



**PUTUSAN**

**Nomor 48 P/HUM/2015**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

1. **WHISNU SAKTI BUANA, S.T.**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Laguna Indah A /17 A, Surabaya, pekerjaan Ketua DPC PDI Perjuangan, Surabaya;
2. **H. SYAIFUDDIN ZUHRI, S.Sos.**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jawar 24, RT 003 RW 002, Surabaya, pekerjaan Sekretaris DPC PDI Perjuangan Surabaya;

Dalam hal ini memberi kuasa kepada:

1. EDWARD DEWARUCI, S.H., M.H.;
2. DWI ISTIAWAN, S.H.;
3. JOZUA A.P. POLI, S.H.;

Kesemuanya Advokat/Konsultan Hukum pada kantor "ADN Law Firm", beralamat di Jiwarsaya Building, 5th Floor Suite 502 – 503, Jalan Raya Arjuno 95 – 99, Surabaya, 60251, Jawa Timur, berdasarkan Surat Kuasa khusus tanggal 22 Juli 2015; Selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon;

**melawan:**

**KOMISI PEMILIHAN UMUM REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan di Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta, 10310; Selanjutnya disebut sebagai Termohon;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

**DUDUK PERKARA**

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 22 Juli 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4 Agustus 2015 dan diregister dengan Nomor 48 P/HUM/2015 telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

## **Objek Permohonan;**

Bahwa Para Pemohon mengajukan Objek Permohonan Hak Uji Materiil ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Terhadap 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;

Adapun alasan-alasan yang mendasari permohonan ini diajukan adalah sebagaimana berikut ini:

## **I. Kewenangan Mahkamah Agung**

1. Bahwa Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya mohon disebut "UUD 1945") menyatakan:  
*"Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang;"*
2. Bahwa Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (selanjutnya mohon disebut "UU MA") mengatur:  
*"Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;"*
3. Bahwa hal serupa terdapat dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang



menyatakan: *“Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;”*

4. Bahwa penegasan yang sama juga tercantum dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur:

*“Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan dibawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung;”*

5. Bahwa dengan demikian berdasarkan semua ketentuan diatas jelas dan tegas Mahkamah Agung Republik Indonesia berwenang untuk memeriksa dan memberikan putusan atas permohonan Hak Uji Materiil Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia;

## **II. Kedudukan Hukum (Legal Standing) Para Pemohon**

6. Bahwa sebagaimana ketentuan pasal 31A ayat (2) UUMA menyebutkan: Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah 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; atau
  - c. Badan hukum publik atau badan hukum privat;
7. Bahwa Para Pemohon selaku perorangan warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di kota Surabaya telah menganggap haknya dirugikan dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota yang dibuat Termohon;
8. Bahwa Termohon sebagaimana kewenangan yang dimilikinya selaku penyelenggara pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah mengeluarkan peraturan yang bersifat petunjuk pelaksanaan dan teknis penyelenggaraan pemilihan, sehingga akan menjadi pedoman bagi seluruh peserta dan petugas penyelenggara pemilihan;



9. Bahwa dalam melaksanakan kewenangan membuat peraturan tersebut Termohon harus mengikuti semua pedoman yang diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan Asas:
  - a. Pengayoman;
  - b. Kemanusiaan;
  - c. Kebangsaan;
  - d. Kekeluargaan;
  - e. Kenusantaraan;
  - f. Bhinneka tunggal ika;
  - g. Keadilan;
  - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
10. Bahwa ternyata kerugian yang akan dialami oleh para Pemohon akibat dikeluarkannya ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan 89A ayat (3) PKPU tersebut adalah tidak adanya Asas Keadilan serta Asas Ketertiban Dan Kepastian Hukum;
11. Bahwa Asas Keadilan itu harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara sedangkan Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum dimana setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;
12. Bahwa Termohon telah melampaui kewenangan yang dimilikinya dalam membuat peraturan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dimana peraturan yang dibuat tidak boleh menabrak ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bahkan membuat sebuah norma baru dalam peraturan itu;
13. Bahwa jika diperhatikan ketentuan Pasal 89 ayat (4) PKPU berbunyi:

*Dalam hal sampai dengan berakhirnya perpanjangan masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya;"*



14. Bahwa demikian halnya dengan ketentuan Pasal 89A ayat (3) PKPU berbunyi:  
*Dalam hal sampai dengan berakhirnya pembukaan kembali masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya;*
15. Bahwa mencermati kedua pasal tersebut di atas maka jelas sekali Termohon telah membuat aturan yang bukan mengenai petunjuk teknis tatacara pendaftaran pasangan calon peserta pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, justru yang terjadi didalam ketentuan itu mengatur sendiri tentang “penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya;”
16. Bahwa dengan adanya aturan baru tersebut maka para Pemohon menjadi dihilangkan hak konstitusionalnya karena tidak bisa ikut serta dalam pelaksanaan pemilihan serentak pada bulan Desember 2015 sebagaimana telah diatur dalam Pasal 201 ayat (1) 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;
17. Bahwa dengan demikian berdasarkan semua yang telah diuraikan tersebut maka kedudukan *legal standing* selaku pemohon hak uji materiil telah sesuai;

