



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 66/PUU-XIV/2016  
PERKARA NOMOR 13/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 47/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 64/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 81/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 89/PUU-XV/2017**

**PERIHAL**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH DENGAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-  
UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2004 TENTANG PERUBAHAN ATAS  
UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1985 TENTANG MAHKAMAH AGUNG,**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG  
KETENAGAKERJAAN,**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN  
PERWAKILAN DAERAH DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH,**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN  
KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN  
PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA MENJADI UNDANG-UNDANG,**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN,  
DAN**

**PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2003 TENTANG ADVOKAT  
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN  
1945**

**ACARA  
PENGUCAPAN PUTUSAN DAN KETETAPAN**

**JAKARTA,**

**KAMIS, 14 DESEMBER 2017**



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

-----  
**RISALAH SIDANG**

**PERKARA NOMOR 66/PUU-XIV/2016  
PERKARA NOMOR 13/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 47/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 64/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 81/PUU-XV/2017  
PERKARA NOMOR 89/PUU-XV/2017**

**PERIHAL**

- Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [Pasal 245 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 267 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 268 ayat (1), Pasal 269 ayat (1), Pasal 270 ayat (1), Pasal 271 ayat (1), Pasal 324 ayat (1), dan ayat (2), Pasal 325 ayat (1) dan ayat (2), dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung [Pasal 31 ayat (2)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan [Pasal 153 ayat (1) huruf f] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah [Pasal 79 ayat (3), Pasal 199 ayat (3), dan Pasal 201 ayat (2)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang [Pasal 7 ayat (2) huruf s].
- Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran [Pasal 46 ayat (3) huruf b dan huruf c] dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers [Pasal 13 huruf b dan huruf c].
- Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat [Pasal 25].

**PEMOHON**

1. Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) (Pemohon Perkara Nomor 66/PUU-XIV/2016).
2. Jhoni Boetja, Edy Supriyanto Saputro, Airtas Asnawi, dkk (Pemohon Perkara Nomor 13/PUU-XV/2017).
3. Busyro Muqoddas, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Konfederasi Persatuan Buruh Indonesia (KPBI), dkk (Pemohon Perkara Nomor 47/PUU-XV/2017).
4. Akhmad Muqowam, Muhammad Mawardi, Abd. Rahman Lahabato, dkk (Pemohon Perkara Nomor 64/PUU-XV/2017).
5. Pemuda Muhammadiyah, Nasyiatul Aisyiah, Ikatan Pelajar Muhammadiyah, dkk (Pemohon Perkara Nomor 81/PUU-XV/2017).
6. Batara Paruhum Radjaguguk (Pemohon Perkara Nomor 89/PUU-XV/2017).

## **ACARA**

Pengucapan Putusan dan Ketetapan

**Kamis, 14 Desember 2017, Pukul 11.14– 14.34 WIB**  
**Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,**  
**Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

## **SUSUNAN PERSIDANGAN**

- |                         |           |
|-------------------------|-----------|
| 1) Arief Hidayat        | (Ketua)   |
| 2) Anwar Usman          | (Anggota) |
| 3) Aswanto              | (Anggota) |
| 4) Maria Farida Indrati | (Anggota) |
| 5) Wahiduddin Adams     | (Anggota) |
| 6) Suhartoyo            | (Anggota) |
| 7) Manahan MP Sitompul  | (Anggota) |
| 8) I Dewa Gede Palguna  | (Anggota) |
| 9) Saldi Isra           | (Anggota) |

**Fadzlun Budi SN**  
**Wilma Silalahi**  
**Mardian Wibowo**  
**Ida Ria Tambunan**  
**Syukri Asy'ari**  
**Yunita Rhamadani**

**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**  
**Panitera Pengganti**

**Pihak yang Hadir:**

**A. Pemohon Perkara Nomor 66/PUU-XIV/2016:**

1. Bayu Segara
2. Saifuddin Firdaus

**B. Pemohon Perkara Nomor 13/PUU-XV/2017:**

1. Jhoni Boetja
2. Edy Supriyanto Saputro

**C. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 47/PUU-XV/2017:**

1. Shaleh Al Ghafari

**D. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 64/PUU-XV/2017:**

1. Haru Permadi

**E. Pemohon Perkara Nomor 81/PUU-XV/2017:**

1. Velandani Prakoso
2. Dr. Sudibyo Markus

**F. Kuasa Hukum Pemohon Perkara Nomor 81/PUU-XV/2017:**

1. Hery Chariansyah
2. Muhammad Solihin
3. Gufroni

**G. Pihak Terkait Perkara Nomor 13/PUU-XV/2017:**

1. Gustaf Evert Matulesy
2. Adrinaldi

**H. Pemerintah:**

1. Purwoko
2. Fitri Nur Astari
3. Surdiyanto
4. Andi Batara
5. Ditta Taurina
6. Siti Meiningsih

**I. DPR:**

1. Agus Trimorowulan.

**SIDANG DIBUKA PUKUL 11.14 WIB**

**1. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Bismillahirrahmaanirrahiim. Sidang Pengucapan Ketetapan dan Putusan dalam Perkara Nomor 47, 13, 64, 81, dan 89-XV/2017 dan Putusan Nomor 66/PUU-XIV/2016, dengan ini dibuka dan terbuka untuk umum.

**KETUK PALU 3X**

Kita mulai dari Ketetapan dulu, Pemohon Ketetapan Nomor 47 hadir?

**2. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 47/PUU-XV/2017: SHALEH AL GHAFARI**

Hadir, Yang Mulia.

**3. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik.

**4. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 47/PUU-XV/2017: SHALEH AL GHAFARI**

Terima kasih.

**5. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Pemohon Nomor 66/PUU-XIV/2016?

**6. PEMOHON PERKARA NOMOR 66/PUU-XIV/2016: BAYU SEGARA**

Baik, Yang Mulia. Dari Forum Kajian Hukum dan Konstitusi, saya Bayu Segara dan Ahmad Saifuddin Firdaus, hadir, Yang Mulia.

**7. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik, terima kasih. Perkara Nomor 13/PUU-XV/2017?

**8. PEMOHON PERKARA NOMOR 13/PUU-XV/2017: JHONI BOETJA**

Terima kasih, Yang Mulia. Kami dari Serikat Pegawai, Perkara Nomor 13 hadir.

**9. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik, terima kasih. Perkara Nomor 64/PUU-XV/2017?

**10. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 64/PUU-XV/2017: HARU PERMADI**

Dari Perkara Nomor 64, hadir, Yang Mulia. Terima kasih.

**11. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik, terima kasih. Perkara Nomor 81?

**12. KUASA HUKUM PEMOHON PERKARA NOMOR 81/PUU-XV/2017: HERY CHARANSYAH**

Hadir, Yang Mulia.

**13. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Perkara Nomor 89? Tidak hadir Nomor 89, ya, baik. Dari DPR sekarang sudah hadir?

**14. DPR: AGUS TRIMOROWULAN**

Hadir, Yang Mulia.

**15. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Terima kasih. Dari Pemerintah yang mewakili Presiden?

**16. PEMERINTAH: PURWOKO**

Terima kasih, Yang Mulia. Dari Pemerintah hadir, dari Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Tenaga Kerja dan Kementerian Komunikasi dan Informasi. Terima kasih, Yang Mulia.

**17. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Terima kasih. Pihak Terkait Perkara Nomor 13?

**18. PIHAK TERKAIT PERKARA NOMOR 13/PUU-XV/2017: GUSTAF EVERT MATULESSY**

Terima kasih, Yang Mulia, dari Apindo sebagai Terkait, hadir, Pak.

**19. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

Baik, terima kasih. Kita mulai dengan Pengucapan Ketetapan terlebih dahulu.

**KETETAPAN NOMOR 47/PUU-XV/2017  
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang :
- a. Bahwa Mahkamah Konstitusi telah menerima permohonan bertanggal 19 Juli 2017 dari 1) Dr. Busyro Muqoddas. 2) Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), 3) Konfederasi Persatuan Buruh Indonesia (KPBI), dan 4) Indonesia Corruption Watch (ICW), yang berdasarkan 4 (empat) Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 10 Juli 2017 memberi kuasa dengan hak substitusi kepada Muhamad Isnur, S.H.I. dan kawan-kawan dan seterusnya dianggap telah dibacakan.
  - b. Bahwa terhadap permohonan Nomor 47/PUU-XV/2017 tersebut Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan:
    1. Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 88.8/TAP.MK/2017 tentang Pembentukan Panel Hakim Untuk Memeriksa Perkara Nomor 47/PUU-XV/2017, bertanggal 27 Juli 2017.
    2. Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 89.8/TAP.MK/2017 tentang Penetapan Hari Sidang Pertama, bertanggal 27 Juli 2017.
  - c. Bahwa terhadap permohonan *a quo* telah dilaksanakan sidang pemeriksaan pendahuluan pada tanggal 2 Agustus 2017 yang dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasa hukumnya.
  - d. Bahwa Mahkamah telah menerima surat para Pemohon bertanggal 7 Desember 2017 perihal Pencabutan Permohonan Pangajuan ... Pengujian Undang-Undang dengan Perkara Nomor 47/PUU-XV/2017.
  - f. Bahwa terhadap pencabutan perkara tersebut, Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan, "Pemohon dapat menarik kembali permohonan sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi dilakukan", sehingga Rapat Permusyawaratan Hakim, per tanggal 11 Desember 2017 menetapkan bahwa Pencabutan Perkara Nomor 47/PUU-XV/2017 beralasan menurut hukum.

Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, permohonan tidak dapat diajukan kembali.

- Mengingat :
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226).
  3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

### **MENETAPKAN,**

1. Mengabulkan permohonan penarikan kembali permohonan Para Pemohon.
2. Permohonan Nomor 47/PUU-XV/2017 perihal pengujian Pasal 79 ayat (3), Pasal 199 ayat (3), dan Pasal 201 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditarik kembali.
3. Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan pengujian Pasal 79 ayat (3), Pasal 199 ayat (3), dan Pasal 201 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Konstitusi untuk menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi Permohonan dan mengembalikan berkas permohonan kepada Para Pemohon.

### **KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Manahan MP Sitompul, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Aswanto, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal sebelas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal empat belas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pada pukul 11.23 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Manahan MP Sitompul, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Aswanto, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Para Pemohon dan/atau kuasa hukumnya, Presiden/yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat/yang mewakili.  
Berikutnya Perkara Nomor 66/PUU-XIV/2016.

### **PUTUSAN NOMOR 66/PUU-XIV/2016 DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

- [1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama :Forum Kajian Hukum Dan Konstitusi (FKHK)

Yang diwakili oleh pengurusnya yakni:

1. Achmad Saifudin Firdaus, S.H., sebagai Ketua Umum FKHK, dan kawan-kawan.

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon.

