidang tertentu terkait dengan daerah.

Berikut petikan wawancara wartawan **BMK Bisariyadi** dan **Minufrizal** dengan Prof. Natabaya yang ditulis oleh **Bisariyadi** dan **WS Koentjoro**.

Yang pertama kami akan memulai dengan meminta penjelasan mengenai prosedur pembuatan UU.

Sesuai dengan UUD, pembuatan UU merupakan kewenangan DPR. Sejak dilakukannya amandemen UUD 1945, kewenangan pembentukan UU yang tadinya berada ditangan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen, yaitu "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat" sekarang berpindah, yakni kewenangan itu berada di DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD setelah amandemen, yaitu "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang."

Tetapi perlu dipahami bahwa RUU itu dapat berasal dari DPR maupun dari pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1), yang menyebutkan "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Jadi selain DPR memegang kewenangan membuat UU, pemerintah juga punya kewenangan mengajukan RUU.

Sekarang, bagaimana tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan?

Hal itu sudah diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Didalamnya diatur mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas-asas yang dimuat di dalam UU itu.

Saat ini Presiden hanya memiliki hak inisiatif, bagaimana pengaruhnya bagi kekuasaan Presiden?

Sebenarnya kalau dibaca Pasal 20 UUD 1945, jelas masih ada keseimbangan antara Presiden dan DPR. Jadi hanya memindahkan pasal dan kewenangan saja, yang tadinya Pasal 5 tentang kewenangan membuat UU berada di tangan presiden, sekarang kewenangan membuat UU berada di tangan DPR.

Tetapi juga perlu diperhatikan bahwa pada Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan

Presiden untuk mendapat persetujuan bersama." Jadi, kalau tidak ada persetujuan bersama, RUU itu tidak bisa disahkan dan tidak bisa dinyatakan berlaku. Kalau pemerintah tidak setuju terhadap RUU yang dibahas maka otomatis RUU itu tidak bisa disahkan seperti nasib RUU *Free Trade Zone* beberapa waktu lalu. Pengesahan RUU tersebut tidak bisa diberlakukan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 yang berbunyi "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan." Harus ada dulu persetujuan bersama sebab itu berurut. Setelah ada Persetujuan bersama, baru kemudian ada pengesahan. Jadi, kalau sudah ada persetujuan bersama maka Presiden terikat untuk mengesahkannya menjadi UU. Kalau Presiden tidak mengesahkan baru kemudian Pasal 20 ayat (5) menjadi berlaku.

Kedudukan dari persetujuan bersama ini sangat kuat?

Kedudukan tersebut menjadi kuat karena semua RUU harus mendapatkan persetujuan bersama terlebih dulu. Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum diamandemen menegaskan "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat." Berarti Pasal 20 ayat (1) yang lama, bisa dibaca "Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Bandingkan dengan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang baru, berbunyi: "(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama." Jadi hanya dipindahkan saja pasal itu.

Kami melihat peluang adanya konflik antara DPR dengan Presiden bilamana kemudian Presiden tidak mengesahkan RUU yang diajukan. Bagai-

### H.A.S. Natabaya

Lahir di Cempaka, Ogan Komering Ulu, Palembang, 3 Maret 1942. Pendidikan sarjana hukum diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang (1967). Sejak 1964 ia telah mengajar di almamaternya itu. Gelar LL.M diraihinya dari *Indiana University School of Law, Bloomington, Amerika Serikat* (1980). Mantan Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya ini pernah menjadi Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional (1996-2002). Sejak 2002-2003 ia sebagai Staf Khusus Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI. Namanya diajukan menjadi hakim konstitusi oleh Presiden RI. ■



mana Prof. melihat hal ini?

Tergantung pada saat pembahasan RUU tersebut. Dalam hal ini sangat kuat sebenarnya kedudukan persetujuan bersama itu. Walaupun dikatakan bahwa pengesahan RUU adalah kewenangan Presiden, Presiden tidak dapat semena-mena. Sekarang UUD menyatakan bahwa pembuatan UU adalah kewenangan DPR, akan tetapi DPR juga tidak bisa semena-mena karena tanpa persetujuan bersama RUU tersebut tidak bisa disahkan. Intinya adalah adanya mekanisme *checks and balances*, saling mengontrol satu dengan yang lain.

Apakah ini berarti tidak ada yang namanya *legislative heavy* dalam sistem ketatanegaraan kita?

Tidak ada *legislative heavy*. Kewenangan pembuatan UU itu ada pada DPR, sama seperti ketika dahulu kewenangan itu ada di tangan Presiden dan Presiden tidak bisa semena-mena memberlakukan suatu UU kalau tidak ada persetujuan dari DPR.

Bagaimana tentang efektivitas DPR dalam membuat UU?

Memang kalau dilihat dari segi kemampuan anggota DPR, tentu saja agak sulit karena DPR tidak mempunyai tangan-tangan seperti pemerintah yang memiliki tenaga ahli dalam bidang perundang-undangan. Tapi cara lain dapat ditempuh, misalnya dengan mengangkat asisten atau pembantu yang profesional. Dalam membuat UU, inisiatif berasal dari DPR dengan mendengarkan aspirasi konstituennya. Apa yang menjadi aspirasi rakyat, itulah yang menjadi *public policy* dan dituangkan dalam ketentuan UU.