**Alasan Hukum Pemohon Terhadap Permohonan Uji Materi**

18. Bahwa pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagaimana diatur dalam Pasal 201 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, dimana pelaksanaannya terhadap Gubernur, Bupati dan Walikota yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni 2016 akan dipilih dalam pemilihan serentak Desember 2015;
19. Bahwa jika berpegang pada ketentuan tersebut diatas maka Termohon tidak boleh melanggarnya dan harus mematuhiya sehingga jelas apa



yang dilakukan Termohon dengan mengeluarkan ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota menjadi bertentangan dan tidak berdasarkan hukum;

20. Bahwa dengan adanya ketentuan “penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya” dalam PKPU yang tersebut diatas terbukti Termohon telah melanggar aturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan aturan yang lebih tinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan;
21. Bahwa dalam ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 49 ayat (8), dan Pasal 50 ayat (8), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 jelas sekali diatur “...tahapan tahapan pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari”;
22. Bahwa kemudian wajar jika para Pemohon keberatan dengan dikeluarkannya ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, karena tidak selaras dan tidak mengikuti ketentuan yang diatur dalam pasal 49 ayat (8) , pasal 50 ayat (8) dan pasal 201 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang;
23. Bahwa, dengan demikian maka telah nyata terbukti Termohon telah mengeluarkan peraturan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dimana hal tersebut melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan, dan menyebabkan kerugian bagi Para Pemohon jika peraturan tersebut dijalankan;



## Petitum

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka selanjutnya Para Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan keberatan dan memutuskan sebagai berikut:

### Dalam Pendahuluan:

Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) selaku penyelenggara pemilihan untuk mencabut penetapan penundaan pemilihan dan tetap melanjutkan tahapan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota secara serentak pada bulan Desember 2015;

### Dalam Pokok Permohonan:

1. Menerima dan mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Para Pemohon memiliki *Legal Standing* yang sah;
3. Menyatakan bahwa Pasal 89 Ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota Dan Wakil Walikota Adalah bertentangan dengan 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;
4. Menyatakan bahwa Pasal 89 Ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Para Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

1. Fotokopi Surat dari Komisi Pemilihan Umum Nomor 403/KPU/VII/2015 tertanggal 25 Juli 2015 tentang Perpanjangan Masa Pendaftaran (Bukti P-1);
2. Fotokopi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015



tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Bukti P-2);

3. Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia 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 (Bukti P-3);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada tanggal 5 Agustus 2015 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 48/PER-PSG/VIII/48 P/HUM/2015, tanggal 5 Agustus 2015;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Para Pemohon tersebut, Termohon tidak mengajukan jawaban dan tenggang waktu untuk mengajukan jawaban telah terlewati, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

#### **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Para Pemohon adalah ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;

Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan tentang substansi permohonan yang diajukan Para Pemohon, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi persyaratan formal, yaitu apakah objek keberatan Hak Uji Materiil merupakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang menjadi wewenang Mahkamah Agung untuk mengujinya, dan apakah Para Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil, sehingga Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 1 ayat (4) dan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;



## Kewenangan Mahkamah Agung;

Menimbang, bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji permohonan keberatan hak uji materiil didasarkan pada ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Pasal 31A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, yang pada intinya menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

Menimbang, bahwa objek permohonan hak uji materiil *a quo* merupakan peraturan yang diterbitkan oleh Komisi Pemilihan Umum selaku Termohon, sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 5 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015;

Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (4) 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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, menyatakan bahwa: "Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian tahapan persiapan dan penyelenggaraan Pemilihan diatur dengan peraturan Komisi Pemilihan Umum". Dengan demikian, terdapat delegasi peraturan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 kepada Komisi Pemilihan Umum;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum, yang kedudukannya berada di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sehingga termasuk jenis peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 1 ayat (2) Peraturan Mahkamah



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Agung RI Nomor 01 Tahun 2011, dengan demikian Mahkamah Agung berwenang untuk menguji objek keberatan hak uji materiil *in litis*;

## **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon;**

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung akan mempertimbangkan apakah Para Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil, sehingga Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mempersoalkan objek permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

Menimbang, bahwa Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan bahwa permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan tersebut, 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; atau
- c. badan hukum publik atau badan hukum privat;

Dalam Penjelasannya ditentukan bahwa yang dimaksud dengan “perorangan” adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;