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon.  
Mendengar keterangan Pemohon.  
Mendengar keterangan Presiden.  
Mendengar keterangan ahli yang dihadirkan oleh Mahkamah.  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.  
Membaca kesimpulan Pemohon.

Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

## 20. HAKIM ANGGOTA: ANWAR USMAN

Pokok Permohonan

- [3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 245 ayat (1) terhadap frasa "*yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah*", dan ayat (3) terhadap frasa "*yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah*"; Pasal 267 ayat (1) terhadap frasa "*RPJPD dan RPJMD*"; dan ayat (2) terhadap frasa "*tentang RPJPD dan RPJMD*"; Pasal 268 ayat (1) terhadap frasa "*tentang RPJPD*" dan frasa "*RPJPN dan rencana tata ruang wilayah provinsi*"; Pasal 269 ayat (1) terhadap frasa "*tentang RPJMD*" dan frasa "*RPJPD Provinsi dan RPJMN*"; Pasal 270 ayat (1) terhadap frasa "*tentang RPJPD*" dan frasa "*RPJPN, RPJPD provinsi dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota*"; Pasal 271 ayat (1) terhadap frasa "*tentang RPJMD*" dan frasa "*RPJPD kabupaten/kota, RPJMD provinsi dan RPJMN*"; Pasal 324 ayat (1) terhadap frasa "*tentang pajak daerah dan retribusi daerah*" dan ayat (2) terhadap frasa "*tentang pajak daerah dan retribusi daerah*"; dan Pasal 325 ayat (1) terhadap frasa "*tentang pajak daerah dan retribusi daerah*"; dan ayat (2) terhadap frasa: "*tentang pajak daerah dan retribusi daerah*"; Pasal 251 ayat (1) terhadap frasa "*Perda Provinsi dan*", ayat (2) terhadap frasa "*Perda Kabupaten/Kota dan*", dan ayat (3) terhadap frasa "*Perda Kabupaten/Kota dan/atau*", UU Pemda dan berlakunya Pasal 31 ayat (2) terhadap frasa "*peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*" Undang-Undang MA bertentangan dengan Pasal 1

ayat (3), Pasal 24A ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dengan argumentasi yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pemohon mengujikan norma yang terdapat dalam UU Pemda dan UU MA bertentangan dengan Konstitusi, diantaranya: a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, o, p, q, r, dianggap dibacakan. terhadap frasa *peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*.

Bahwa norma tersebut di atas bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dimaksud adalah antara lain:

- A. Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".
  - B. Pasal 24A ayat (1) yang berbunyi, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang".
  - C. Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".
2. Kewenangan konstitusional pemerintahan daerah berhak menetapkan Perda merupakan konsekuensi yuridis dari pengakuan bahwa Indonesia adalah Negara hukum, sebagaimana termaktub pada ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Selain konsekuensi dalam perspektif negara hukum, kewenangan konstitusional pemerintahan daerah dalam menetapkan Perda merupakan konsekuensi yuridis dalam pemerintahan daerah melaksanakan otonomi daerah.
  3. Salah satu bentuk kontrol pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang diatur Undang-Undang Pemda adalah evaluasi rancangan Perda dan pembatalan Perda. Kewenangan kontrol pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan mekanisme pembatalan Perda memiliki persoalan konstitusionalitas norma.
  4. Bahwa ini yang mendasari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak memberikan kewenangan konstitusional kepada pemerintah pusat sebagai pelaku cabang kekuasaan eksekutif untuk membatalkan Perda. Karena konstruksi norma Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hanya memberikan kewenangan tersebut kepada Mahkamah Agung sebagai mekanisme pengujian hukum yang berciri negara hukum modern untuk mengendalikan dan mengimbangi (*checks and*

*balances*) kecenderungan kekuasaan yang bertumpu pada satu cabang kekuasaan, agar tidak sewenang-wenang, seperti dikemukakan oleh Lord Acton "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*".

5. Bahwa hal ini kemudian diperkuat dari beberapa aturan yang bersifat derivatif, misalnya Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang MA yang menyatakan, (dianggap dibacakan).
6. Bahwa Perda yang merupakan rezim peraturan perundang-undangan, yang pembatalannya secara konstitusional harus melalui tahapan pengujian terlebih dahulu oleh Mahkamah Agung. Dikaitkan dengan karakteristik produk hukum, dalam hal ini Perda, sebagai produk wakil rakyat bersama pemerintah, maka Perda seperti halnya Undang-Undang dapat disebut sebagai produk legislatif (*legislative act*), perbedaan antara Peraturan Daerah itu dengan Undang-Undang hanya dari lingkup teritorial atau wilayah berlakunya peraturan itu bersifat nasional atau lokal. Dengan kata lain, pembatalan Perda merupakan *domain judicial review* yang dilakukan oleh Mahkamah Agung, konsekuensi dari kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang sesungguhnya telah ditegaskan oleh Mahkamah, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: "...Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang berwenang melakukan judicial review adalah: a. Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 [vide, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945]. b Mahkamah Agung dengan kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang [vide, Pasal 24A ayat (1) UUD 1945]..." (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XIII/2015, paragraf [3.10] Pertimbangan Hukum Mahkamah).
7. Oleh karenanya maka dengan membenarkan kewenangan Presiden dan/atau Menteri membatalkan Perda sama halnya membenarkan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) membatalkan Undang-Undang. Karena kewenangan pembatalan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang adalah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung [vide, Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945] dan hal ini suatu saat bisa terjadi, ketika Presiden dianggap boleh membatalkan Perda yang notabene adalah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung, maka dapat saja pembentuk Undang-Undang yang sesungguhnya memiliki rivalitas alamiah dengan Mahkamah Konstitusi, akan memberikan juga kewenangan kepada MPR

untuk menguji hingga membatalkan Undang-Undang, agar kewenangan Mahkamah Konstitusi terlucuti.

- [3.8] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-10, (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara). Pemohon juga telah menyampaikan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 27 Oktober 2016.
- [3.9] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan pada persidangan tanggal 5 Oktober 2016, (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.10] Menimbang bahwa Mahkamah telah menghadirkan tiga orang ahli yang telah menyampaikan keterangannya pada persidangan tanggal 5 Oktober 2016 dan 18 Oktober 2016, (sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

## **21. HAKIM ANGGOTA: MANAHAN MP SITOMPUL**

- [3.11] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama dalil-dalil Pemohon, bukti tulisan/surat, kesimpulan Pemohon, keterangan Pemerintah, dan ahli yang dihadirkan oleh Mahkamah, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
  - [3.11.1] Bahwa sebagaimana disinggung pada bagian ringkasan duduk perkara, pokok persoalan yang harus dijawab dalam pengujian terhadap 17 norma Undang-Undang Pemda dan Undang-Undang MA dalam perkara *a quo* adalah menyangkut 3 masalah utama, yaitu:
    1. Apakah kewenangan Pemerintah Pusat dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat membatalkan peraturan daerah provinsi dan membatalkan peraturan daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Pemda bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945?
    2. Apakah kewenangan Pemerintah Pusat dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mengevaluasi atau melakukan *executive preview* terhadap jenis rancangan peraturan daerah tertentu saja (tidak untuk semua rancangan peraturan daerah), telah menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ?
    3. Apakah pengaturan dasar pengujian dalam pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung yang tidak hanya terhadap Undang-Undang, melainkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam Pasal 31 ayat (2) UU MA, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 24A ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ?

[3.11.2] Bahwa terhadap dalil Pemohon terkait Pasal 251 UU Pemda, Mahkamah telah berpendapat sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015, bertanggal 5 April 2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016, bertanggal 14 Juni 2017. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 di mana Mahkamah membatalkan kewenangan gubernur (sebagai wakil Pemerintah Pusat) untuk menguji Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Adapun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016, Mahkamah juga membatalkan kewenangan Menteri untuk menguji Peraturan Daerah Provinsi. Dengan demikian, bahwa segala pertimbangan sebagaimana dimuat dalam Putusan tersebut *mutatis-mutandis* juga berlaku untuk perkara ini, sehingga permohonan untuk pengujian terhadap Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UU Pemda harus dinyatakan *nebis in idem*, sehingga tidak dapat diterima.

[3.11.3] Bahwa terhadap dalil Pemohon terkait Pasal 245 ayat (1) terhadap frasa *yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah*, dan ayat (3) terhadap frasa *yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah*, Pasal 267 ayat (1) terhadap frasa *RPJPD dan RPJMD*, dan ayat (2) terhadap frasa *tentang RPJPD dan RPJMD*; Pasal 268 ayat (1) terhadap frasa *tentang RPJPD* dan frasa *RPJPN dan rencana tata ruang wilayah provinsi*; Pasal 269 ayat (1) terhadap frasa *tentang RPJMD*, dan frasa *RPJPD Provinsi dan RPJMN*; Pasal 270 ayat (1) terhadap frasa *tentang RPJPD* dan frasa *RPJPN, RPJPD provinsi dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota*; Pasal 271 ayat (1) terhadap frasa *tentang RPJMD* dan Frasa *RPJPD kabupaten/kota, RPJMD provinsi dan RPJMN*; Pasal 324 ayat (1) terhadap frasa *tentang pajak daerah dan retribusi daerah* dan ayat (2) terhadap frasa *tentang pajak daerah dan retribusi daerah*; dan Pasal 325 ayat (1) terhadap frasa *tentang pajak daerah dan retribusi daerah*; dan ayat

(2) terhadap frasa *tentang pajak daerah dan retribusi daerah*, Undang-Undang Pemda, menurut Mahkamah norma-norma tersebut di atas, pada intinya adalah mengatur mengenai kewenangan pemerintah pusat (Menteri) dan pemerintah daerah provinsi (Gubernur) untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah tentang RPJPD, RPJMD, APBD, Perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah.

Sebelum mempertimbangkan mengenai kewenangan Pemerintah Pusat untuk melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah, Mahkamah perlu menegaskan mengenai bentuk negara kesatuan yang diadopsi oleh Indonesia. Di awal batang tubuh konstitusi telah ditegaskan bahwa Indonesia menganut bentuk Negara Kesatuan [vide Pasal 1 ayat (1) UUD 1945].

Bahkan, bentuk ini dianggap sebagai kesepakatan mutlak yang tidak dapat diubah (*non-amendable article*). Pada ketentuan mengenai perubahan UUD 1945, penyusun perubahan UUD 1945 telah menyatakan dengan tegas bahwa Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan" [vide Pasal 37 ayat (5) UUD 1945]. Akan tetapi, bentuk negara kesatuan memiliki banyak variasi. Bentuk negara kesatuan tidak mengharamkan Negara untuk mengeluarkan kebijakan otonomi daerah maupun memberikan kekhususan atau keistimewaan terhadap daerah-daerah tertentu. Hingga seberapa besar pemerintah dapat memberikan otonomi kepada daerah tidak ada praktik di negara-negara lain yang dapat dijadikan sebagai *best practices*. Inggris, sebagai negara dengan bentuk negara kesatuan (*unitary state*) paling tua ternyata mengeluarkan kebijakan devolusi sedemikian rupa kepada Skotlandia, Irlandia, dan Wales otonomi dengan derajat keluasaan yang berbeda-beda.