Tetapi proses tersebut tetap harus memperhatikan ketentuan dalam tata tertib DPR. Dalam peraturan tata tertib DPR disebutkan bahwa tidak hanya satu anggota DPR yang dapat mengajukan RUU. Artinya, anggota-anggota DPR itu turun ke bawah menyerap aspirasi dan melihat, apakah yang menjadi kebutuhan rakyat yang perlu diatur? Sebab fungsi pokok anggota DPR adalah fungsi legislasi, yaitu bagaimana membuat UU yang dibutuhkan rakyat.

Dahulu ada panduan dalam membuat UU, yaitu UU yang ingin dibuat harus selaras dengan GBHN. Sekarang tidak ada GBHN sehingga panduannya antara lain dengan melihat UUD. Dari UUD dapat disimpulkan ketentuan-ketentuan mana dalam UUD yang perlu didelegasikan kepada UU.

Perlu juga dilihat UU-nya karena ada ketentuan dalam UU yang mengatur bahwa sebuah ketentuan harus diatur dalam UU lain. Seperti

dalam UU Pokok Agraria disebutkan adanya ketentuan yang harus diatur dalam UU lainnya, atau umpamanya juga kebijakan dalam masalah HAM.

Sekarang dengan tidak adanya GBHN, lalu apakah pembuatan UU itu harus dilihat dari materi kampanye calon presiden?

Hal ini termasuk hak inisiatif dari Presiden, namun kita belum berbicara tentang Presiden. GBHN itu secara keseluruhan merupakan panduan untuk pemerintah maupun DPR. Oleh karena saat ini tidak ada GBHN, maka panduan program pemerintah adalah materi kampanye ketika menjadi calon Presiden. Ketika dia terpilih menjadi Presiden, maka para menteri atau eksekutif itu berangkat dari visi dan misi Presiden yang kemudian dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Untuk pembuatan peraturan perundang-undangan setingkat UU, maka ini merupakan hak inisiatif dari Presiden.

Boleh tidak misalnya, DPR menafsirkan materi kampanye Presiden itu, kemudian dituangkan menjadi UU?

Tidak ada halangan jika anggota DPR mengambil prakarsa. Hal itu tidak ada masalah dan biasanya berasal dari anggota DPR yang mencalonkan Presiden atau pro-pemerintah. Presiden perlu membuat UU untuk menjalankan program yang sesuai dengan materi kampanyenya, sehingga memang hal ini tetap datang dari pemerintah, atau setidaknya ada semacam *guide* dari eksekutif dalam menjalankan pemerintahan selama lima tahun itu.

Program tersebut datang dari pemerintah ketika berkampanye dulu, antara lain program ekonomi, pendidikan, pemberantasan korupsi, dan sebagainya. Apa yang diinginkan kemudian dijabarkan dengan UU. Jadi, para menteri yang akan diangkat mesti mempunyai semacam buku panduan untuk itu. Lalu mereka mengadakan pengkajian manakah yang perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam tata cara pembentukan UU, adakah mekanisme semacam *public hearing*?

Kita lihat terlebih dahulu dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bab I mengatur mengenai persiapan pembentukan UU. Dari pasal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam membuat peraturan perundang-undangan, baik yang diajukan oleh DPR atau Presiden harus mengacu dengan Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

Bila mengacu pada Prolegnas, maka penyusunan draft Prolegnas oleh pemerintah dilakukan dengan kerjasama antardepartemen terkait, dalam hal ini para biro hukumnya yang menyusun draft dan melakukan pembahasan. Setelah itu diadakan rapat



■ H.A.S. Natabaya (kanan) bersama kolega sesama hakim konstitusi.

tahunan dengan DPR dan dibuatlah Program Legislasi Nasional. Kalau dahulu disesuaikan dengan menko-menkonya, jadi dikelompok-kelompokkan dalam bidang perekonomian, bidang politik, bidang kesra, dan sebagainya.

Selanjutnya disesuaikan UU apa yang ingin dibuat pemerintah dan UU apa yang dibuat DPR, mana yang merupakan program DPR dan menjadi hak inisiatif DPR dan mana yang menjadi program pemerintah. Jadi ada semacam *gentlement agreemeent* antara pemerintah dengan DPR. Seiring dengan itu ada juga perjanjian internasional yang harus diratifikasi agar bisa berlaku dan menjadi hukum positif.

Ketika UU telah disahkan berarti UU itu telah mencerminkan kehendak rakyat melalui wakil-wakilnya di DPR, kemudian juga telah ada mekanisme *checks and balances*. Kami tertarik dan ingin mengetahui lebih lanjut mengenai landasan filosofis mengapa MK kemudian bisa *me-review* UU tersebut?