Bahwa lebih lanjut Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 menentukan bahwa pemohon keberatan adalah kelompok orang atau perorangan yang mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang;

Bahwa dengan demikian, Pemohon dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011;
- b. kerugian hak yang diakibatkan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;



Menimbang, bahwa Para Pemohon merupakan warga masyarakat yang telah dirugikan hak konstitusionalnya dengan dikeluarkannya objek hak uji materiil, karena dalam hal ini ada hak untuk memilih Walikota dan Wakil Walikota Surabaya dan hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Kerugian demikian potensial terjadi karena hingga saat permohonan *a quo* diajukan kepada Mahkamah Agung, syarat paling sedikit adanya 2 (dua) pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota untuk dapat diselenggarakan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), sebagaimana diatur dalam norma objek hak uji materiil yang dimohonkan pengujian, tidak atau belum terpenuhi;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah Agung ada hubungan sebab-akibat antara objek hak uji materiil dengan Para Pemohon, yang menimbulkan kerugian secara spesifik dan aktual, yaitu hak untuk memilih Walikota dan Wakil Walikota Surabaya sebagaimana dimaksud dalam objek hak uji materiil. Kerugian dimaksud merupakan akibat langsung dari berlakunya norma objek hak uji materiil, dimana kerugian tersebut tidak akan terjadi jika permohonan *a quo* dikabulkan. Dengan demikian Para Pemohon mempunyai kepentingan dan *legal standing* dalam pengajuan hak uji materiil *a quo* sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 dan Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

Menimbang, bahwa karena permohonan terhadap objek hak uji materiil diajukan oleh Para Pemohon yang mempunyai *legal standing* maka permohonan *a quo* secara formal dapat diterima;

#### **Substansi Permohonan:**

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung mempertimbangkan substansi objek permohonan keberatan hak uji materiil (ic. ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota), dengan menguji bertentangan atau tidaknya objek hak uji materiil *a quo* terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu 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;



Menimbang, bahwa dalam permohonannya Para Pemohon telah mendalilkan hal-hal yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa dengan adanya ketentuan “penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya” dalam objek hak uji materiil tersebut, Termohon telah melanggar aturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan aturan yang lebih tinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan;
- Bahwa dalam ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 49 ayat (8), dan Pasal 50 ayat (8), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 jelas sekali diatur “...tahapan tahapan pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari”;
- Bahwa kemudian wajar jika Para Pemohon keberatan dengan dikeluarkannya objek hak uji materiil *a quo*, karena tidak selaras dan tidak mengikuti ketentuan yang diatur dalam pasal 49 ayat (8), pasal 50 ayat (8) dan pasal 201 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- Bahwa, dengan demikian Termohon telah mengeluarkan peraturan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dimana hal tersebut melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan, dan menyebabkan kerugian bagi Para Pemohon jika peraturan tersebut dijalankan;

Menimbang, bahwa terhadap dalil-dalil Para Pemohon yang diuraikan dalam permohonannya dihubungkan surat-surat bukti yang diajukan Para Pemohon, Mahkamah Agung berpendapat bahwa pemohon Hak Uji Materiil dari Para Pemohon dapat dibenarkan, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa objek hak uji materiil merupakan diskresi atau kebijakan Termohon yang mengisi kekosongan norma dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang;
- Bahwa norma dalam objek hak uji materiil tersebut berkenaan dengan :



“Dalam hal sampai dengan berakhirnya perpanjangan masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya”.

- Bahwa Mahkamah Konstitusi telah menangani perkara penundaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) karena hanya ada 1 (satu) Pasangan Calon (vide Putusan No. 100/PUU-XIII/2015 halaman 42 dan 43) yang dalam pertimbangannya sebagai berikut :

“..... Dalam hubungan ini timbul pertanyaan, demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara untuk dipilih dan memilih *in casu* dalam Pemilihan Kepala Daerah, apakah secara konstitusional dimungkinkan tetap dilakukan Pemilihan Kepala Daerah tanpa kehilangan sifat demokratisnya dalam hal hanya terdapat satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah ? Secara tekstual, UUD 1945 tidak menyatakan apapun dalam hubungan ini. Namun sebagai Konstitusi negara demokrasi yang berdasar atas hukum, UUD 1945 menjamin pemenuhan hak konstitusional warga negara itulah salah satu alasan utama Mahkamah Konstitusi dibentuk. Mahkamah Konstitusi tidaklah tepat jika hanya terpaku pada teks Konstitusi melainkan juga semangat yang berada di balik teks itu. Oleh karena itu, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas menurut Mahkamah, adalah bertentangan dengan semangat UUD 1945 jika Pemilihan Kepala Daerah tidak dilaksanakan dan ditunda sampai pemilihan berikutnya sebab hal itu merugikan hak konstitusional warga negara, dalam hal ini hak dipilih dan memilih, hanya karena tak terpenuhinya syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah meskipun sudah diusahakan dengan sungguh-sungguh. Dengan kata lain, demi menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara, pemilihan Kepala Daerah harus tetap dilaksanakan meskipun hanya terdapat satu pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah walaupun sebelumnya telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk mendapatkan paling sedikit dua pasangan calon;

