

ASLI

Jakarta, 22 November 2019

Kepada Yth.

**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6
Jakarta Pusat 10110

PERBAIKAN PERMOHONAN	
NO.	66/PUU-XVII...-...../2019..
Hari	..Jumat.....
Tanggal	..22 November 2019
Jam	..14.39 WIB

Hal: **Perbaikan Permohonan Pengujian Formil Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas 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 dalam Perkara Nomor: 66/PUU-XVII/2019**

Dengan hormat,

Kami yang bertanda tangan di bawah ini,

1. Nama : Sidik, SHI
Tempat/Tanggal Lahir : Indramayu, 23 Oktober 1985
Warga Negara : Indonesia
Nomor Induk Kependudukan: 3212312310850001
Pekerjaan : Pengacara/Advokat
Alamat : Blok Desa, RT/RW 009/002, Kiajangan Kulon, Lohbener, Indramayu, Jawa Barat

Sebagai Pemohon I

2. Nama : Rivaldi, SH
Tempat/Tanggal Lahir : Limbanang, 30 Juli 1983
Warga Negara : Indonesia
Nomor Induk Kependudukan: 3674063007830014
Pekerjaan : Pengacara/Advokat

Alamat : Jl. Oscar Raya Blok 19, No. F.10, Komp. Citra Vil, RT/RW
005/002, Bambu Apus, Tangerang Selatan, Banten

Sebagai Pemohon II

3. Nama : Erwin Edison, SH
Tempat/Tanggal Lahir : Jakarta, 16 Januari 1988
Warga Negara : Indonesia
Nomor Induk Kependudukan: 3171071601880007
Pekerjaan : Pengacara/Advokat
Alamat : Jatibaru Jl. D No. 32, RT/RW 006/001, Kampung Bali,
Tanah Abang, Jakarta Pusat, DKI Jakarta

Sebagai Pemohon III

Untuk selanjutnya Pemohon I, Pemohon II dan Pemohon III secara bersama-sama disebut sebagai Para Pemohon. Dalam hal ini, Para Pemohon memilih alamat di Kantor **FRIENDSHIP LAW OFFICE**, beralamat di BSD Nusaloka Ruko Cordoba Blok K/39 Sektor XIV-4, Serpong, Tangerang Selatan dan dengan ini mengajukan permohonan pengujian formil Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (“UU Perubahan Ketiga UUMD3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945”), yaitu sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan untuk *mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final* antara lain *untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar*. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tersebut tidak menyebutkan jenis pengujian yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, apakah pengujian formil atau materil atau kedua-duanya. Penjabaran mengenai jenis pengujian undang-undang yang diberikan kewenangannya kepada Mahkamah Konstitusi tertuang dalam Pasal 51A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8

Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang (“UUMK”). Hal itu ditegaskan kembali dalam Pasal 4 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 06/2005), yang menyatakan sebagai berikut:

“Pasal 4

- (1) Permohonan pengujian UU meliputi pengujian formil dan/ atau pengujian materiil.*
- (2) Pengujian materiil adalah pengujian UU yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/ atau bagian UU yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.*
- (3) Pengujian formil adalah pengujian UU yang berkenaan dengan proses pembentukan UU dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2)”*

2. Bahwa permohonan ini diajukan kepada Mahkamah Konstitusi agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian formil terhadap pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019) (UU Perubahan Ketiga UUMD3) terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
3. Bahwa terkait dengan pengajuan permohonan pengujian formil suatu undang-undang, Mahkamah Konstitusi melalui Putusannya Nomor 27/PUU-VII/2009 telah menetapkan adanya jangka waktu bagi pemohon untuk dapat mengajukan permohonan pengujian formil atas suatu undang-undang, yaitu 45 (empat puluh) lima hari terhitung setelah undang-undang dimuat dalam Lembaran Negara, sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum angka [3.34] halaman 94 dalam putusan dimaksud yang berbunyi sebagai berikut:

*“[3.34] Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan a quo Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. **Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah***

Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang”.