Ada kemungkinan UU itu dibuat tidak sesuai dengan UUD. Ada dua macam *review*. Pertama, *review* dalam arti tidak sesuai dengan tata cara yang ditentukan oleh UUD mengenai tata cara pembentukannya. Hal ini berarti dilihat dari segi formil. Kedua, *review* dari segi materilnya atau substansinya, yaitu bilamana ada pasal yang dianggap bertentangan dengan ketentuan dalam UUD. Misalnya, pasal mengenai PKI yang bertentangan dengan UUD

karena mencabut hak-hak konstitusional seseorang untuk ikut serta dalam pemilu. Padahal menurut UUD, setiap warga negara sama kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan. Apalagi dalam penegakan HAM, tidak boleh diskriminatif, baik diskriminasi suku, agama, ras maupun aliran politik.

Kemudian, apa perbedaan antara *legislative review* dengan *judicial review*?

*Judicial review* adalah pekerjaan lembaga yudikatif, yaitu MK atau MA. MK melakukan *review* UU terhadap UUD, sedangkan MA melakukan *review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah UU. Jadi melakukan pengujian, *me-review* dari segi hukumnya. Sedangkan *legislative review* adalah kewenangan DPR di mana DPR sendiri yang mengadakan *review* terhadap UU. Contohnya, kita lihat dalam Pasal I Aturan

Peralihan UUD setelah amandemen, "Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini." Jadi suatu UU tetap berlaku sebelum ada UU yang baru. Dan *review* itu ada pada badan legislatif.

Apakah Presiden dan/atau DPR bisa melakukan konsultasi dengan MK sebelum pengesahan RUU?

Tidak perlu konsultasi. Oleh karena itu dalam proses perancangan UU harus dimulai dengan naskah akademik sehingga dalam pembahasan tersebut terlihat apakah bertentangan dengan UUD atau tidak. Kalau masalahnya adalah kehati-hatian, semuanya memang harus dilakukan dengan hati-hati. Tapi dalam perancangan UU itu ada proses politik, ada kepentingan. Sepanjang kepentingan tersebut diarahkan untuk kepentingan bersama, maka bisa dimungkinkan UU itu baik. Tapi kalau ada kepentingan golongan yang bermain, maka besar kemungkinan UU itu akan bertentangan dengan UUD.

Kembali ke masalah *judicial review*. UU dibuat oleh DPR yang merupakan wakil rakyat tapi bisa di-*review* oleh MK yang tidak dipilih oleh rakyat. Ini sesungguhnya landasan filosofinya bagaimana?

Hal ini bukan masalah bagaimana dia dipilih atau direkrut. Akan tetapi karena ketentuan

konstitusi. Konstitusi itu merupakan hal yang paling pokok sehingga tidak boleh ada peraturan di bawahnya yang bertentangan dengan konstitusi. Dan kewenangan itu diberikan kepada sebuah lembaga negara yang namanya MK. Walaupun paham yang demikian ini tidak semuanya menganut karena ada beberapa paham yang berkaitan dengan kedaulatan, yaitu yang mengkaitkan bahwa UU itu merupakan cerminan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, ada sebagian pihak yang berkeberatan.

Pada saat perumusan UUD 1945 oleh para pendiri negara pada tahun 1945, pernah tercetus ide bahwa dalam hal UU itu bertentangan UUD, maka ada lembaga yang melakukan *review*. Tapi ide ini tidak terwujud karena hal ini ada kaitannya dengan paham kedaulatan.

UU itu sebenarnya adalah manifestasi dari suatu kedaulatan, apakah itu Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Raja, Kedaulatan Rakyat, ataukah itu Kedaulatan Hukum.

Pada saat berlaku konstitusi RIS 1949 dan UUD 1950, ada aturan yang menyebutkan bahwa UU tidak bisa diganggu gugat sehingga tidak dapat diadakan *judicial review*. Kalau mau diubah tidak dengan *judicial review* akan tetapi harus dikembalikan kepada siapa yang berdaulat (pembentuknya). Pasal 1 ayat (2) UUDS 1950 menyebutkan bahwa kedaulatan ditangan rakyat dan dijalankan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR. Jadi UU adalah hasil bersama antara pemerintah dan DPR; hasil dari badan yang memegang kedaulatan rakyat, sedangkan mahkamah bukanlah pemegang kedaulatan rakyat.

Oleh karena itu, menurut paham ini tidak ada MK. Negara pertama yang memiliki MK adalah Austria. Di Perancis (MK) juga tidak ada, mereka melakukan *preview*, bukan *judicial review*. Caranya adalah sebelum sebuah UU berlaku, harus diperiksa dulu oleh suatu badan yang namanya *Council Constitutionnel*, dan badan ini seperti mahkamah. Di Belanda, UU itu diperiksa dulu oleh *Raad van State*.

Apakah dalam hal ini bisa dikatakan bahwa Indonesia tidak menganut *separation of power*, karena Indonesia memiliki MK?

Tidak begitu. Indonesia juga mengenal adanya pemisahan kekuasaan. Demikian pula di Jerman. Meskipun mempunyai MK, Jerman juga tetap mengatakan adanya pemisahan kekuasaan. Hanya saja, MK Indonesia berbeda dengan MK Jerman, terutama mengenai siapa yang berhak mengajukan permohonan.