Oleh sebab itu, dalam batas-batas tertentu, pemberian otonomi daerah merupakan mekanisme tawar-menawar untuk menemukan perimbangan kekuasaan antara pusat dan daerah. Bukan hanya dalam hal pembagian kewenangan namun juga dalam proses pengawasan dan pelaksanaan kewenangan tersebut. Mekanisme evaluasi yang menjadi pokok dalam pengujian norma *a quo* merupakan bagian dari proses pengawasan atas pembagian kewenangan pusat dan daerah, di mana pengawasan merupakan salah satu unsur penting dalam pengelolaan hubungan pusat dan daerah untuk suatu negara yang menganut bentuk negara kesatuan.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015, Mahkamah telah memberi pertimbangan mengenai kewenangan pemerintah untuk melakukan evaluasi. Mahkamah berpendapat bahwa evaluasi rancangan Peraturan Daerah merupakan bentuk pengawasan preventif sebagai perubahan dari pengawasan represif dalam bentuk pembatalan sebagaimana diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 (hlm. 200). Hal ini merupakan pengejawantahan dari "prinsip saling mempercayai dalam hubungan Pusat-Daerah" di mana pembatalan Peraturan Daerah dianggap sebagai kebijakan yang mencederai prinsip otonomi daerah (hlm. 201). Kebijakan otonomi daerah yang diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 lebih mengedepankan bentuk pengawasan preventif. Tujuan pengawasan preventif adalah untuk menjaga ketertiban hukum dan menjalin harmonisasi antarkhukum. Pemerintah pusat mengawasi penyusunan rancangan Peraturan Daerah agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian akan tercipta harmonisasi hukum. Prinsip pengawasan preventif adalah "lebih baik mencegah ketimbang mengobati". Pengawasan preventif harus tetap dilaksanakan secara hati-hati, sebab apabila dilakukan secara berlebihan justru dapat mengurangi kemandirian daerah yang sejatinya merupakan tujuan dari kebijakan otonomi daerah. Akan tetapi, secara konstitusional, tidak ada pertentangan antara mekanisme evaluasi yang dilakukan pemerintah pusat dalam bingkai negara kesatuan yang memberikan otonomi kepada daerah.

Bahwa pengertian evaluasi merupakan suatu kegiatan yang mengandung unsur pengkajian dan penilaian terhadap sesuatu. Dalam konteks evaluasi rancangan produk hukum daerah, Pasal 1 angka 17 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa evaluasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Gubernur atau Rancangan Peraturan Bupati/Walikota untuk disesuaikan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, pemerintahan daerah diberikan wewenang untuk menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Agar wewenang tersebut dapat berjalan dan dilaksanakan sebaik-baiknya dan secara bertanggung jawab maka diperlukan mekanisme untuk mengawasi pelaksanaan kewenangan dalam membentuk Perda dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada). Pengawasan Perda dan

Perkada diperlukan dalam rangka menjaga kesesuaian peraturan di tingkat daerah dan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional. Pengawasan juga diperlukan agar peraturan yang dibuat tidak melanggar prinsip-prinsip dasar dalam bernegara seperti perlindungan hak asasi manusia, kepentingan umum dan/atau kesusilaan.

Bahwa evaluasi Rancangan Peraturan Daerah hanya dilakukan terhadap Raperda tertentu yakni terhadap Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pembahasan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah dilakukan antara lain:

- 1) Mengingat terhadap beberapa Raperda tersebut memuat materi muatan yang merupakan pendelegasian dari Undang-Undang dan sekaligus merupakan bagian yang terintegrasi dari pengaturan sejenis di tingkat pusat, misalnya Perda RPJPD merupakan amanat dari Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Perda Tata Ruang merupakan amanat dari Pasal 26 ayat (7) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Perda tentang Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD merupakan amanat dari Pasal 320 UU Pemda, Perda tentang APBD merupakan amanat dari Pasal 311 UU Pemda, serta Perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan amanat dari Pasal 286 ayat (1) UU Pemda.
- 2) Sebagai bagian yang terintegrasi dari pengaturan sejenis di tingkat pusat, maka terhadap evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 245 UU Pemda agar Perda RPJPD, RPJMD, APBD, Perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, sinkron, harmonis dan terintegrasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (baik UU, PP, Perpres, serta Permen) dan berdayaguna sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan [vide Pasal 14 *juncto* Pasal 5 dan Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang]

[3.11.4] Bahwa di sisi lain, terhadap masalah tersebut

Mahkamah berpendapat bahwa pembatasan terhadap kewenangan melakukan evaluasi terhadap jenis Perda tertentu saja merupakan hal yang bukan menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga tidak perlu dinilai telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945

sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Pendapat itu didasarkan pada alasan-alasan hukum sebagai berikut:

1. Indonesia merupakan negara kesatuan yang menerapkan prinsip desentralisasi dengan memberikan otonomi kepada daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah. Berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, dalam UU Pemda diatur pembagian wewenang atau urusan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah sedemikian rupa, sehingga ada urusan yang sepenuhnya atau secara absolut menjadi kewenangan pemerintah pusat dan ada pula urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah Kabupaten/Kota. Bahwa sekalipun telah diatur pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan daerah provinsi, serta daerah Kabupaten/Kota, namun pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah tetap menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Bahwa dalam menjalankan otonomi daerah berikut dengan segala urusan yang menjadi wewenangnya, pemerintahan daerah sesuai Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 diberi hak untuk menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Hak untuk menetapkan Peraturan Daerah adalah dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Artinya, dalam konteks membentuk dan menetapkan Perda, akan ada Perda yang dibentuk untuk mengatur sesuatu yang sepenuhnya menjadi urusan daerah berdasarkan asas otonomi, dan ada pula Perda yang dibentuk dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan pusat yang dilimpahkan kepada daerah.

Bahwa oleh karena telah diatur pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren antara Pemerintah Pusat dan daerah provinsi serta daerah Kabupaten/Kota, dihubungkan pula dengan ada Peraturan Daerah yang dibentuk untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, maka dapat dipastikan bahwa terdapat Perda-Perda tertentu yang substansinya bersinggungan dengan materi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat. Dengan adanya persinggungan antara materi muatan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan substansi Perda, maka untuk memastikan bahwa Perda

sinkron dan harmonis dengan norma yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat, maka pembinaan dan pengawasan dalam pembentukan Perda harus diatur. Hal itulah kemudian yang diatur dalam UU Pemda di mana Menteri dan Gubernur diberi kewenangan untuk mengevaluasi Rancangan Peraturan Daerah sebelum ditetapkan menjadi Perda.

Bahwa evaluasi Rancangan Peraturan Daerah atau *executive preview* sebagaimana diatur dalam UU Pemda hanya dilakukan terhadap 8 (delapan) jenis Rancangan Perda, yaitu tentang (1) RPJPD, (2) RPJMD, (3) APBD, (4) Perubahan APBD, (5) pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, (6) pajak daerah, (7) retribusi daerah, dan (8) tata ruang daerah. Bahwa sebagaimana diterangkan oleh Pemerintah dan DPR dalam pemeriksaan perkara *a quo*, pembatasan evaluasi terhadap rancangan Perda hanya dilakukan terhadap 8 (delapan) rancangan Perda dimaksud didasarkan alasan bahwa materi muatan yang berhubungan dengan 8 (delapan) hal tersebut merupakan pendelegasian pengaturan dari Undang-Undang dan juga merupakan bagian yang terintegrasi dari pengaturan di tingkat pusat. Pada saat yang sama, DPR juga menerangkan bahwa Perda-Perda yang termasuk dalam 8 (delapan) kelompok tersebut, khususnya yang terkait pajak dan retribusi, rawan berisi norma-norma yang membebani masyarakat dengan pungutan-pungutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Bahwa atas pertimbangan itu, pembentuk Undang-Undang hanya menentukan 8 (delapan) jenis rancangan Peraturan Daerah tersebutlah yang memerlukan evaluasi dan pengawasan dalam bentuk *executive preview*. Sementara untuk Perda-Perda lainnya tidak memerlukan pengawasan dalam bentuk mengevaluasi rancangan Perda dan sepenuhnya diserahkan kepada pemerintahan daerah. Namun hal ini bukan berarti pemerintah daerah boleh sekehendak hati membentuk Perda melainkan harus tetap menaati prinsip *constitutionality/legality of law* yang merupakan prinsip mendasar dalam negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.

2. Bahwa apakah pembatasan yang demikian telah menimbulkan ketidakpastian hukum? Sebagaimana dijelaskan di atas, kewenangan pembentukan Peraturan Daerah pada dasarnya merupakan kewenangan atributif sesuai dengan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Oleh karena itu, prinsip dasar dalam pembentukan Perda adalah bahwa ia merupakan hak sekaligus kewenangan daerah. Sebab,

Peraturan Daerah merupakan Peraturan Perundang-undangan dengan skala lokal, di mana keberadaannya diakui oleh UUD 1945 dan kewenangan pembentukan diberikan kepada pemerintahan daerah. Hanya saja, oleh karena materi muatan yang diatur dalam Perda dapat saja berupa urusan-urusan yang bersinggungan dengan kewenangan pemerintah pusat atau materi yang diatur di dalamnya merupakan atribusi atau delegasi dari Undang-Undang, maka sangat mungkin Peraturan Daerah tersebut diawasi dengan cara mengevaluasinya ketika masih dalam bentuk rancangan.

## **22. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS**

Bahwa oleh karena prinsip dasar pembentukan Perda merupakan hak sekaligus wewenang pemerintahan daerah, maka hanya terhadap Perda-Perda tertentu saja dilakukan evaluasi rancangan Perda. Pengawasan hanya dibolehkan dengan alasan yang jelas dan sesuai dengan lingkup kewenangan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Alasan dimaksud adalah berkenaan dengan persoalan di mana Perda-Perda tertentu yang memuat pengaturan tentang masalah yang bersinggungan dengan kewenangan pemerintah pusat dan dinilai pemerintah potensial bertentangan atau tidak konsisten dengan yang sudah diatur secara nasional atau membebani rakyat dengan sesuatu yang tidak dibenarkan menurut ketentuan yang telah ditetapkan secara nasional. Bahwa penentuan terhadap jenis-jenis Perda yang dapat dilakukan evaluasi melalui *executive preview* tersebut menjadi kewenangan pembentuk Undang-Undang untuk menentukannya sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945, khususnya terkait dengan pengaturan otonomi daerah. Bahkan, jika Undang-Undang memasukkan semua rancangan Perda untuk dievaluasi pun tidaklah merupakan persoalan/isu konstitusional. Dengan demikian, ketika Undang-Undang hanya membatasi pada rancangan Perda tertentu untuk dievaluasi pun tidak dapat dikatakan sebagai sesuatu yang inkonstitusional.