4. Bahwa UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah diundangkan dan dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 181 pada tanggal 30 September 2019. Permohonan Para Pemohon ini diajukan pada tanggal 22 Oktober 2019, dan oleh karenanya masih memenuhi tenggang waktu 45 (empat puluh lima) hari sebagaimana dimaksud dan ditentukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 tersebut.
5. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka permohonan Para Pemohon ini merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutusnya, serta telah diajukan sesuai dan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

6. Bahwa sebagaimana ditentukan dan diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah *“pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: a. perorangan warga negara Indonesia; b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; c. badan hukum publik atau privat; atau d. lembaga negara”*. Oleh karena itu, untuk dapat memenuhi kedudukan hukum sebagai pemohon, pemohon harus memenuhi kualifikasi yang dipersyaratkan dan mempunyai/memiliki kerugian atau potensi kerugian konstitusional.
7. Bahwa dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 yang diikuti dengan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi telah memberikan parameter kerugian konstitusional, yaitu sebagai berikut:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;

- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
8. Bahwa namun demikian, dalam Putusannya Nomor 27/PUU-VII/2009 Mahkamah Konstitusi telah menerapkan parameter kerugian atau potensi kerugian konstitusional dalam suatu pengujian formil pembentukan undang-undang secara lebih longgar atau tidak seketat ketika menerapkan ukuran-ukuran tersebut dalam pengujian materiil materi muatan suatu undang-undang. Hal itu diambil oleh Mahkamah Konstitusi karena ukuran atau pedoman kedudukan hukum pemohon dalam pengujian formil berbeda atau mempunyai karakteristik yang tidak sama dengan pengujian materiil. Akan tetapi, terkait dengan kualifikasi pemohon adalah sama baik dalam pengujian formil maupun materiil.
9. Bahwa Para Pemohon merupakan perorangan warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih dan pada Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 telah menggunakan hak untuk memilih sehingga memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang dapat mengajukan pengujian formil sebagaimana dipersyaratkan oleh ketentuan Pasal 51 ayat (1) UUMK tersebut.
10. Bahwa adapun terkait dengan kerugian konstitusionalitas Para Pemohon dalam pengujian formil pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 dapat disampaikan sebagai berikut:
- a. Melalui Putusannya Nomor 27/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi, dalam mengukur kerugian konstitusionalitas dari pemohon dalam pengujian formil, lebih menitikberatkan pada mandat yang diberikan oleh pemohon/warga negara perorangan kepada DPRRI, yaitu agar DPRRI melaksanakan tugasnya secara adil, jujur dan bertanggung jawab untuk kepentingan rakyat. Pemberian mandat oleh

rakyat tersebut tidaklah sekali-kali menyebabkan kedaulatan rakyat telah dialihkan sepenuhnya kepada DPR RI. Kedaulatan tetaplah berada di tangan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Oleh karena itu, dalam pengujian formil pembentukan undang-undang, pemohon dipersyaratkan mempunyai hak pilih dalam pemilihan umum dan memiliki pertautan dengan undang-undang yang hendak diuji formalitasnya, sebagaimana pertimbangan pertimbangan Mahkamah Konstitusi berikut ini:

“[3.9] Menimbang bahwa untuk menetapkan apakah para Pemohon dalam permohonan a quo mempunyai kedudukan hukum (legal standing) terdapat perbedaan pendapat di antara Hakim Konstitusi sebagai berikut:

.....

1.a....

• Mengingat bahwa pembentuk Undang-Undang, yakni DPR dan Presiden keduanya dipilih melalui pemilihan umum (Pemilu) secara langsung oleh rakyat, ke depan perlu syarat bahwa Pemohon harus memiliki hak pilih yang dibuktikan telah terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilu, sehingga mereka mempunyai hak untuk mempersoalkan konstitusionalitas suatu Undang-Undang, baik prosedur pembentukannya (pengujian formil) maupun materi muatannya yang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945....

1.b.

• Oleh karenanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional setiap warga yang telah memberikan hak pilih dalam pemilihan umum, yang menghasilkan terpilihnya wakil rakyat di DPR, dipandang terjadi ketika wakil rakyat secara kelembagaan tidak melaksanakan tugas yang dipercayakan secara fair, jujur, wajar dan bertanggung jawab....