Kalau di negara kita, sebagaimana diatur da-



■ H.A.S. Natabaya (kedua dari kiri) saat berkunjung ke Jerman.

lam Pasal 51 UU MK, yang berhak mengajukan permohonan adalah perorangan, badan hukum publik atau privat, kesatuan masyarakat hukum adat dan lembaga negara. Sementara di Jerman, yang berhak mengajukan permohonan adalah pemerintah, DPR, dan Senat. Tetapi warga masyarakat dapat mengajukan gugatan dalam rangka *constitutional complaint*, yaitu pribadi atau perorangan yang menganggap bahwa hak pribadinya dilanggar oleh UU. Umpamanya, beberapa waktu lalu di Jerman ada peraturan mengenai pelarangan mengenakan jilbab. Warga negara Jerman yang muslim menganggap peraturan ini melanggar hak konstitusionalnya. Jadi peraturan itu yang digugat dalam rangka *constitutional complaint* dan bukan *judicial review*. Sebab secara logika memang yang meminta untuk melakukan *judicial review* adalah yang berkepentingan. Karena Jerman adalah negara federal, maka *Bundesrat* (Senat), *Bundestag* (DPR), atau pemerintah yang berhak untuk mengajukan gugatan.

Di Indonesia tidak ada *constitutional complaint*. Oleh karena itu menurut saya, dalam amandemen UUD seharusnya ada kewenangan untuk hal terse-



Tentu ada dasar pengecualiannya. Apakah karena seseorang muslim maka UU itu membedakan? Bila hal ini yang dilakukan maka UU itu pasti bertentangan dengan konstitusi. Secara umum, pengaturan HAM dalam konstitusi di seluruh dunia sama, dan konstitusi mungkin mengatur adanya diskriminasi agama. Tapi ada juga aturan yang melakukan pembedaan, melakukan pengecualian terhadap asas tersebut. Misalnya ada pembatasan usia untuk menjadi presiden, untuk menikah, dan sebagainya. Hal ini bukanlah diskriminasi.

Dalam masa transisi, maksudnya antara pengumuman hasil akhir pemilu hingga pelantikan presiden, Presiden Megawati masih menandatangani beberapa UU. Bagaimana Prof. mengenai hal ini?

Saya kira tidak ada masalah. RUU merupakan persetujuan bersama antara pemerintah dan DPR dan hal itu sudah merupakan kewajiban Presiden. Jika Presiden tidak menandatangani pun ada ketentuan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 yang akan berlaku, yaitu RUU itu berlaku 30 hari setelah ada persetujuan bersama.

Sebetulnya, apakah dalam sistem ketatanegaraan kita dikenal adanya masa transisi? Dan apakah ada semacam aturan bagi Presiden bahwa dalam akhir masa jabatannya ada pembatasan-pembatasan untuk melakukan beberapa hal?

Kita baru pertama kali melaksanakan sistem pemilihan presiden secara langsung. Ketika dulu menganut sistem parlementer, jika kabinet itu sudah berakhir karena ada mosi tidak percaya, maka disebut kabinet demisioner. Kabinet tersebut tidak boleh mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang akan menjadi beban pemerintah berikutnya.

Untuk sistem pemerintahan presidensial, kita dapat melihat di AS yang telah memiliki aturan-aturan mengenai hal ini. Tanggal 4 November nanti, kita lihat siapa yang menang (wawancara berlangsung sebelum tanggal 4 November, *red.*). Kalau misalnya George Bush yang menang, tidak ada masalah karena berarti dia dipilih kembali. Tapi jika John Kerry yang menang, di Amerika telah ada cara-cara pengaturan tersendiri tentang pemerintahan peralihan.

Tetapi di Indonesia hal itu masih merupakan hal baru. Apakah kita mau membuat suatu tradisi, karena dalam hukum adat dikenal istilah adat istiadat, adat yang teradat dan adat yang diadatkan. Adat istiadat itu sendiri adalah *customs*, kebiasaan. Sedangkan adat yang teradat adalah kebiasaan yang secara tidak sengaja karena sering dilakukan kemudian menjadi adat. Dan adat yang diadatkan adalah kebiasaan yang secara sengaja

but. *Constitutional complaint* memiliki hukum acara yang berbeda. Bilamana ada perkara yang diperiksa berkaitan dengan perkara *constitutional complaint* yang diajukan, maka perkara tersebut harus ditunda dulu pemeriksaannya, menunggu putusan perkara *constitutional complaint*.

Di Jerman, perkara *constitutional complaint* bisa diajukan oleh satu orang saja?

Boleh, kenapa tidak?

Lalu apa perbedaannya dengan pengadilan biasa?

Perbedaannya adalah bahwa pengadilan biasa itu tidak mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara yang bertentangan dengan konstitusi. Dan kewenangan itu hanya diberikan kepada MK saja.

Dalam lingkup kewenangan apakah MK dapat memutus untuk menjatuhkan sanksi pidana?

Tidak. Pada pokoknya hanya yang berkaitan dengan segala urusan di mana suatu kepentingan dilanggar oleh UU dan bertentangan dengan UUD. Misalnya ada UU yang tidak mengatur mengenai *equality before the law*. Kenapa UU itu melakukan pengecualian terhadap asas *equality before the law*?

dilakukan untuk menjadi adat.