Bahwa oleh karena itu, menurut Mahkamah, penentuan batas pengawasan Pemerintah Pusat dan wakil Pemerintah Pusat (gubernur) dalam mengevaluasi rancangan peraturan daerah sama sekali tidaklah menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana didalilkan Pemohon. Justru, dengan adanya pembatasan tersebut akan memberikan kepastian hukum terhadap tiga hal, yaitu:

- a. Terdapat kepastian mengenai otonomi pembentukan Peraturan Daerah, di mana akan ada Perda yang sepenuhnya tidak memerlukan *preview* oleh Pemerintah Pusat/wakil Pemerintah Pusat (gubernur), sehingga Perda tersebut sepenuhnya menjadi otonomi daerah yang

bersangkutan membentuknya selama tetap menaati prinsip *constitutionality/legality of law*. Selain itu, juga akan ada Perda yang merupakan bagian dari urusan pemerintah pusat di dalamnya dan Pusat/wakil Pemerintah Pusat (gubernur) dapat mengevaluasi terlebih dahulu terhadap rancangannya.

- b. Pemerintahan daerah mendapatkan kepastian hukum mengenai batas kewenangan dalam membentuk Perda terkait mana yang harus dievaluasi terlebih dahulu oleh Pemerintah Pusat/wakil Pemerintah Pusat (gubernur) dan Perda mana yang dapat langsung ditetapkan dan dilaksanakan dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.
- c. Adanya kepastian hukum terkait pengaturan anggaran, pajak, retribusi dan tata ruang secara nasional. Di mana, dengan adanya evaluasi Raperda tertentu, maka potensi pengaturan tata ruang yang berbeda antara pusat dan daerah, apalagi bertentangan, dapat diminimalisir dan pungutan kepada masyarakat dapat dikendalikan, sehingga proses pembangunan untuk mensejahterakan masyarakat dapat terlaksana dengan baik.

[3.11.5] Bahwa terhadap dalil Pemohon terkait Pasal

31 ayat (2) Undang-Undang MA terhadap frasa, "*peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*", yang dianggap bertentangan dengan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang*". Pemohon mendalilkan bahwa terdapat pertentangan dalam hal "dasar pengujian" yang digunakan dalam *judicial review*. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 dimaknai oleh Pemohon bahwa dasar pengujian yang digunakan hanya dibatasi pada Undang-Undang, sedangkan Pasal 31 ayat (2) UU MA memperluas dasar pengujian yang digunakan yaitu dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

[3.11.6] Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan:

1. Pemerintah dalam keterangan yang disampaikan dalam persidangan perkara *a quo* membantah dalil Pemohon dengan mengemukakan bahwa Mahkamah Agung memiliki wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang sesuai Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Artinya, menurut pembentuk Undang-Undang, wewenang Mahkamah Agung untuk menguji Perda terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (tidak hanya Undang-Undang) merupakan wewenang lain yang diberikan oleh UU MA. Hal demikian juga sejalan

dengan tujuan mewujudkan adanya kesatuan tafsir norma peraturan perundang-undangan dalam kerangka sistem hukum nasional. Sebagai negara yang tergolong ke dalam tradisi *civil law* kesatuan tafsir demikian sangat penting karena berkait langsung dengan kepastian hukum. Dengan pemberian kewenangan demikian kepada Mahkamah Agung maka akan dapat dicegah timbulnya keadaan di mana terhadap satu hal atau masalah tertentu diatur secara berbeda, lebih-lebih bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain, pemberian kewenangan demikian kepada Mahkamah Agung bukan hanya dapat mencegah penafsiran yang berbeda-beda terhadap suatu norma peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencegah kemungkinan terjadinya penerapan yang berbeda-beda terhadap peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, sehingga dengan sendirinya mencegah timbulnya ketidakpastian hukum.

2. Peraturan Daerah memang merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang secara tegas diatur dan dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 [Pasal 18 ayat (6)] di samping Undang-Undang [Pasal 5 dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Tahun 1945] dan Peraturan Pemerintah [Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945]. Artinya pengakuan atas keberadaan Peraturan Daerah dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menunjukkan arti penting peraturan daerah dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. Untuk mengatur bagaimana sistem dan pembentukan peraturan perundang-undangan, Pasal 22A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mendelegasikan pengaturannya kepada Undang-Undang.
3. Bahwa untuk menindaklanjuti amanat Pasal 22A Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pembentuk Undang-Undang telah membentuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang di dalamnya diatur mengenai jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d) Peraturan Pemerintah.
- e) Peraturan Presiden.
- f) Peraturan Daerah Provinsi.
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Bahwa sistem hierarki norma sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 hingga saat ini masih berlaku secara efektif, di mana peraturan daerah ditempatkan pada hierarki yang keenam dan ketujuh. Artinya terdapat lima jenis peraturan perundang-undangan yang berada di atas Peraturan Daerah dan terdapat dua jenis peraturan perundang-undangan yang letaknya berada di atas peraturan daerah namun berada di bawah Undang-Undang.

Bahwa dengan adanya jenis peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksana lainnya yang secara hierarkis berada di bawah Undang-Undang dan lebih tinggi posisinya dibanding Perda, maka hal itu juga akan mempengaruhi sistem dan mekanisme pengujian terhadap Peraturan Daerah. Sebab, peraturan perundang-undangan yang berada di bawah Undang-Undang seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden sangat mungkin menjadi sumber pembentukan Perda. Artinya, hierarki norma yang dianut dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia merupakan salah satu faktor penting yang menentukan atau berdampak terhadap sistem pengujian norma.

4. Bahwa oleh karena dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia Perda itu ditempatkan secara hierarkis di bawah beberapa peraturan perundang-undangan, sehingga Perda mungkin saja dibentuk atas dasar atribusi ataupun delegasi pengaturan dari peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang itu, maka tidaklah mungkin pengujian Perda hanya dapat dilakukan terhadap Undang-Undang saja. Oleh karena itu, menjadi keharusan pula untuk

membuka ruang pengujian Perda terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi hierarkinya dibanding Perda. Dengan demikian, sepanjang posisi hierarki Perda ditempatkan di bawah beberapa jenis peraturan perundang-undangan selain Undang-Undang, tidak dapat dinafikan bahwa pengujian Perda terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi selain Undang-Undang merupakan keharusan. Justru ketiadaan mekanisme itu akan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam hal Perda bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

5. Bahwa selanjutnya akan dipertimbangkan alasan yang dikemukakan oleh Pemerintah dalam keterangannya bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji Perda berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (tidak hanya undang-undang) adalah merupakan kewenangan yang berasal dari kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Bahwa sejalan dengan apa yang telah diuraikan sebelumnya, alasan dimaksud dapat diterima dengan penjelasan sebagai berikut:
  - a. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang. Dalam hal mengatur kewenangan pengujian oleh Mahkamah Agung, berdasarkan ketentuan tersebut Mahkamah Agung berwenang menguji semua jenis peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Dengan demikian, semua jenis peraturan perundang-undangan yang posisinya berada di bawah Undang-Undang dapat diuji terhadap Undang-Undang oleh Mahkamah Agung. Artinya, norma tersebut menentukan bahwa pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang (termasuk Perda) itu adalah terhadap Undang-Undang.
  - b. Bahwa apakah kemudian dapat diartikan bahwa Perda tidak dapat diuji dengan peraturan perundang-undangan lain yang posisinya lebih tinggi dari Perda itu sendiri? Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar

Tahun 1945 sama sekali tidak mengatur hal tersebut. Namun demikian, pertimbangan perihal pentingnya satu kesatuan tafsir norma peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas menolak anggapan ini. Oleh karena itu, pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari Undang-Undang, yang antara undang-undang dengan peraturan perundang-undangan tersebut terdapat jenis peraturan perundang-undangan lain yang mengantarainya bukan sesuatu yang dilarang. Hal itupun sepanjang pengaturan pengujian yang demikian tidak menutup ruang pengujian peraturan perundang-undangan dimaksud secara langsung terhadap undang-undang. Artinya, apabila dikaitkan dengan produk hukum daerah, Perda dan Perkada dapat diuji dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- c. Bahwa apabila ketentuan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang MA dibaca lebih jauh, norma tersebut sama sekali tidak menutup ruang dilakukannya pengujian Perda terhadap undang-undang. Dengan menggunakan frasa "peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi", maka sebuah Perda dapat saja diuji secara langsung dengan Undang-Undang, atau mungkin juga diuji dengan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden. Artinya, norma *a quo* sesungguhnya tidak menghilangkan substansi yang dikehendaki oleh Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, melainkan hanya menambahkan kewenangan pengujian kepada Mahkamah Agung, yaitu menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang posisinya masih berada di bawah Undang-Undang. Secara konstitusional, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 membenarkan kewenangan lain bagi Mahkamah Agung sepanjang diberikan oleh Undang-Undang.
- d. Bahwa berdasarkan konsekuensi sistem hierarki norma serta guna menjamin adanya satu kesatuan tafsir untuk menciptakan kepastian hukum maka ruang untuk memberi kewenangan lainnya kepada Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang menjadi kebutuhan yang tak

terelakkan. Dalam hal ini, apabila terjadi perubahan terhadap sistem hierarki norma peraturan perundang-undangan Indonesia, maka hal itulah yang paling mungkin menjadi alasan untuk berubah pula sistem pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

- e. Bahwa dengan seluruh pertimbangan pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d di atas, tidaklah terdapat alasan yang cukup untuk menyatakan kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi untuk semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagai sesuatu yang bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, permohonan Pemohon tidaklah beralasan menurut hukum.

[3.12] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon bahwa Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UU Pemda *ne bis in idem*, Pasal 245 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 267 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 268 ayat (1), Pasal 269 ayat (1), Pasal 270 ayat (1), Pasal 271 ayat (1), Pasal 324 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 325 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda serta Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang MA bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

## **23. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

### **KONKLUSI**

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.
- [4.3] 1. Pokok permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) adalah *nebis in idem*.  
2. Pokok permohonan selebihnya tidak beralasan menurut hukum.