• Meskipun dikatakan bahwa kedudukan hukum (legal standing) digantungkan pada kerugian konstitusional akibat berlakunya norma dalam satu Undang-Undang, ukuran demikian dapat berbeda dalam uji materiil dengan uji formil. Dalam uji formil, yang menyangkut tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara fair, jujur, dan bertanggung jawab dalam mengambil keputusan-keputusan untuk membentuk satu Undang-Undang atau kebijakan lain, maka setiap warga negara, sebagai perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan, di samping kualifikasi lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a sampai dengan d, menurut Mahkamah memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan uji formil, karena merasa dirugikan secara konstitusional oleh pemegang mandat yang dipilih rakyat, dengan mengambil keputusan tidak sesuai dengan mandat yang diperolehnya secara fiduciair.

2.

• bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, pengujian formil mempunyai karakteristik yang berbeda dengan pengujian materiil, oleh karenanya persyaratan legal standing yang telah diterapkan oleh Mahkamah dalam pengujian materiil tidak dapat diterapkan untuk pengujian formil.

• bahwa dengan demikian meskipun masyarakat mempunyai kepentingan langsung atas sah tidaknya suatu Undang-Undang karena dengan demikian akan terjamin kepastian hukum dalam sistem negara hukum namun perlu untuk dibatasi bahwa tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat mengajukan permohonan untuk melakukan pengujian formil Undang-Undang terhadap UUD 1945....

• bahwa untuk membatasi agar supaya tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil di satu pihak serta tidak diterapkannya persyaratan legal standing untuk pengujian materiil di pihak lain, perlu untuk ditetapkan syarat legal standing dalam pengujian formil Undang-Undang, yaitu bahwa Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan....;”

- b. Dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka dapat ditarik suatu norma bahwa kerugian konstitusionalitas dalam pengujian formil terbukti ada apabila pemohon merasa DPRRI telah tidak melaksanakan *fiduciary duty* yang telah diamanatkan oleh rakyat secara adil, fair, jujur dan bertanggung jawab, padahal pemohon telah menggunakan hak pilihnya untuk memilih anggota DPRRI dalam pemilihan umum. Namun demikian, untuk membatasi agar tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil, maka Mahkamah Konstitusi kemudian mensyaratkan adanya tautan kepentingan antara pemohon dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian formalitasnya. Tautan kepentingan tersebut dapat disimpulkan dari profesi pemohon;
- c. Pemohon I terdaftar sebagai pembayar pajak, sedangkan Pemohon II dan III belum memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Namun demikian, Para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga mempunyai hak pilih dan telah menggunakan hak pilihnya mengingat Para Pemohon terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap. Selain itu, Para Pemohon juga berprofesi sebagai Advokat sehingga dalam menjalankan kegiatan profesionalitasnya, Para Pemohon selalu berhubungan dan berkaitan dengan bidang hukum.
- d. Para Pemohon memandang bahwa pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah dilakukan oleh DPRRI dengan melanggar UUD 1945 karena UU Perubahan Ketiga UUMD3 dibentuk secara tidak transparan/terbuka, adil, jujur dan bertanggung jawab untuk kepentingan rakyat, melainkan lebih didasarkan pada adanya kepentingan politik. Seperti yang dilansir oleh Kompas.com, UU Perubahan Ketiga UUMD3 dimaksudkan "untuk mengakomodasi agar setiap fraksi di DPR mendapat jatah pimpinan" MPRRI ("DPR Terima Surpres Revisi UU MD3, Jokowi Disebut Setuju Kursi MPR Jadi 10", <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/11/21195191/dpr-terima-surpres-revisi-uu-md3-jokowi-disebut-setuju-kursi-mpr-jadi-10>). Selain itu, dalam pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3, DPRRI tidak menjalankan kewajibannya untuk meminta masukan dari masyarakat sebagai bahan untuk menyempurnakan konsepsi rancangan undang-undang sebagaimana ditentukan dalam Pasal 117 Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib

sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib (Tatib DPRRI). Dengan tidak menjalankan kewajibannya tersebut untuk meminta masukan dari masyarakat tersebut, maka tindakan DPRRI telah mencederai mandat atau kepercayaan yang telah diberikan oleh Para Pemohon, dan oleh karenanya Para Pemohon mempunyai legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian formil atas pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 tersebut.