Momentum Pemilihan Presiden secara langsung tahun 2004 harus digunakan sebaik-baiknya untuk menciptakan sebuah *customary* karena baru pertama kita melakukannya, termasuk jangka waktu antara pengumuman hasil akhir hingga pelantikan presiden. Pada saat inilah harus diciptakan adat yang diadatkan tadi.

Apakah ini kemudian menjadi semacam konvensi ketatanegaraan?

Iya. Apabila menggunakan istilah dalam hukum tata negara, dapat disebut sebagai konvensi ketatanegaraan. Dan konvensi ketatanegaraan itu termasuk dalam salah satu sumber hukum yaitu sumber hukum yang tak tertulis. Jadi memiliki kedudukan yang kuat.

Sekarang mengenai DPD. Sebagai lembaga negara yang baru dibentuk, bagaimana Profesor melihat kewenangan DPD?

Mari kita lihat ketentuannya dalam UUD 1945. “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.” (Pasal 22D ayat (1) UUD 1945). Jadi, hanya “dapat mengajukan” RUU kepada DPR.

Kemudian kita lihat ayat (2)-nya “Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.”

Ayat (3) berbunyi, “Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertim-

bangun untuk ditindaklanjuti.”

Jadi, tetap yang menjadi pemain utama adalah DPR.

Apakah DPD bisa disebut sebagai lembaga legislatif?

Bisa, tapi lembaga legislatif yang bagaimana, itu juga masih jadi pertanyaan. Sebab lembaga legislatif berwenang membuat UU. DPD itu hanya mengajukan RUU dan DPR yang membuat UU. Maksudnya DPR yang memiliki kewenangan untuk menyetujui RUU bersama-sama dengan Presiden. DPD memang memiliki fungsi pengawasan dalam rangka pelaksanaan UU yang berkaitan dengan kewenangannya sebagaimana tercantum dalam Pasal 22D ayat (3) UUD 1945.

DPD hanya berhak mengajukan RUU, tapi DPR-lah yang memiliki kewenangan untuk menyetujuinya.

Pengaturan dalam ayat (2) mengenai “ikut membahas” RUU itu di mana? Tidak jelas. Apakah DPD ikut membahas dalam rangka berkaitan dengan pemerintah atau ikut dengan DPR. Tapi kalau ditafsirkan dari kata “ikut” berarti dia ikut dengan DPR karena DPR yang memegang kekuasaan membentuk UU. Tapi hanya sebatas ikut. Sekarang DPD mau ikut, diikutsertakan oleh DPR atau tidak, terserah kepada DPR.

Kalau misalnya terjadi pengajuan *judicial review* UU yang berkaitan dengan otonomi daerah, apakah DPD bisa dipanggil sedangkan DPD tidak ikut secara substantif membahas UU itu?

Apabila yang mengajukan *judicial review* adalah kelompok orang yang hak konstitusionalnya terlanggar akibat adanya UU yang berkaitan dengan otonomi daerah, maka bisa saja DPD dipanggil untuk dimintai keterangan. Tapi kalau misalnya DPD tidak terlibat secara substantif dalam pembahasan UU tersebut, tidak ada gunanya karena keterangan yang akan diminta juga tidak akan diperoleh. Bila yang mengajukan permohonan itu DPD sendiri, maka dari permohonannya akan diketahui apa yang dipermasalahkan.

Mengingat kecilnya kewenangan yang dimiliki oleh DPD, maka ada keinginan untuk mengamandemen UUD agar memberikan kewenangan yang lebih luas kepada DPD. Bagaimana Prof. melihat upaya tersebut?

Boleh saja diusulkan amandemen tetapi ada prosedur dan prosesnya sesuai ketentuan Pasal 37 UUD 1945. Lagi pula tidak mudah untuk mengamandemen UUD. Ketentuan prosedural harus ditaati tetapi tidak menutup kemungkinan upaya tersebut dilakukan. Jadi boleh-boleh saja. ■

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 10 TAHUN 2004  
TENTANG  
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

**Menimbang :**

- a. bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan;
- b. bahwa untuk lebih meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan, maka negara Republik Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum perlu memiliki peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan;
- c. bahwa selama ini ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai lagi dengan hukum ketatanegaran Republik Indonesia;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

**Mengingat:**

Pasal 20, Pasal 20 A ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

DENGAN PERSETUJUAN BERSAMA  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK  
INDONESIA  
dan  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

**MEMUTUSKAN:**

**Menetapkan :**

**UNDANG-UNDANG TENTANG PEMBENTUKAN  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

**BAB I  
KETENTUAN UMUM**

**Pasal 1**

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

**Sumber:** Surat Sekretariat Kabinet kepada Ketua MK  
No. B-390/SETKAB/Dep-HP/10/2004 Tentang Salinan UU No. 10  
Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan.
2. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.
3. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
5. Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
6. Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh Presiden.
7. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah.
8. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.
9. Program Legislasi Nasional adalah instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis.
10. Program Legislasi Daerah adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis.
11. Pengundangan adalah penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.
12. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

**Pasal 2**

Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.

**Pasal 3**

- (1). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan.

- (2). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara.
- (3). Penempatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Lembaran Negara tidak merupakan dasar pemberlakuannya.