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

### **AMAR PUTUSAN**

#### **Mengadili,**

1. Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik indonesia Nomor 5587) tidak dapat diterima.
2. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

### **KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Manahan MP Sitompul, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Selasa, tanggal lima, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas dan oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Manahan MP Sitompul, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal sebelas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal empat belas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 12.10 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Manahan MP Sitompul, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Fadzlun Budi

SN sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Berikutnya Perkara Nomor 13.

**PUTUSAN  
NOMOR 13/PUU-XV/2017  
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

- [1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Ir. H. Jhoni Boetja, S.E.

Sebagai ----- Pemohon I.  
Nama : Edy Supriyanto Saputro, Amd.

Sebagai ----- Pemohon II.  
Dan seterusnya sampai 8, Yekti Kurniasih, AMD Pemohon VIII.

Selanjutnya disebut sebagai -----Para Pemohon.

- [1.2] Mendengar keterangan para Pemohon.  
Membaca permohonan para Pemohon.  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden.  
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait, Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO).  
Membaca keterangan pemberi keterangan, PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero).  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon dan Pihak Terkait Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO).  
Membaca kesimpulan para Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO).

Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

## 24. HAKIM ANGGOTA: ASWANTO

### PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah dianggap dibacakan. Kedudukan hukum Pemohon sampai 3.5.3 dianggap dibacakan.

- [3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

- [3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 153 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 13/2003 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dengan argumentasi yang pada pokoknya sebagai berikut: a, b, c, dianggap dibacakan.
- [3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8, yang selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara.
- [3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyerahkan keterangan tertulis ke Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 13 Juni 2017 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.10] Menimbang bahwa Presiden yang diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Ketenagakerjaan telah menyampaikan keterangan lisan pada Sidang Pleno tanggal 15 Mei 2017 dan telah menyerahkan keterangan tertulis ke Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 15 Mei 2017 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.11] Menimbang bahwa Pihak Terkait Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) telah menyampaikan keterangan lisan dan telah menyerahkan keterangan tertulis pada Sidang Pleno tanggal 15 Mei 2017 dan tanggal 5 Juni 2017 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.12] Menimbang bahwa Pemberi Keterangan PT. PLN (Persero) telah menyerahkan keterangan tertulis ke Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 12 Juni 2017 (sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara).
- [3.13] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, bukti surat/tulisan Pemohon, keterangan tertulis DPR, keterangan lisan dan tertulis

Presiden, keterangan Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), dan keterangan tertulis PT. PLN (Persero), bukti surat/tulisan Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), kesimpulan tertulis Pemohon, kesimpulan tertulis Presiden, dan kesimpulan tertulis Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.13.1] Bahwa Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Sejalan dengan itu, Pasal 23 ayat (1) Deklarasi HAM PBB juga menegaskan, "Setiap orang berhak atas pekerjaan, berhak dengan bebas memilih pekerjaan, berhak atas syarat-syarat perburuhan yang adil dan menguntungkan serta berhak atas perlindungan dari pengangguran". Hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah bagian dari hak asasi manusia yang tergolong ke dalam hak-hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Berbeda halnya dengan pemenuhan terhadap hak asasi manusia yang tergolong ke dalam hak-hal sipil dan politik yang pemenuhannya justru dilakukan dengan sesedikit mungkin campur tangan negara, bahkan dalam batas-batas tertentu negara tidak boleh campur tangan, pemenuhan terhadap hak-hak yang tergolong ke dalam hak-hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan justru membutuhkan peran aktif negara sesuai kemampuan atau sumber daya yang dimiliki oleh tiap-tiap negara.

[3.13.2] Bahwa Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 menegaskan, "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah". Oleh karena itu, terlepas dari jenis atau kategorinya, tanggung jawab negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut tetap melekat pada negara, khususnya Pemerintah.

Hal itu juga berlaku terhadap hak-hak yang menjadi isu konstitusional dalam permohonan *a quo*, dalam hal ini khususnya hak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang layak dan adil dalam hubungan kerja serta hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Meskipun tanggung jawab untuk melindungi, memajukan, dan memenuhi hak asasi manusia itu oleh Konstitusi ditegaskan menjadi tanggung jawab negara, khususnya pemerintah, hal itu bukan berarti bahwa

institusi atau orang-perorangan di luar negara tidak wajib menghormati keberadaan hak-hak tersebut. Sebab, esensi setiap hak yang dimiliki seseorang selalu menimbulkan kewajiban pada pihak atau orang lainnya untuk menghormati keberadaan hak itu.

- [3.13.3] Bahwa selanjutnya, hak atas pekerjaan adalah juga berkaitan dengan hak terkait dengan hak kesejahteraan. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Undang-Undang 39/1999) mempertegas ketentuan yang tertuang dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut. Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39/1999 menyatakan, "Setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak." Dalam ayat (2) diatur, "Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang sukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil".

Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan yang termuat dalam Pasal 6 ayat (1) *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) menyatakan, "Negara-negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak atas pekerjaan, termasuk hak setiap orang atas kesempatan untuk mencari nafkah melalui pekerjaan yang dipilih atau diterimanya sendiri secara bebas, dan akan mengambil langkah-langkah yang tepat guna melindungi hak tersebut".

Pertimbangan sebagaimana terurai dalam sub-paragraf [3.13.1] sampai dengan sub-paragraf [3.13.3] di atas menunjukkan bahwa kewajiban melindungi hak untuk mendapatkan pekerjaan bukan hanya menjadi kewajiban konstitusional (*constitutional obligation*) negara tetapi juga telah menjadi kewajiban yang lahir dari hukum internasional (*international legal obligation*), dalam hal ini kewajiban yang lahir dari keturutsertaan Indonesia dalam *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*. Benar bahwa Konstitusi memberikan wewenang konstitusional kepada negara untuk membuat pembatasan terhadap hak asasi manusia, namun kewenangan itu tunduk pada

persyaratan yang ditentukan oleh Konstitusi, sebagaimana akan diuraikan lebih jauh dalam pertimbangan di bawah ini.

- [3.13.4] Bahwa apabila ketentuan yang terdapat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, UU 39/1999, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, dan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* tersebut dikaitkan dengan Pasal 153 ayat (1) huruf f UU 13/2003 yang secara *a contrario* berarti bahwa dalam suatu perusahaan yang mempersyaratkan pekerja/buruh tidak boleh mempunyai pertalian darah dan/atau ikatan perkawinan dengan pekerja/buruh lainnya di dalam satu perusahaan dan menjadikan hal itu sebagai dasar dapat dilakukannya pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh yang bersangkutan, Mahkamah menilai bahwa aturan tersebut tidak sejalan dengan norma dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 maupun Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) UU 39/1999, Pasal 6 ayat (1) *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) yang telah diratifikasi oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, dan Pasal 23 ayat (1) Deklarasi HAM PBB sebagaimana disebutkan di atas.

Pertalian darah atau hubungan perkawinan adalah takdir yang tidak dapat direncanakan maupun dielakkan. Oleh karena itu, menjadikan sesuatu yang bersifat takdir sebagai syarat untuk mengesampingkan pemenuhan hak asasi manusia, dalam hal ini hak atas pekerjaan serta hak untuk membentuk keluarga, adalah tidak dapat diterima sebagai alasan yang sah secara konstitusional.

Sesuai dengan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pembatasan terhadap hak asasi manusia hanya dapat dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pembatasan sebagaimana termuat dalam Pasal 153 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 13/2003 tidak memenuhi syarat penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain karena tidak ada hak atau kebebasan orang lain yang terganggu oleh adanya pertalian darah dan/atau ikatan perkawinan dimaksud. Demikian pula tidak ada norma-norma moral, nilai-nilai agama,

keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis yang terganggu oleh adanya fakta bahwa pekerja/buruh dalam satu perusahaan memiliki pertalian darah dan/atau ikatan perkawinan.

- [3.14] Menimbang bahwa Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), dan PT. PLN (Persero), dalam keterangannya menyatakan memberlakukan Pasal 153 ayat (1) huruf f UU 13/2003 di lingkungan internal mereka adalah dengan tujuan untuk mencegah hal-hal negatif yang terjadi di lingkungan perusahaan dan membangun kondisi kerja yang baik, profesional, dan berkeadilan, serta mencegah potensi timbulnya konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam mengambil suatu keputusan dalam internal perusahaan. Terhadap hal tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa alasan demikian tidak memenuhi syarat pembatasan konstitusional sebagaimana yang termuat dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Adapun kekhawatiran akan terjadinya hal-hal negatif di lingkungan perusahaan dan potensi timbulnya konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam mengambil suatu keputusan dalam internal perusahaan, hal tersebut dapat dicegah dengan merumuskan peraturan perusahaan yang ketat sehingga memungkinkan terbangunnya integritas pekerja/buruh yang tinggi sehingga terwujud kondisi kerja yang baik, profesional, dan berkeadilan.

Adapun argumentasi yang disampaikan baik oleh Presiden maupun Pihak Terkait APINDO yang pada prinsipnya mendasarkan pada doktrin *pacta sunt servanda* dengan menghubungkannya dengan Pasal 1338 KUHPerdara yang menyatakan, "Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik".

Menurut Mahkamah, argumentasi demikian tidak selalu relevan untuk diterapkan tanpa memperhatikan keseimbangan kedudukan para pihak yang membuat persetujuan tersebut ketika persetujuan itu dibuat. Dalam kaitan ini, telah terang kiranya bahwa antara Pengusaha dan pekerja/buruh berada dalam posisi yang tidak seimbang. Sebab pekerja/buruh adalah pihak yang berada dalam posisi yang lebih lemah karena sebagai pihak yang membutuhkan pekerjaan. Dengan adanya posisi yang tidak seimbang tersebut, maka dalam hal ini filosofi kebebasan berkontrak yang merupakan salah satu syarat sahnya perjanjian menjadi tidak sepenuhnya terpenuhi. Berdasarkan pertimbangan

demikian maka kata *telah* yang terdapat dalam rumusan Pasal 153 ayat (1) huruf f UU 13/2003 tidak dengan sendirinya berarti telah terpenuhinya filosofi prinsip kebebasan berkontrak.

- [3.15] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat dalil permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

## 25. KETUA: ARIEF HIDAYAT

### KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.  
[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.  
[4.3] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

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

### AMAR PUTUSAN Mengadili,

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan frasa "*kecuali telah diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama*" dalam Pasal 153 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh tujuh Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Suhartoyo, Aswanto, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Kamis, tanggal tujuh, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal empat belas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 12.26 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Aswanto, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Wilma Silalahi sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon, Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait/kuasanya.  
Berikutnya, Putusan Nomor 64.

**PUTUSAN  
NOMOR 64/PUU-XV/2017  
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

- [1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Drs. H. Akhmad Muqowam, Ir. H. Muhammad Mawardi, dan seterusnya sampai Taufik Nugraha, S.Kom sebagai Pemohon VII.

Berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 24 Agustus 2017, memberi kuasa kepada Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum; Bakti Riza Hidayat, S.H., C.LA; Angga Racha Wijaya, S.H; Haru Permadi, S.H., M.H; dan Eka Marita Anggrarini, S.H, adalah Konsultan Hukum dan Advokat pada Kantor Hukum Aan Safaat Permadani & Patners, beralamat di Jalan Besar Ijen Nomor 94 Kota Malang, Jawa Timur bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.  
Selanjutnya disebut sebagai ----- Para Pemohon.

- [1.2] Membaca permohonan Para Pemohon.

Mendengar keterangan Para Pemohon.  
Memeriksa bukti-bukti Para Pemohon.

Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

## 26. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

### PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah, legal standing atau kedudukan hukum dianggap dibacakan.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa oleh karena Permohonan *a quo* telah jelas dan ditambah pula dengan fakta bahwa undang-undang yang menjadi objek Permohonan *a quo*, *in casu* UU Pilkada, telah beberapa kali dimohonkan pengujian, termasuk pasal-pasal yang ada kaitannya dengan Permohonan *a quo*, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi untuk meminta keterangan pihak Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK. Oleh karena itu, dengan berdasar pada Pasal 54 UU MK tersebut Mahkamah akan mempertimbangkan Permohonan *a quo* tanpa harus meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK.

[3.8] Menimbang bahwa permasalahan konstitusional dari Permohonan *a quo* adalah menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada bertentangan dengan UUD 1945 dengan dalil yang apabila diringkas sebagai berikut:

- 1) Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 karena melanggar prinsip negara hukum yang demokratis. Argumentasinya a dan b dianggap dibacakan.
- 2) Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 karena tidak demokratis. Argumentasinya huruf a, b, c, dianggap dibacakan.

- 3) Bahwa, menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena tidak adil dan memperlakukan berbeda di hadapan hukum. Argumentasinya:
- a. keadilan adalah tujuan utama hukum sehingga harus menjadi orientasi dari setiap norma hukum dalam hukum nasional. Kepala daerah/wakil kepala daerah dengan anggota DPR, DPD, DPRD memiliki kesamaan fungsi dan karakter jabatan, yaitu sejatinya sama-sama "wakil rakyat". Kepala daerah menjadi wakil rakyat untuk menjalankan pemerintah (?) daerah. DPR dan DPD menjadi wakil rakyat untuk membentuk hukum dan DPRD menjadi wakil rakyat untuk menjadi bagian dari pemerintahan daerah bersama kepala daerah. Kesamaan antara anggota DPR, DPD, dan DPRD dengan kepala daerah juga terdapat pada mekanisme pengisian jabatan yang sama-sama dilakukan melalui pemilihan, sama-sama memiliki basis wilayah keterpilihan, sama-sama memiliki masa jabatan tertentu, dan sama-sama merupakan bagian dari proses politik dari infra ke suprastruktur politik.
  - b. orang-orang yang menduduki jabatan dengan fungsi dan karakter yang sama sudah lazim diberikan hak dan kesempatan yang sama, bahkan pembatasan yang sama, maka ketika dibuat aturan yang membedakan atau memberikan risiko yang berbeda terhadap jabatan yang sama, terjadi ketidakadilan.
  - c. Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada telah memberikan hak dan risiko yang berbeda antara anggota DPR, DPD, dan DPRD dengan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang hendak mencalonkan diri lagi di daerahnya karena anggota DPR, DPD, dan DPRD disyaratkan mengundurkan diri di mana pun ia mencalonkan diri, sementara kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya harus mengundurkan diri jika mencalonkan diri di daerah lain.
- 4) Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena tidak memberikan kesempatan yang sama. Argumentasinya:
- a. sebagaimana telah diuraikan, jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD memiliki kesamaan dalam berbagai segi dengan kepala daerah. Persamaan lain, anggota DPR, DPRD dan kepala daerah/wakil kepala daerah sama-sama berasal dari partai politik. Hal ini sesuai dengan fungsi partai politik untuk melakukan rekrutmen dan seleksi pemimpin politik dan pemerintahan. Jabatan sebagai anggota DPR dan DPRD juga

dapat ditempatkan sebagai jenjang ruang karir politik dan hal itu tidak boleh diputus demi kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan di satu sisi dan di sisi lain demi berjalannya roda pengkaderan dalam organisasi partai politik. Keharusan mengundurkan diri bagi anggota DPR dan DPRD pada saat menjadi calon kepala daerah memberikan risiko besar terhadap anggota DPR dan DPRD sehingga lebih banyak memilih tidak mencalonkan diri. Hal ini akan menimbulkan kemandekan regenerasi dan pengkaderan di tubuh partai politik dan jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah lebih banyak diisi oleh orang luar partai politik yang baru masuk menjadi anggota partai politik pada saat mencalonkan diri yang belum memahami penyelenggaraan pemerintahan daerah.

- b. anggota DPR, DPD, dan DPRD selayaknya memiliki kesempatan yang sama dengan kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk tidak perlu mengundurkan diri dari jabatan pada saat menjadi calon kepala daerah atau wakil kepala daerah di daerahnya sendiri karena jabatan sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD dapat ditempatkan sebagai jenjang karir sebelum menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah karena dengan menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD akan mengetahui persoalan dan strategi pencapaian tujuan pemerintahan daerah.
  - c. adanya keharusan mengundurkan diri bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD saat menjadi calon kepala daerah atau wakil kepala daerah, sementara persyaratan demikian tidak ada pada kepala daerah atau wakil kepala daerah, mengakibatkan kesempatan yang berbeda dalam pemerintahan.
- 5) Bahwa, menurut para Pemohon, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 karena bersifat diskriminatif. Argumentasinya huruf a dan b dianggap dibacakan.
- 6) Bahwa berdasarkan seluruh argumentasi pada angka 1) sampai dengan angka 6), para Pemohon kemudian berkesimpulan bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada yang berbunyi, "menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai *"menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan"*

*sebagai pasangan calon peserta Pemilihan di luar daerah pemilihannya”.*

## **27. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA**

[3.9] Menimbang bahwa untuk menguatkan Permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7.

[3.10] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara cermat Permohonan para Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1) Sebelum mempertimbangkan lebih jauh dalil para Pemohon, penting bagi Mahkamah untuk terlebih dahulu menegaskan bahwa rumusan norma yang termuat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada yang dimohonkan pengujian dalam Permohonan *a quo* telah pernah dimohonkan pengujian dan telah diputus oleh Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017, bertanggal 28 November 2017, dengan amar putusan “Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya”. Dasar pertimbangan hukum Mahkamah menolak dalil Pemohon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017 dimaksud pada intinya adalah bahwa rumusan yang tertuang dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada tersebut merupakan rumusan yang sesuai dengan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 yang mengabulkan permohonan pengujian terhadap Pasal 7 huruf s Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 8/2015).

Dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 45/PUU-XV/2017 tersebut Mahkamah antara lain menyatakan:

Adapun amar Putusan Mahkamah Nomor 33/PUU-XIII/2015 terkait dengan ketentuan persyaratan calon kepala daerah bagi anggota legislatif, dalam angka 1.3 adalah sebagai berikut:

*“Pasal 7 ayat (2) huruf s sepanjang frasa “memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun

2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, "mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 a quo kemudian oleh pembentuk undang-undang (DPR bersama Presiden) dijadikan dasar untuk mengubah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU 8/2015) sehingga Pasal 7 huruf s UU 8/2015 yang semula menyatakan memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD", menjadi:

Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan (vide Pasal 7 huruf s UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon)

[3.10.2] Bahwa, berdasarkan pertimbangan di atas, maka norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh Pemohon merupakan pelaksanaan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, bertanggal 8 Juli 2015 sehingga Pemohon tidak relevan lagi untuk mempersoalkan norma tersebut, oleh karena itu dalil Pemohon a quo tidak beralasan menurut hukum.

Kalau ditelaah lebih jauh lagi, pendirian Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 yang disinggung dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017

di atas adalah sesungguhnya sekaligus merupakan penegasan terhadap pendirian Mahkamah sebelumnya, sebagaimana dituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

Dengan kata lain, rumusan norma yang termuat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada *a quo* adalah penegasan pembentuk undang-undang terhadap apa yang telah diputuskan dan menjadi pendirian Mahkamah. Oleh sebab itu, diajukannya kembali permohonan pengujian terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada oleh para Pemohon dalam Permohonan *a quo* sama artinya dengan memohon kepada Mahkamah untuk mengubah pendiriannya. Pertanyaannya kemudian, apakah hal itu dimungkinkan?

Terhadap pertanyaan tersebut Mahkamah berpendapat bahwa perubahan pendirian demikian memang dimungkinkan namun hal itu baru akan terjadi jika terdapat perubahan keadaan berkenaan dengan keberlakuan suatu norma undang-undang yang telah pernah dimohonkan pengujian sebelumnya di mana perubahan tersebut secara signifikan menyebabkan pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah sebelumnya menjadi kehilangan relevansi dan koherensinya sehingga timbul kebutuhan akan hadirnya penafsiran konstitusional baru untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang yang bersangkutan.

- 2) Bahwa bersandar pada pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1) di atas, setelah memeriksa secara cermat dalil para Pemohon, Mahkamah tidak menemukan adanya perubahan keadaan berkenaan dengan keberlakuan UU Pilkada yang menyebabkan Mahkamah harus mengubah pendiriannya, apalagi untuk memberikan penafsiran konstitusional baru terhadap norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, *in casu* Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada.

Satu-satunya hal yang sepintas tampak penting yang membedakan argumentasi Permohonan *a quo* dengan permohonan-permohonan sebelumnya, khususnya permohonan sebagaimana telah tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017 adalah argumentasinya bahwa menurut Para Pemohon *a quo*, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada seharusnya hanya berlaku bagi anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah di luar daerah pemilihannya, sebagaimana terlihat dan ditegaskan dalam petitum Permohonan para Pemohon yang memohon agar Mahkamah menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada yang berbunyi, "Menyatakan mengundurkan diri sebagai anggota Dewan

Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “*menyatakan mengundurkan diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan di luar daerah pemilihannya*”.

Alasan demikian sama sekali bukanlah merupakan alasan fundamental sehingga Mahkamah harus mengubah pendiriannya perihal konstusionalitas Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada yang telah dikemukakan Mahkamah dalam putusan sebelumnya, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017 tersebut di atas. Lagi pula, jika petitum Permohonan para Pemohon *a quo* diikuti, justru akan timbul kerancuan yang bermuara pada terjadinya ketidakpastian hukum. Sebab, akan timbul pertanyaan apa yang dimaksud dengan frasa “*di luar daerah pemilihannya*”? Istilah “*daerah pemilihan*” (“dapil”) adalah merujuk kepada suatu wilayah yang menjadi basis representasi keterpilihan seseorang sebagai anggota DPR atau anggota DPD atau anggota DPRD.