- e. Selain itu, UU Perubahan Ketiga UUMD3 berkaitan dan berisi tentang susunan pimpinan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia (MPRRI) berikut tata cara pemilihannya. Fungsi dan peranan MPRRI sebagai wakil rakyat adalah sangat strategis dalam sistem kenegaraan Republik Indonesia, sekalipun berdasarkan UUD 1945 MPRRI tidak lagi sebagai Lembaga Tertinggi melainkan Lembaga Tinggi Negara yang memiliki kedudukan sejajar dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya. Hal ini terjadi karena kewenangan yang dimiliki oleh MPRRI sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 UUD 1945 adalah sangat vital dan menentukan mengingat MPRRI merupakan Lembaga Tinggi Negara satu-satunya yang mempunyai kewenangan untuk (i) mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, (ii) melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan (iii) dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, setiap kewenangan yang dilaksanakan oleh MPRRI sudah barang tentu akan mempunyai pengaruh atau tautan dengan kepentingan Para Pemohon baik sebagai warga negara pada umumnya maupun sebagai pengacara/advokat pada khususnya.
- f. Terlebih lagi, akibat adanya UU Perubahan Ketiga UUMD3 adalah bertambahnya jumlah Pimpinan MPRRI karena jumlah Pimpinan MPRRI ditentukan sebagai cerminan representasi partai politik yang lolos *threshold* ditambah dengan Kelompok DPD, sehingga jumlah Pimpinan MPRRI menjadi 10 (sepuluh) orang, yang terdiri dari 1 (satu) ketua dan 9 (Sembilan) wakil ketua. Hal itu terjadi sebab partai politik yang lolos *parliamentary threshold* adalah 9 (sembilan) partai dan ditambah 1 (satu) Kelompok DPD. Sebagai akibat adanya penambahan jumlah Pimpinan MPRRI tersebut, maka kerugian yang paling nyata adalah membengkaknya penggunaan

anggaran negara karena Pimpinan MPRRI memperoleh hak atas keuangan dan administratif (vide Pasal 59 UUMD3). Padahal seharusnya Pimpinan MPRRI tidak lagi didasarkan pada keterwakilan partai politik atau fraksi atau kelompok (Dewan Perwakilan Daerah) karena Pimpinan MPRRI harus mengatasi semua fraksi dan kelompok sebagai representasi/perwakilan dari rakyat. Apalagi representasi partai politik telah terakomodir dalam fraksi-fraksi MPRRI yang didasarkan pada partai politik yang ada. Beberapa media massa juga menyoroti mengenai bertambahnya anggaran negara sebagai akibat dari penambahan jumlah Pimpinan MPRRI, seperti berita dengan judul “Pimpinan MPR bertambah jadi 10, Menkeu Bersiap Tambah Anggaran” yang dilansir dalam https://money.kompas.com/read/2019/10/04/160753626/pimpinan_mpr-bertambah-jadi-10-menkeu-bersiap-tambah-anggaran dan “Parpol Berebut Kursi Ketua MPR, Apa Tugas dan Berapa Gaji Pokoknya?” dalam <https://www.moneysmart.id/gaji-ketua-mpr/>. Padahal, tambahan anggaran itu seharusnya dapat dipergunakan untuk kepentingan lain yang lebih bermanfaat bagi masyarakat luas. Jadi, jelaslah Para Pemohon mempunyai tautan kepentingan dengan pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3.

11. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka dengan demikian Para Pemohon telah ternyata memiliki legal standing atau kedudukan hukum dalam mengajukan permohonan pengujian formil atas pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 terhadap UUD 1945.

III. ARGUMEN KONSTITUSIONAL BAHWA PEMBENTUKAN UU PERUBAHAN KETIGA UUMD3 BERTENTANGAN DENGAN UUD 1945

12. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 20 UUD 1945, proses pembentukan suatu undang-undang harus melibatkan dua Lembaga Tinggi Negara, yaitu DPRRI dan Presiden RI, dimana persetujuan bersama kedua Lembaga Tinggi Negara atas suatu rancangan undang-undang merupakan keniscayaan dan syarat mutlak bagi terbentuknya suatu undang-undang. Untuk lebih jelasnya, ketentuan tersebut dapat dikutip sebagai berikut:

- “(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.*
- (2) Setiap rancangan Undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*

- (3) Jika rancangan Undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- (4) Persidangan mengesahkan rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-undang.
- (5) Dalam rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi Undang-undang dan wajib diundangkan.”