#### **Pasal 4**

Peraturan Perundang-undangan yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang ini meliputi Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.

### **BAB II ASAS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

#### **Pasal 5**

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

#### **Pasal 6**

- (1). Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas :
  - a. pengayoman;
  - b. kemanusiaan;
  - c. kebangsaan;
  - d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhineka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. ketertiban dan kapastian hukum; dan atau
  - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2). Selain asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat, berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

#### **Pasal 7**

- (1). Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - c. Peraturan Pemerintah;
  - d. Peraturan Presiden;
  - e. Peraturan Daerah.
- (2). Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi :
  - a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur;

- b. Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
  - c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.
- (3). Ketentuan mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur oleh peraturan daerah Kabupaten/kota yang bersangkutan.
  - (4). Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
  - (5). Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

### **BAB III MATERI MUATAN**

#### **Pasal 8**

Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi hal-hal yang :

- a. mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi:
  1. hak-hak asasi manusia;
  2. hak dan kewajiban warga negara;
  3. pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
  4. wilayah negara dan pembagian daerah;
  5. kewarganegaraan dan kependudukan;
  6. keuangan negara.
- b. diperintahkan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

#### **Pasal 9**

Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang.

#### **Pasal 10**

Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

#### **Pasal 11**

Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 12**

Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

#### **Pasal 13**

Materi muatan Peraturan Desa/ yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

**Pasal 14**

Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah.

**BAB IV  
PERENCANAAN PENYUSUNAN UNDANG-  
UNDANG**

**Pasal 15**

- (1). Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Program Legislasi Nasional.
- (2). Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah.

**Pasal 16**

- (1). Penyusunan Program Legislasi Nasional antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dikoordinasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
- (2). Penyusunan Program Legislasi Nasional di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat dikoordinasikan oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
- (3). Penyusunan Program Legislasi Nasional di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang peraturan perundang-undangan.
- (4). Ketentuan mengenai tata cara penyusunan dan pengelolaan Program Legislasi Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

**BAB V  
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN**

**Bagian Kesatu****Persiapan Pembentuk Undang-Undang****Pasal 17**

- (1). Rancangan undang-undang baik yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, maupun dari Dewan Perwakilan Daerah disusun berdasarkan Program Legislasi Nasional.
- (2). Rancangan undang-undang yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- (3). Dalam keadaan tertentu, Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden dapat mengajukan rancangan undang-undang di luar Program Legislasi Nasional.

**Pasal 18**

- (1). Rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nondepartemen, sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya.

- (2). Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden, di koordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan.
- (3). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

**Pasal 19**

- (1). Rancangan undang-undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2). Rancangan undang-undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Daerah dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengusulan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat dan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah.

**Pasal 20**

- (1). Rancangan undang-undang yang telah disiapkan oleh Presiden diajukan dengan surat Presiden kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2). Dalam surat Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditegaskan antara lain tentang menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3). Dewan Perwakilan Rakyat mulai membahas rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak surat Presiden diterima.
- (4). Untuk keperluan pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa memperbanyak naskah rancangan undang-undang tersebut dan jumlah yang diperlukan.

**Pasal 21**

- (1). Rancangan undang-undang yang telah disiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat disampaikan dengan surat pimpinan, Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden.
- (2). Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas rancangan undang-undang bersama Dewan Perwakilan Rakyat dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak surat pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat diterima.
- (3). Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan.

**Pasal 22**

- (1). Penyebarluasan rancangan undang-undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2). Penyebarluasan rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden dilaksanakan oleh instansi pemrakarsa

### **Pasal 23**

Apabila dalam satu masa sidang, Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden menyam-paikan rancangan undang-undang mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan undang-undang yang disampaikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan rancangan undang-undang yang disampaikan Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

### **Bagian Kedua**

#### **Persiapan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden**

### **Pasal 24**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, rancangan peraturan pemerintah, dan rancangan peraturan presiden diatur dengan peraturan Presiden.

### **Pasal 25**

- (1). Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (2). Pengajuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang menjadi undang-undang.
- (3). Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut tidak berlaku.
- (4). Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, maka Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut yang dapat mengatur pula segala akibat dari penolakan tersebut.

### **Bagian Ketiga**

#### **Persiapan Pembentukan Peraturan Daerah**

### **Pasal 26**

Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari dewan perwakilan rakyat daerah atau gubernur, atau bupati/walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten, atau kota.

### **Pasal 27**

Ketentuan mengenai tata cara mempersiapkan rancangan peraturan daerah yang berasal dari gubernur atau bupati/walikota diatur dengan Peraturan Presiden.

### **Pasal 28**

- (1). Rancangan peraturan daerah dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan khusus yang menangani bidang legislasi dewan perwakilan rakyat daerah.
- (2). Ketentuan mengenai tata cara mempersiapkan rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) diatur dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

### **Pasal 29**

- (1). Rancangan peraturan daerah yang telah disiapkan oleh gubernur atau bupati/walikota disampaikan dengan surat pengantar gubernur atau bupati/walikota kepada dewan perwakilan rakyat daerah oleh gubernur atau bupati/walikota.
- (2). Rancangan peraturan daerah yang telah disiapkan oleh dewan perwakilan rakyat daerah disampaikan oleh pimpinan dewan perwakilan rakyat daerah kepada gubernur atau bupati/walikota.