Dalam konstruksi rumusan kalimat sebagaimana dimohonkan para Pemohon tersebut maka akhiran *nya* dalam frasa “*di luar daerah pemilihannya*” berarti mengacu pada daerah pemilihan anggota DPR, daerah pemilihan anggota DPD, atau daerah pemilihan anggota DPRD sehingga yang bersangkutan terpilih menjadi anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD. Padahal, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Pilkada adalah mengatur tentang pemilihan kepala daerah di mana pemilihan kepala daerah tidak mengenal daerah pemilihan. Jadi, tidak ada relevansinya menghubungkan daerah pemilihan seorang anggota DPR, atau seorang anggota DPD, atau seorang anggota DPRD dengan pemilihan kepala daerah, apalagi menjadikannya syarat.

Daerah pemilihan anggota DPR bisa jadi meliputi beberapa kabupaten dalam satu provinsi atau seluruh kabupaten dalam satu provinsi, daerah pemilihan anggota DPD adalah provinsi, daerah pemilihan anggota DPRD berbeda lagi untuk anggota DPRD provinsi, daerah pemilihannya adalah kabupaten/kota atau beberapa kabupaten/kota; untuk anggota DPRD kabupaten/kota, daerah pemilihannya adalah kecamatan atau beberapa kecamatan. Dengan pemetaan demikian, misalnya, bagaimana jika seorang anggota DPR dari daerah pemilihan Jawa Timur I hendak mencalonkan diri menjadi Gubernur Jawa

Timur? Apakah termasuk dalam pengertian di luar daerah pemilihannya (sebab daerah pemilihan Jawa Timur I untuk pemilihan anggota DPR tidak mencakup seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur). Atau, bagaimana jika seorang anggota DPRD kabupaten/kota hendak mencalonkan diri jadi gubernur? Apakah hal itu termasuk dalam pengertian "di luar daerah pemilihannya"? Kerancuan tersebut timbul karena para Pemohon mencampuradukkan terminologi yang sebenarnya hanya berlaku untuk satu hal tertentu (*in casu* istilah "daerah pemilihan" yang hanya dikenal dalam rezim pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD) hendak diberlakukan pula untuk hal lain (*in casu* pemilihan kepala daerah, yang tidak mengenal istilah itu) sehingga diharapkan mencakup pula kondisi konkrit para Pemohon.

Rumusan yang "ditawarkan" para Pemohon tersebut baru menjadi koheren dan dapat diterima oleh penalaran yang wajar jika diberlakukan dalam undang-undang yang mengatur tentang pemilihan umum dengan maksud bahwa jika seorang anggota DPR atau anggota DPD atau anggota DPRD yang saat ini mewakili suatu dapil tertentu pada pemilihan umum berikutnya hendak berpindah mewakili Dapil lain maka ia diharuskan mengundurkan diri. Namun, meskipun koheren, apakah persyaratan demikian diperlukan? Jelas bukan keadaan seperti itu yang dimaksud oleh para Pemohon.

- 3) Bahwa Mahkamah memandang penting untuk selalu mengingatkan, putusan Mahkamah dalam pengujian konstusionalitas norma undang-undang bukanlah putusan yang terutama bertujuan untuk menyelesaikan kasus-kasus konkrit yang berkenaan dengan pelaksanaan atau penerapan undang-undang di lapangan. Putusan Mahkamah dalam pengujian konstusionalitas undang-undang juga bukan untuk memaksakan akomodasi keinginan-keinginan spesifik yang bertolak dari kejadian-kejadian konkrit agar dapat tercakup dalam perumusan norma undang-undang yang bersifat umum. Sebab, putusan Mahkamah dalam pengujian konstusionalitas undang-undang adalah berlaku umum, bukan hanya berlaku bagi Pemohon, baik jika permohonan itu dikabulkan maupun ditolak. Oleh karena itu, uraian perihal peristiwa atau keadaan-keadaan konkrit tertentu yang dinilai sebagai kerugian hak konstusional akan lebih banyak memiliki signifikansi untuk dijadikan titik tolak dalam menilai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon daripada untuk dijadikan landasan argumentasi untuk membuktikan pertentangan suatu norma undang-undang dengan Konstitusi, meskipun argumentasi mengenai kedua hal itu juga dimungkinkan beririsan. Dengan

kata lain, diterimanya kedudukan hukum (*legal standing*) seseorang dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang bertolak dari suatu peristiwa konkrit tidak serta-merta berarti telah membuktikan inkonstitusionalnya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian.

- [3.11] Menimbang bahwa kewajiban mengundurkan diri bagi anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD yang akan mengajukan diri sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah yang oleh para Pemohon diistilahkan mendaftar di daerah pemilihannya, sebagaimana telah menjadi substansi putusan-putusan Mahkamah sebelumnya, dan begitu pula tidak perlu mengundurkan diri apabila pencalonan dilakukan menurut para Pemohon di luar daerah pemilihannya bukanlah persoalan konstitusionalitas norma.
- [3.12] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

## **28. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

### **KONKLUSI**

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.  
[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.  
[4.3] Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum.

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

### **AMAR PUTUSAN** **Mengadili,**

Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Manahan MP Sitompul, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Selasa, tanggal tiga, bulan Oktober, tahun dua ribu tujuh belas, dan hari Senin, tanggal sebelas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal empat belas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 12.44 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Manahan MP Sitompul, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakilinya, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakilinya.

**PUTUSAN**  
**NOMOR 81/PUU-XV/2017**  
**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Pemuda Muhammadiyah.

Sebagai-----Pemohon I.

2. Nasyiatul Aisyiah

Sebagai-----Pemohon II.

3. Ikatan Pelajar Muhammadiyah

Sebagai-----Pemohon III.

4. Yayasan Lembaga Pemberdayaan Sosial Indonesia.

Sebagai-----Pemohon IV.

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 12 Juni 2017, memberi kuasa kepada Ifdhal Kasim, S.H., Hery Chariansyah, S.H., M.H., Julius Ibrani, S.H.,

Muhammad Solihin Saiful, S.H., M.H., dan Gufroni, S.H., M.H., para Advokat yang tergabung dalam Tim Kuasa Hukum Koalisi Nasional Masyarakat Sipil untuk Pelarangan Total Iklan Rokok, bertindak secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai -----Para Pemohon.

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon.
- Mendengar keterangan para Pemohon.
- Memeriksa bukti-bukti para Pemohon.

## 29. HAKIM ANGGOTA: MARIA FARIDA INDRATI

### Pokok Permohonan

- [3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers yang masing-masing menyatakan sebagai berikut: (dianggap dibacakan).

Bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut: 1, 2, 3, 4 dianggap dibacakan.
- [3.9] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan *a quo* dan bukti surat/tulisan yang diajukan para Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:
  - [3.9.1] Bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, dengan berlandaskan pada Pasal 54 UU MK, oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, maka Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi untuk mendengarkan keterangan pihak-pihak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 54 UU MK.
  - [3.9.2] Bahwa dari uraian pokok permohonan yang disampaikan, para Pemohon sesungguhnya menghendaki atau mengharapkan agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi atau melalui undang-undang *a quo* melakukan pembatasan terhadap kebebasan industri yang ada dalam memperkenalkan atau memasarkan produknya. Pelaku industri tidak boleh diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengiklankan dan mempromosikan produknya menurut cara-cara yang mereka kehendaki sendiri, melainkan harus dikontrol. Dalam rangka melakukan kontrol, pembentuk undang-undang harus mengambil langkah-langkah pembatasan untuk tujuan agar hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sehat, berkembang dan sejahtera lahir dan batin dapat dilindungi;

Bahwa terkait dengan keinginan para Pemohon agar pembentuk undang-undang menerbitkan regulasi guna membatasi upaya memperkenalkan atau memasarkan produk rokok, perlu dikutip Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009 bertanggal 10 September 2009 pada bagian konklusi paragraf [4.3] menyatakan, "*Bahwa rokok masih dipandang sebagai komoditi yang legal, sehingga promosi rokok juga harus tetap dipandang sebagai tindakan yang legal pula, sementara pengaturan siaran iklan rokok lebih merupakan aturan kebijakan (legal policy) dan terjadinya pelanggaran dalam siaran niaga rokok lebih berkaitan dengan penegakan hukum (law enforcement), tidak berkaitan dengan konstitusionalitas norma, oleh karenanya dalil-dalil para Pemohon tidak berdasar dan tidak beralasan hukum*". Berdasarkan putusan ini, Mahkamah telah menegaskan pengaturan promosi dan iklan rokok menjadi wilayah pembentuk undang-undang. Dengan demikian, sebagaimana didalilkan para Pemohon, demi memenuhi ketentuan Pasal 28A, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945, Mahkamah harus melihat terlebih dahulu kebijakan hukum (*legal policy*) berupa undang-undang yang memuat pengaturan mengenai promosi dan iklan rokok.

Bahwa apabila yang dimaksudkan dan dikehendaki para Pemohon adalah larangan terhadap promosi rokok yang memperagakan wujud rokok dan larangan memuat iklan peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok sebagaimana diminta dalam petitum permohonan, maka keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers sesungguhnya telah mengakomodir substansi yang dimohonkan oleh para Pemohon. Pasal 46 ayat (3) UU Penyiaran berisi norma tentang larangan-larangan dalam melakukan siaran iklan niaga, yang salah satunya adalah larangan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok. Demikian pula dengan ketentuan Pasal 13 UU Pers juga berisi tentang larangan bagi perusahaan iklan untuk mengiklankan substansi yang dikehendaki para Pemohon yang salah satunya adalah larangan mempromosikan rokok yang memperagakan wujud rokok.

Bahwa dengan demikian, para Pemohon telah keliru memahami keberadaan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers dengan hanya memahami norma itu secara parsial atau tidak

membacanya secara utuh, di mana yang dipersoalkan hanyalah keberadaan frasa "*promosi rokok yang memperagakan wujud rokok*" dan frasa "*peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok*" dalam dua norma yang dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya. Padahal, rumusan norma tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari induk kalimat dalam pasal yang sama. Hal mana, apabila dipahami secara utuh, justru promosi yang memperagakan wujud rokok dan iklan yang memuat peragaan wujud rokok dan atau penggunaan rokok merupakan hal yang dilarang menurut UU Penyiaran dan UU Pers.

Bahwa apabila norma dalam pasal-pasal undang-undang yang diajukan oleh para Pemohon dikabulkan dengan menyatakan Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka yang akan terjadi justru bahwa iklan dan promosi rokok yang memperagakan wujud rokok tidak lagi dilarang. Apabila hal itu tidak dilarang, ancaman terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara yang dikemukakan para Pemohon justru akan terjadi.