13. Bahwa dalam UUD 1945 tidak diatur lebih lanjut selain daripada keharusan adanya persetujuan bersama antara DPRRI dan Presiden RI. Jika formalitas pembentukan undang-undang diuji semata-mata berdasarkan UUD 1945 tersebut, tentunya semua undang-undang yang telah disetujui oleh DPRRI dan Presiden RI tidak akan pernah bertentangan dengan UUD 1945, dan dengan demikian tidak akan pernah ada pengujian formil atas suatu undang-undang karena faktanya setiap undang-undang yang telah diundangkan selalu memperoleh persetujuan dari kedua Lembaga Negara tersebut. Kondisi yang sedemikian itu kiranya menutup pintu atas terjadinya proses pembentukan suatu undang-undang yang cacat prosedural, di luar adanya persetujuan bersama tersebut. Oleh karena itu, melalui Putusannya Nomor 27/PUU-VII/2009 Mahkamah Konstitusi telah menempatkan Tata Tertib DPRRI sebagai ukuran atau batu uji untuk menilai dipenuhi tidaknya prosedur atau formalitas pembentukan suatu undang-undang. Jadi, pengujian formil pembentukan suatu undang-undang tidak hanya didasarkan pada Pasal 20 UUD 1945 namun juga pada Tata Tertib DPRRI, sebagaimana tertuang dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, sebagai berikut:

“[3.19] Menimbang bahwa oleh karenanya sudah sejak Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah berpendapat Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 (yang selanjutnya disebut Tatib DPR) adalah merupakan bagian yang sangat penting dalam perkara a quo untuk melakukan pengujian formil UU 3/2009 terhadap UUD 1945, karena hanya dengan berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPR tersebut dapat ditentukan apakah DPR telah memberikan persetujuan terhadap RUU yang dibahasnya sebagai syarat pembentukan Undang-Undang yang diharuskan oleh UUD 1945;

Terkait dengan hal-hal tersebut, menurut Mahkamah jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil proseduralnya...;”

14. Bahwa Tata Tertib DPRRI tertuang dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib (Tatib DPRRI). Bertitik tolak dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas,

maka Tatib DPRRI itu dapat dipergunakan sebagai batu uji untuk mengukur apakah pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah dilakukan sesuai dengan UUD 1945 atau tidak. Hanya saja, jika dicermati, beberapa hal yang diatur dalam Tatib DPRRI tidak sepenuhnya memiliki kejelasan dan oleh karenanya memerlukan rujukan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Di samping itu, UU Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan itu sendiri sebenarnya dibentuk atas dasar perintah atau amanat dari ketentuan Pasal 22A UUD 1945 yang menentukan bahwa “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”. Oleh karena itu, UU Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimaksud dapat dipergunakan sebagai batu uji untuk mengukur formalitas pembentukan undang-undang, selain Tatib DPRRI.

15. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tahapan proses pembentukan undang-undang meliputi perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah melanggar prosedur dalam tahap perencanaan dan penyusunan.

Pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 Adalah Cacat Prosedur pada Tahap Perencanaan

16. Bahwa dalam ketentuan Pasal 16 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditentukan bahwa perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam program legislasi nasional (prolegnas). Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Penyusunan Prolegnas dilakukan oleh DPRRI dan Pemerintah (Presiden) [vide Pasal 20 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan].
17. Bahwa sejalan dengan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut, Pasal 104 ayat (1) Tatib DPRRI menentukan bahwa rancangan undang-undang disusun

berdasarkan Prolegnas. Itu berarti setiap rancangan undang-undang harus disusun berdasarkan Prolegnas.

18. Bahwa namun demikian, diperbolehkan untuk membentuk suatu undang-undang di luar Prolegnas dengan catatan dipenuhinya keadaan atau syarat-syarat tertentu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 23 ayat (2) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu:

“a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan

b. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”.