### **Pasal 30**

- (1). Penyebarluasan rancangan peraturan daerah yang berasal dari dewan perwakilan rakyat daerah dilaksanakan oleh Sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah.
- (2). Penyebarluasan rancangan peraturan daerah yang berasal dari gubernur atau bupati/walikota dilaksanakan oleh sekretariat daerah.

### **Pasal 31**

Apabila dalam suatu masa sidang, gubernur atau, bupati/walikota dan dewan perwakilan rakyat daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah, mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh dewan perwakilan rakyat daerah, sedangkan rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh gubernur atau bupati/walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

## **BAB VI**

### **PEMBAHASAN DAN PENGESAHAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG**

#### **Bagian Kesatu**

#### **Pembahasan Rancangan Undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat**

### **Pasal 32**

- (1). Pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.
- (2). Pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonom lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dilakukan dengan mengikutkan Dewan Perwakilan Daerah.
- (3). Keikutsertaan Dewan Perwakilan Daerah dalam pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya pada rapat komisi/panitia/alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
- (4). Keikutsertaan Dewan Perwakilan Daerah dalam pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diwakili oleh komisi yang membidangi materi muatan rancangan undang-undang yang dibahas.

- (5). Pembahasan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan.
- (6). Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan dalam rapat komisi/panitia/alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.
- (7). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (6) diatur dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat.

#### **Pasal 33**

Dewan Perwakilan Rakyat memberitahukan Dewan Perwakilan Daerah akan dimulainya pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2).

#### **Pasal 34**

Dewan Perwakilan Daerah memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang ber kaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

#### **Pasal 35**

- (1). Rancangan undang-undang dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
- (2). Rancangan undang-undang yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
- (3). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat.

#### **Pasal 36**

- (1). Pembahasan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang menjadi undang-undang dilaksanakan melalui mekanisme yang lama dengan pem bahasan rancangan undang-undang.
- (2). Dewan Perwakilan Rakyat hanya menerima atau menolak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- (3). Dalam hal rancangan undang-undang mengenai penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang menjadi undang-undang ditolak oleh Dewan Perwakilan Rakyat maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut dinyatakan tidak berlaku.
- (4). Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditolak Dewan Perwakilan Rakyat maka Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut yang dapat mengatur pula segala akibat dari penolakan tersebut.

### **Bagian Kedua Pengesahan**

#### **Pasal 37**

- (1). Rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, disampai-

- kan oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang.
- (2). Penyampaian rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

#### **Pasal 38**

- (1). Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
- (2). Dalam hal rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama, maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.
- (3). Dalam hal sahnya rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (4). Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir undang-undang sebelum pengundangan naskah Undang-Undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

#### **Pasal 39**

- (1). Peraturan Pemerintah ditetapkan untuk melaksanakan Undang -Undang.
- (2). Setiap Undang-Undang wajib mencantumkan batas waktu penetapan Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya sebagai pelaksanaan Undang-Undang tersebut.
- (3). Penetapan Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara tidak atas permintaan secara tegas dari suatu Undang-Undang dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

### **BAB VI**

## **PEMBAHASAN DAN PENGESAHAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH**

### **Bagian Kesatu**

#### **Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

#### **Pasal 40**

- (1). Pembahasan rancangan peraturan daerah di dewan perwakilan rakyat daerah dilakukan oleh dewan perwakilan rakyat daerah bersama gubernur atau bupati/wali kota.
- (2). Pembahasan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan.
- (3). Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam rapat komisi/panitia/alat kelengkapan dewan perwakilan rakyat daerah yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.

- (4). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

#### **Pasal 41**

- (1). Rancangan peraturan daerah dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh dewan perwakilan rakyat daerah dari gubernur atau bupati/walikota.
- (2). Rancangan peraturan daerah yang sehingga dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama dewan perwakilan rakyat daerah dan gubernur atau bupati/walikota.
- (3). Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali rancangan peraturan daerah diatur dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

### **Bagian Kedua Penetapan**

#### **Pasal 42**

- (1). Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh dewan perwakilan rakyat daerah dan gubernur atau bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan dewan perwakilan rakyat daerah kepada gubernur atau bupati/walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.
- (2). Penyampaian rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

#### **Pasal 43**

- (1). Rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ditetapkan oleh gubernur atau bupati/walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama oleh dewan perwakilan rakyat daerah dan gubernur atau bupati/walikota.
- (2). Dalam hal rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh gubernur atau bupati/walikota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama, maka rancangan peraturan daerah tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan Wajib diundangkan.
- (3). Dalam hal sahnya rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kalimat pengesahannya berbunyi: Peraturan Daerah ini dinyatakan sah.
- (4). Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah kedalam Lembaran Daerah.

### **BAB VIII TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

#### **Pasal 44**

- (1). Penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan

perundang-undangan.

- (2). Ketentuan mengenai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.
- (3). Ketentuan lebih lanjut mengenai perubahan terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

### **BAB IX PENGUNDANGAN DAN PENYEBARLUASAN**

#### **Bagian Kesatu Pengundangan**

#### **Pasal 45**

Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam :

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b. Berita Negara Republik Indonesia;
- c. Lembaran Daerah; atau
- d. Berita Daerah.