- [3.10] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, rumusan undang-undang *a quo* telah ternyata tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sebagaimana didalilkan para Pemohon, sehingga permohonan para Pemohon agar Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran dan Pasal 13 huruf c UU Pers dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak beralasan menurut hukum.

### **30. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

#### **KONKLUSI**

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.  
[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.  
[4.3] Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

## **AMAR PUTUSAN**

### **Mengadili,**

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

### **KETUK PALU 1X**

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, Manahan MP Sitompul, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Senin, tanggal dua puluh, bulan November, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal empat belas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 12.53 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, Manahan MP Sitompul, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili. Yang terakhir, Putusan Nomor 89/PUU-XV/2017.

## **PUTUSAN**

### **NOMOR 89/PUU-XV/2017**

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

- [1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh Batara Paruhum Radjagukguk, S.H.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 19 Oktober 2017 memberi kuasa kepada Victor P Sinaga, S.H., CN., Juda Kotapurba, S.H., Dedy Simanjuntak, S.H., Renhad Pasaribu, S.H., Dani Sulistyowati, S.H., para Advokat yang tergabung dalam Victor Sinaga & Partners Law Office berkantor di Vila Nusa Indah 5 Blok SD 1 No. 10, Kelurahan Ciangsana, Kecamatan Gunung Putri, Kabupaten Bogor, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa

Selanjutnya disebut sebagai ----- Pemohon.

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon.
- Mendengar keterangan Pemohon.
- Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

Bagian duduk perkara dan selanjutnya dianggap telah dibacakan.

### **31. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA**

#### **PERTIMBANGAN HUKUM**

Pendapat Mahkamah 3.1, 3.2, dianggap dibacakan.

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon. 3.3, 3.4, 3.5, dianggap dibacakan.

- [3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan.

- [3.7] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, maka tidak terdapat kebutuhan bagi Mahkamah untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK. Oleh karena itu, Mahkamah akan mempertimbangkan Permohonan *a quo* tanpa harus meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK.
- [3.8] Menimbang bahwa persoalan konstitusional dari Permohonan *a quo* adalah bahwa Pemohon menganggap Pasal 25 UU Advokat bertentangan dengan UUD 1945 karena menurut Pemohon, hanya mewajibkan advokat untuk memakai toga dalam perkara pidana sehingga Pemohon merasa dirugikan hak-hak konstitusionalnya

sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

7) Bahwa Pasal 25 UU Advokat tidak secara spesifik menyebut "toga" melainkan "atribut sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Ketentuan dalam Pasal 25 UU Advokat tersebut sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 230 ayat (2) KUHP yang menyatakan, "Dalam ruang sidang, hakim, penuntut umum, penasihat hukum, dan panitera mengenakan pakaian sidang dan atribut masing-masing." Pengaturan lebih lanjut berkait dengan ketentuan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (PP 27/1983) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Pasal 4 PP 27/1983 menyatakan:

- (1) Selama pemeriksaan dalam sidang pengadilan, hakim, penuntut umum, panitera dan penasihat hukum, menggunakan pakaian sebagaimana diatur dalam pasal ini;
- (2) Pakaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bagi hakim, penuntut umum dan penasihat hukum adalah toga berwarna hitam dengan lengan lebar, simare dan bef dengan atau tanpa peci hitam;
- (3) Perbedaan toga bagi hakim, penuntut umum dan penasihat hukum adalah dalam ukuran dan warna dari simare dan bef;
- (4) Pakaian bagi panitera dalam persidangan adalah jas berwarna hitam, kemeja putih dan dasi hitam;
- (5) Hal yang berhubungan dengan warna dari simare dan bef sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) serta kelengkapan pakaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) diatur lebih lanjut oleh Menteri;
- (6) Selain memakai pakaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) hakim dan penuntut umum memakai atribut;
- (7) Atribut sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) diatur lebih lanjut oleh Menteri.

Sementara itu, khusus bagi hakim, kewajiban bagi hakim untuk selalu mengenakan toga dalam setiap sidang, kecuali dalam sidang pengadilan pidana yang melibatkan anak (sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak), diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemakaian Toga Dalam Sidang dan Peraturan Menteri

Kehakiman Nomor M.07.UM.01.06 Tahun 1983 tentang Pakaian, Atribut Pejabat Peradilan dan Penasehat Hukum.

Dengan demikian, terlepas dari tidak adanya penjelasan dalam UU Advokat perihal mengapa advokat diwajibkan mengenakan atribut sesuai dengan peraturan perundang-undangan hanya dalam sidang perkara pidana, telah jelas bahwa Pasal 25 UU Advokat sejalan dengan KUHAP yang sama-sama mengatur hal yang berkenaan dengan penggunaan atribut dalam sidang perkara pidana. Oleh karena itu Pasal 25 UU Advokat justru telah memenuhi prinsip harmonisasi horizontal peraturan perundang-undangan.

8) Bahwa selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan apakah norma yang terkandung dalam Pasal 25 UU Advokat bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, sebagaimana didalilkan Pemohon. Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan:

a. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*". Pasal 25 UU Advokat sama sekali tidak menghilangkan atau mengganggu hak Pemohon atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum. Sebaliknya, norma *a quo* justru mengakui, menjamin, melindungi, dan memastikan hak setiap advokat yang sedang menjalankan tugasnya di pengadilan dalam perkara pidana untuk mengenakan atribut advokat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Norma *a quo* juga memperlakukan secara sama dan adil di hadapan hukum karena berlaku bagi setiap advokat yang sedang melaksanakan tugasnya dalam sidang pengadilan dalam perkara pidana.

b. Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*". Tidak ada relevansinya menguji norma dalam Pasal 25 UU Advokat dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Sebab, Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 adalah dimaksudkan sebagai landasan diberlakukannya *affirmative action* bagi orang-orang yang memiliki kebutuhan khusus sehingga membutuhkan campur tangan negara agar mereka dapat memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama untuk mencapai persamaan dan keadilan. Negara wajib melakukan langkah-langkah *affirmative action* bagi mereka sebab Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 mengamanatkan hal itu dengan ketentuannya yang menyatakan, "*Perlindungan,*

*pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”.*

c. Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyatakan, *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu".* Norma Undang-Undang Dasar ini tidak ada relevansinya dikaitkan dengan norma Pasal 25 UU Advokat, apalagi untuk menyatakan ada pertentangan terhadapnya. Untuk dapat dikatakan ada diskriminasi setidaknya-tidaknya dibutuhkan dua subjek hukum, dalam hal ini orang dalam pengertian alamiah (*natuurlijke persoon, natural person*). Adapun norma yang terkandung dalam Pasal 25 UU Advokat hanya berkenaan dengan seseorang yang menjalankan profesi sebagai advokat. Dalam konteks ini, masalah diskriminasi baru dapat dikatakan ada apabila ada dua atau lebih orang yang sama-sama berprofesi sebagai advokat diperlakukan secara berbeda semata-mata karena alasan ras, agama, bahasa, warna kulit, jenis kelamin, status sosial, pandangan politik, dan sebagainya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

9) Bahwa selain pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1) dan angka 2) di atas, apabila Permohonan *a quo* dikabulkan sebagaimana didalilkan Pemohon, yaitu dengan menyatakan bahwa Pasal 25 UU Advokat bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai *"Advokat yang menjalankan tugas dalam sidang pengadilan dalam menangani perkara wajib mengenakan atribut sesuai dengan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang"*, hal itu justru dapat berpotensi melahirkan disharmoni horizontal karena secara psikologis dapat melahirkan persepsi ketidakseimbangan atau ketidaksetaraan antarpihak, khususnya dalam perkara perdata yang sifatnya *interpartes*. Sebab, sampai dengan saat ini, hukum acara perdata yang berlaku tidak menganut *verplichte procureur stelling* yang berarti para pihak tidak diwajibkan untuk diwakili oleh kuasa hukum yang merupakan seorang advokat sehingga dapat terjadi kemungkinan di mana salah satu pihak dalam suatu perkara perdata diwakili oleh advokat sementara pihak lainnya tidak menggunakan kuasa hukum. Sementara itu, kewajiban advokat memakai toga dalam perkara pidana adalah untuk menunjukkan kesetaraan antara terdakwa (yang didampingi oleh advokat) dengan jaksa/penuntut umum yang merupakan

representasi negara. Inilah yang membedakan dengan perkara perdata.

- 10) Bahwa alasan menjadi kurang percaya diri dan kurang berwibawa jika tidak memakai toga bukanlah berarti norma undang-undang sebagaimana termuat dalam Pasal 25 UU Advokat serta-merta bertentangan dengan UUD 1945. Dalam konteks advokat, rasa percaya diri dan kewibawaan bukanlah semata-mata ditentukan oleh pakaian atau atribut yang digunakan, melainkan oleh kapasitas dan integritas advokat dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab profesionalnya. Kapasitas dan integritas dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab profesional itulah yang sungguh-sungguh akan memberikan tempat kepada profesi advokat sebagai profesi terhormat (*officium nobile*) di mata masyarakat, khususnya pencari keadilan (*justitiabelen*). Jadi bukan karena faktor atribut semata.
- [3.9] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas telah ternyata bahwa tidak terdapat persoalan konstusionalitas norma sebagaimana didalilkan Pemohon, sehingga Permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

## **32. KETUA: ARIEF HIDAYAT**

### **KONKLUSI**

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.  
[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.  
[4.3] Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum.

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

**AMAR PUTUSAN  
Mengadili,**

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

**KETUK PALU 1X**

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Aswanto, Manahan MP Sitompul, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Rabu, tanggal enam, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal empat belas, bulan Desember, tahun dua ribu tujuh belas, selesai diucapkan pukul 13.06 WIB, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Aswanto, Manahan MP Sitompul, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Suhartoyo, dengan didampingi oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri Pemohon/kuasanya.

Demikian, Para Pemohon yang mewakili DPR dan yang mewakili Pemerintah, serta Pihak Terkait seluruh putusan sudah diucapkan, salinan putusan dapat diterima setelah sidang ini berakhir di ruang ini. Terima kasih atas perhatiannya, sidang selesai dan ditutup.

**KETUK PALU 3X**

**SIDANG DITUTUP PUKUL 14.34 WIB**

Jakarta, 14 Desember 2017.  
Kepala Sub Bagian Risalah,

t.t.d

**Yohana Citra Permatasari**  
NIP. 19820529 200604 2 004

Risalah persidangan ini adalah bentuk tertulis dari rekaman suara pada persidangan di Mahkamah Konstitusi, sehingga memungkinkan adanya kesalahan penulisan dari rekaman suara aslinya.