19. Bahwa Tatib DPRRI juga membuka kemungkinan untuk dibentuknya suatu undang-undang di luar Prolegnas, tetapi harus dipenuhi persyaratan atau keadaan tertentu. Hal itu tertuang dalam Pasal 104 ayat (2) Tatib DPRRI yang menyebutkan bahwa “Dalam keadaan tertentu, hanya DPR dan Presiden yang dapat mengajukan rancangan undang-undang di luar Prolegnas”. Keadaan tertentu yang dapat dipergunakan sebagai dasar untuk membentuk undang-undang di luar Prolegnas diatur secara rigid dalam Pasal 111 ayat (3) Tatib DPRRI yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“(3) Rancangan undang-undang yang diajukan di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional;

b. mengisi kekosongan hukum akibat putusan Mahkamah Konstitusi;

c. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; atau

d. mengatasi keadaan tertentu lain yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu rancangan undang-undang yang dapat disepakati oleh Badan Legislasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.”

20. Bahwa UU Perubahan Ketiga UUMD3 ternyata telah dibentuk dengan melanggar prosedur dan tata cara sebagaimana telah ditentukan dan diatur dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan/atau Tatib DPRRI tersebut di atas. Rancangan UU Perubahan Ketiga UUMD3 tidak dimuat dalam Prolegnas 2015-2019 maupun Prolegnas Prioritas tahun 2019. Jika Rancangan UU Perubahan Ketiga UUMD3 diajukan di luar Prolegnas, maka rancangan itu hanya dapat diajukan oleh DPRRI dan Presiden (vide Pasal 104 ayat (2)) dan itu pun hanya meliputi keadaan-keadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111 ayat 3 Tatib DPRRI, yaitu *a. meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional, b. mengisi kekosongan hukum akibat putusan Mahkamah*

Konstitusi, c. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, atau d. mengatasi keadaan tertentu lain yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu rancangan undang-undang yang dapat disepakati oleh Badan Legislasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Dibentuknya UU Perubahan Ketiga UUMD3 faktanya jauh dari kondisi-kondisi yang disebutkan dalam Pasal 111 ayat (3) tersebut.

UU Perubahan Ketiga UUMD3 yang pembentukannya tidak melalui Prolegnas tersebut dibentuk tidak dalam kerangka meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional. Bukan pula untuk mengisi kekosongan hukum akibat putusan Mahkamah Konstitusi. Begitu pun tidak ada keadaan luar biasa, konflik atau bencana alam yang memerlukan pengaturan perubahan susunan Pimpinan MPRRI seperti yang diatur dalam UU Perubahan Ketiga UUMD3 tersebut. Tidak ada juga keadaan nasional tertentu lainnya yang sangat urgen yang memerlukan perubahan susunan Pimpinan MPRRI tersebut.

Namun demikian, dari bunyi penjelasan umum dalam UU Perubahan Ketiga UUMD3 terdapat indikasi keadaan tertentu yang menjadi dasar pembentukannya, yaitu “masih terdapat beberapa ketentuan dalam UU MD3 yang tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan mengakomodasi hasil pemilihan umum serta sistem pemerintahan presidensial, sehingga dipandang perlu untuk melakukan penyempurnaan melalui perubahan ketiga” dengan mengubah “susunan dan mekanisme Pimpinan MPR sehingga memberikan cerminan keterwakilan suara partai pada struktur pimpinan lembaga tersebut”, karena aturan sebelumnya dipandang “sudah tidak sesuai dengan dinamika dan perkembangan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diubah” (vide Penjelasan Umum UU Perubahan Ketiga UUMD3). Ini berarti pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 didasarkan pada keadaan untuk mengakomodasi hasil pemilihan umum, yaitu memberikan setiap fraksi partai politik 1 (satu) posisi Pimpinan MPRRI, entah Ketua atau Wakil Ketua. Jadi, keadaan tertentu yang menyebabkan urgensi nasional sehingga menuntut dibentuknya suatu undang-undang di luar Prolegnas, dalam hal ini UU Perubahan Ketiga UUMD3, ternyata adalah “untuk mengakomodir kepentingan politik dari partai politik”. Tentu, hal itu sangat jauh dari maksud dan bunyi Pasal 111 ayat (3) Tatib DPRRI, mengingat pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 tersebut sejatinya hanyalah dimaksudkan agar partai politik yang lolos *parliamentary threshold* mendapat jatah Pimpinan MPRRI, seperti yang dilansir oleh Kompas.Com sebagai berikut:

“Alternatifnya ada tiga, bisa ke Badan Legislasi (Baleg), bisa ke komisi, atau ke Panitia Khusus (Pansus). Namun, kemungkinan pembahasan revisi akan diserahkan ke Baleg. Sebab, Baleg dinilai lebih sederhana dan merepresentasikan seluruh fraksi DPR. Firman mengaku, belum membaca isi Surpres Jokowi. Namun, yang ia dengar, Presiden menyetujui adanya penambahan jumlah kursi pimpinan MPR. “Jadi yang saya dengar, beliau setuju penambahan (kursi pimpinan MPR) seperti itu. Tapi saya belum baca suratnya seperti apa,” ujar dia. Menurut Firman, pembahasan revisi UU ini tidak memerlukan waktu yang panjang sepanjang pemerintah dan DPR sudah punya sikap yang sama. “Pembahasan UU ini kan sebetulnya simpel, ketika pemerintah dan DPR dan sudah punya satu sikap yang sama seharusnya sudah selesai, enggak perlu lagi ada perdebatan. Paling penyempurnaan redaksional dan bahasa hukumnya,” kata dia. Diberitakan sebelumnya, semua fraksi di DPR setuju merevisi UU MD3. Persetujuan semua fraksi disampaikan dalam rapat paripurna DPR yang digelar pada Kamis (5/9/2019) siang. Berdasarkan draf dari Baleg, pada intinya revisi ini hanya mengubah jumlah pimpinan MPR menjadi 10 orang yang terdiri dari satu ketua dan sembilan wakil ketua. Hal ini dilakukan untuk mengakomodasi agar setiap fraksi di DPR mendapat jatah pimpinan.”

(“DPR Terima Surpres Revisi UU MD3, Jokowi Disebut Setuju Kursi MPR Jadi 10”, <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/11/21195191/dpr-terima-surpres-revisi-uu-md3-jokowi-disebut-setuju-kursi-mpr-jadi-10>).

Dengan demikian, pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 di luar Prolegnas tidak memenuhi syarat atau keadaan tertentu sebagaimana diatur secara rigid dan limitatif dalam Pasal 111 ayat (3) Tatib DPRRI.

21. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah terbukti pada tahap perencanannya tidak sesuai atau melanggar prosedur sebagaimana dimaksud dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Tatib DPRRI.

Pada Tahap Penyusunan, UU Perubahan Ketiga UUMD3 Telah Dibentuk dengan Melanggar Prosedur

22. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 111 ayat (1) dan (2) Tatib DPRRI, suatu rancangan undang-undang yang diajukan di luar Prolegnas harus disertai dengan konsepsi pengaturan rancangan undang-undang dalam bentuk Naskah Akademik yang wajib memuat *urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup dan objek yang akan diatur, dan jangkauan dan arah pengaturan*. Untuk lebih jelasnya dapat dikutip bunyi ketentuan Pasal 111 ayat (1) dan (2) Tatib DPRRI tersebut, yaitu sebagai berikut:

- “(1) Rancangan undang-undang yang diajukan di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104 ayat (2) disertai konsepsi pengaturan rancangan undang-undang yang meliputi:*
- a. urgensi dan tujuan penyusunan;*
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan;*
 - c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan*

- d. jangkauan dan arah pengaturan.
- (2) *Konsepsi pengaturan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam naskah akademik.*”

23. Bahwa selaras dengan Tatib DPRRI tersebut, UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan dalam Pasal 43 ayat (3) bahwa rancangan undang-undang yang berasal dari DPRRI, Presiden atau DPD harus disertai Naskah Akademik. Materi yang termuat dalam Naskah Akademik tersebut diatur dan ditentukan dalam Pasal 115 ayat (3) Tatib DPRRI, yaitu sebagai berikut:

“Judul
Bab I Pendahuluan
a. Latar Belakang
b. Identifikasi Masalah
c. Tujuan dan Kegunaan
d. Metode Penelitian
Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris
Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait
Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis
Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang
Bab VI Penutup”.

Sedangkan dalam ayat (4) Pasal 115 Tatib DPRRI ditentukan bahwa Naskah Akademik dilengkapi dengan lampiran draf awal rancangan undang-undang.