#### **Pasal 46**

- (1). Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, meliputi:
  - a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - b. Peraturan Pemerintah;
  - c. Peraturan Presiden mengenai :
    - 1) pengesahan perjanjian antara negara Republik Indonesia dan negara lain atau badan internasional; dan
    - 2) pernyataan keadaan bahaya.
  - d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
- (2). Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

#### **Pasal 47**

- (1). Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia memuat penjelasan peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.
- (2). Tambahan Berita Negara Republik Indonesia memuat penjelasan peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

#### **Pasal 48**

Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 dilaksanakan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 49**

- (1). Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan

dalam Lembaran Daerah adalah Peraturan Daerah.

- (2). Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota atau peraturan lain di bawahnya dimuat dalam Berita Daerah.
- (3). Pengundangan Peraturan Daerah dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah dilaksanakan oleh sekretaris daerah.

#### **Pasal 50**

Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

### **Bagian Kedua Penyebarluasan**

#### **Pasal 51**

Pemerintah wajib menyebarluaskan Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia.

#### **Pasal 52**

Pemerintah Daerah wajib menyebarluaskan Peraturan Daerah yang telah diundangkan dalam Lembaran, Daerah dan peraturan di bawahnya yang telah diundangkan dalam Berita Daerah.

## **BAB X PARTISIPASI MASYARAKAT**

#### **Pasal 53**

Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah.

## **BAB XI KETENTUAN LAIN-LAIN**

#### **Pasal 54**

Teknik penyusunan dan/atau bentuk Keputusan Presiden, Keputusan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat, Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah, Keputusan Ketua Mahkamah Agung, Keputusan Ketua Mahkamah Konstitusi, Keputusan Kepala Badan Pemeriksa Keuangan, Keputusan Gubernur Bank Indonesia, Keputusan Menteri, keputusan kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat, Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Keputusan Gubernur, Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Keputusan Bupati/Walikota, Keputusan Kepala Desa atau yang setingkat harus berpedoman pada teknik penyusunan dan/atau bentuk yang diatur dalam Undang-Undang ini.

## **BAB XII KETENTUAN PERALIHAN**

#### **Pasal 55**

Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia oleh Menteri yang tugas dan tanggung

jawabnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, dilaksanakan paling lambat 1 (satu) tahun terhitung sejak diundangkannya Undang-Undang ini.

## **BAB XIII KETENTUAN PENUTUP**

#### **Pasal 56**

Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dibaca peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

#### **Pasal 57**

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku maka :

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang Dikeluarkan Oleh Pemerintah Pusat;
- b. Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Menetapkan Undang-Undang Darurat tentang Penerbitan Lembaran Negara dan Berita Negara Republik Indonesia Serikat dan tentang Menge-luarkan, Mengumumkan, dan Mulai Berlakunya Undang-Undang Federal (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 1), sepanjang yang telah diatur dalam Undang-Undang ini; dan
- c. Peraturan Perundang-undangan lain yang ketentuannya telah diatur dalam Undang-Undang ini, dinyatakan tidak berlaku.

#### **Pasal 58**

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan, yang mulai dilaksanakan padatanggal 1 Nopember2004.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta  
pada tanggal 22 Juni 2004

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 22 Juni 2004

SEKRETARIS NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
TAHUN 2004 NOMOR 53

■ Ketua MK Jimly Asshiddiqie di tengah-tengah anak yatim dalam acara berbuka bersama di kediaman Jl. Widya Chandra Jakarta.



Bingkisan dan parcel boleh jadi akan membuat si penerima senang hati. Tapi, jangan buru-buru mengirimkan bingkisan dan parcel ke Mahkamah Konstitusi. Karena Ketua MK melarang hakim dan pegawainya menerimanya.

## Jangan Kirim Parcel ke MK

Larangan itu disampaikan oleh Ketua MK, Jimly Asshiddiqie di Jakarta Kamis (28/10). Dikatakannya, "Kami tidak dapat menerima bingkisan dan parcel. Kami anjurkan kepada masing-masing pihak yang ber-

niat memberikan parcel agar disumbangkan saja uangnya kepada warga masyarakat yang membutuhkan." Hal ini disampaikan untuk menindaklanjuti larangan yang dikeluarkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) beberapa waktu lalu agar para pejabat negara, mulai dari pusat hingga daerah tidak menerima bingkisan dan parcel, untuk mengantisipasi kebiasaan mengirim parcel dan bingkisan, terutama kepada penyelenggara negara pada hari raya Idul Fitri, Natal, atau hari raya keagamaan lainnya.

Jimly mengaku, sebelum menjabat sebagai Ketua MK dan masih menjadi pengajar, setiap tahun selalu menerima 10 parcel, apalagi menjelang lebaran. "Tapi mulai sekarang harus ditolak. Karena kita harus menunjukkan kepedulian kita untuk mengajak hidup lebih sederhana dan tidak foya-foya. Jadi saya rasa tak usah terima parcel," katanya. (koen)

### ■ KARTUN BANG EMKA