Namun, dalam hubungan ini, Mahkamah tidak sependapat dengan pandangan Pemohon yang meminta Mahkamah untuk memaknai bahwa frasa “dua pasangan calon” atau “paling sedikit dua pasangan calon” yang terdapat dalam seluruh pasal yang dimohonkan pengujian dapat diterima dalam bentuk atau pengertian : Pasangan Calon Tunggal dengan Pasangan Calon Kotak Kosong yang ditampilkan pada Kertas Suara (vide Permohonan halaman 20). Sebab, *pertama*, Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon haruslah ditempatkan sebagai upaya terakhir, semata-mata demi memenuhi hak konstitusional warga negara, setelah sebelumnya diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk menemukan paling sedikit dua pasangan calon; *kedua*, Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon, manifestasi kontestasinya lebih tepat apabila dipadankan dengan plebisit yang meminta rakyat (pemilih) untuk menentukan pilihannya apakah “Setuju” atau “Tidak Setuju” dengan pasangan calon tersebut, bukan dengan Pasangan Calon Kotak Kosong, sebagaimana dikonstruksikan oleh Pemohon. Apabila ternyata sura rakyat lebih banyak memilih “Setuju” maka pasangan calon



dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sebaliknya, apabila ternyata suara rakyat lebih banyak memilih "Tidak Setuju" maka dalam keadaan demikian pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya. Penundaan demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi sebab pada dasarnya rakyatlah yang telah memutuskan penundaan itu melalui pemberian suara "Tidak Setuju" tersebut;

- Bahwa berdasarkan makna dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut, objek hak uji materiil secara kontekstual tidak sesuai dengan semangat yang ada dalam Konstitusi, sehingga objek hak uji materiil melanggar asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, khususnya asas kedayagunaan dan kehasilgunaan yang menginginkan setiap peraturan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (dalam hal ini konteksnya Pemilihan Kepala Daerah);
- Bahwa selain itu, ketentuan Pasal 49 ayat (8) dan Pasal 50 ayat (8) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, secara tegas mengatur dalam hal hasil penelitian untuk menetapkan pasangan calon, menghasilkan pasangan calon yang memenuhi syarat kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari;
- Bahwa, Pasal 201 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang menentukan bahwa: "Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dan bulan Januari sampai dengan bulan Juni tahun 2016 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan Desember tahun 2015";
- Bahwa, berdasarkan uraian dalam ketentuan tersebut, maka norma dalam objek hak uji materiil tidak sesuai dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 49 ayat (8), Pasal 50 ayat (8), dan Pasal 201 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dimaksud;



Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, terbukti bahwa ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Oleh karenanya permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon harus dikabulkan dan peraturan yang menjadi objek dalam perkara uji materiil *a quo* harus dibatalkan sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Menimbang, bahwa dengan dikabulkannya permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon, maka Termohon dihukum untuk membayar biaya perkara;

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 31 A ayat (8) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011, Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan ini dalam Berita Negara;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

#### **MENGADILI,**

1. Mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon:  
**1. WHISNU SAKTI BUANA, S.T., 2. H. SYAIFUDDIN ZUHRI, S.Sos.** tersebut;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota bertentangan dengan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, karenanya tidak sah atau tidak berlaku umum;

3. Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum untuk mencabut ketentuan Pasal 89 ayat (4) dan Pasal 89A ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota;
4. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Agung untuk mengirimkan petikan putusan ini kepada Percetakan Negara untuk dicantumkan dalam Berita Negara;
5. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Rabu, tanggal 6 Januari 2016, oleh Dr. H. Imam Soebechi, S.H., M.H., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Is Sudaryono, S.H., M.H. dan Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Agus Budi Susilo, S.H., M.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd./Is Sudaryono, S.H., M.H.

ttd./Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum.

Ketua Majelis,

ttd./Dr. H. Imam Soebechi, S.H., M.H.



**Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia**  
putusan.mahkamahagung.go.id

Panitera Pengganti,  
ttd./Agus Budi Susilo, S.H., M.H.

Biaya-biaya

1. Meterai .....	Rp	6.000,00
2. Redaksi .....	Rp	5.000,00
3. Administrasi .....	Rp	989.000,00
Jumlah .....	Rp	1.000.000,00

Untuk salinan  
Mahkamah Agung RI  
atas nama Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

H. Ashadi, S.H.  
NIP. : 19540827 198303 1 002