24. Bahwa selain itu, dalam penyusunan rancangan undang-undang, ketentuan Pasal 118 Tatib DPRRI mengatur bahwa “pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang meliputi aspek teknis, substansi, dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan”. Artinya, penyusunan rancangan undang-undang harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang disebutkan dalam Pasal 5 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

“Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:
a. kejelasan tujuan;
b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
d. dapat dilaksanakan;
e. kedayagunaan dan kebasilgunaan;
f. kejelasan rumusan; dan
g. keterbukaan.”

25. Bahwa dengan demikian, pada tahap penyusunan, suatu rancangan undang-undang harus memiliki Naskah Akademik yang dilampiri dengan draft rancangan undang-

undang dan wajib untuk menerapkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

26. Bahwa kedua syarat tersebut ternyata tidak dipenuhi dalam pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 dengan uraian/alasan sebagai berikut:

a. Mengenai Naskah Akademik

Dari website DPRRI, dapat ditemukan Naskah Akademik yang berjudul “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” (<http://berkas.dpr.go.id/pusatpuu/na/file/na-31.pdf>). Namun, Naskah Akademik tersebut ternyata tidak memuat alasan-alasan sosiologis dan filosofis yang dipersyaratkan menurut Pasal 115 ayat (3) Tatib DPRRI. Isinya pun sangat tidak ada kaitannya dengan urgensi dibentuknya rancangan UU Perubahan Ketiga UUMD3. Terlebih lagi, dalam Naskah Akademik tersebut UUMD3 disebutkan baru sekali mengalami perubahan, padahal telah mengalami dua kali perubahan, sehingga rancangannya seharusnya berupa Perubahan Ketiga. Di samping itu, ternyata draft rancangan undang-undang yang wajib untuk dilampirkan dalam Naskah Akademik sebagaimana ditentukan dalam Pasal 115 ayat (4) Tatib DPRRI sama sekali tidak ada.

b. Mengenai Pelanggaran Asas Kejelasan Tujuan serta Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah ternyata tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya asas kejelasan tujuan serta asas kedayagunaan dan kehasilgunaan sebagaimana dipersyaratkan dalam pembentukan suatu undang-undang berdasarkan Pasal 118 Tatib DPRRI jo Pasal 5 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Tujuan pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 adalah bukan untuk mengatasi keadaan tertentu yang menyebabkan keadaan urgensi nasional yang menuntut untuk diterbitkannya UU Perubahan Ketiga UUMD3, melainkan hanya untuk mengakomodir agar semua partai politik yang lolos *parliamentary threshold* memperoleh jabatan Pimpinan MPRRI. Dengan demikian, pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 telah melanggar asas kejelasan tujuan. Begitu pula, pembentukan itu juga melanggar asas

kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu asas yang mengharuskan “setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”. Pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 dimaksudkan hanya untuk mengakomodir kepentingan partai politik sehingga sudah barang tentu tidak memberikan manfaat apapun bagi rakyat. Bahkan yang ada justru menambah beban anggaran negara

27. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka telah ternyata pembentukan UU Perubahan Ketiga UUMD3 adalah cacat prosedur baik dalam tahap perencanaan maupun tahap penyusunannya sehingga haruslah dinyatakan bertentangan dengan prosedur yang ditentukan dalam UUD 1945. Jika dilihat dari asas manfaat seperti yang dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, sudah barang tentu UU Perubahan Ketiga UUMD3 tersebut tidak memiliki faedah atau manfaat bagi masyarakat luas. Oleh karena itu, UU Perubahan Ketiga UUMD3 tersebut haruslah dinyatakan untuk tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, adalah sah dan berdasarkan hukum, apabila Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

MENGADILI

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

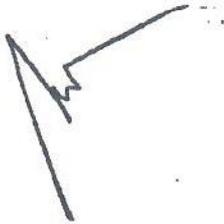
4. Memerintahkan pemuatan putusan Mahkamah Konstitusi ini dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Atau

Apabila Majelis Hakim Konstitusi yang mulia memandang perlu dan layak, maka kami memohonkan agar perkara *a quo* dapat diputuskan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Hormat kami,

Para Pemohon



Sidik, SHI



Rivaldi, SH



Erwin Edison, SH