



**PUTUSAN**  
**Nomor 51 P/HUM/2019**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH AGUNG**

memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

- I. **Dr. RADIAN SALMAN S.H., LL.M.**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Jalan Kolonel Sugiono Nomor 108 Kureksari, Kecamatan Waru, Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur 61256, pekerjaan Dosen Hukum Tata Negara dan Hukum Perundang-undangan;

**Pemohon I;**

- II. **Dr. AAN EKO WIDIARTO, S.H., M.Hum.**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Perum Villa Sengkaling Blok RE Nomor 24 Desa Mulyoagung, Kecamatan Dau, Kabupaten Malang, Provinsi Jawa Timur 65151, pekerjaan Dosen Hukum Perancangan Peraturan Perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya;

**Pemohon II;**

- III. **UNIVERSITAS ANDALAS**, beralamat di Jalan Universitas Andalas, Limau Manis, Pauh, Limau Manis, Pauh, Kota Padang, Provinsi Sumatera Barat 25163, yang diwakili oleh Prof. Dr. Tafdil Husni, S.E., MBA., jabatan Rektor Universitas Andalas, berdasarkan Keputusan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 336/M/KP/XII/2015, tanggal 24 November 2015



tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Rektor Universitas  
Andalas;

**Pemohon III;**

**IV. UNIVERSITAS HALU OLEO**, beralamat di Jalan H.E.A.  
Mokodompit, Kampus Hijau Bumi Tridharma Anduonohu, Kambu,  
Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara 93132, yang diwakili  
oleh Dr. Muhammad Zamrun F., S.Si., M.Si., M.Sc., jabatan Rektor  
Universitas Halu Oleo, berdasarkan Keputusan Menteri Riset,  
Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 327/M/KPT.KP/2017,  
tanggal 17 Juli 2017 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan  
Rektor Universitas Halu Oleo Periode Tahun 2017-2021;

**Pemohon IV;**

**V. UNIVERSITAS JEMBER**, beralamat di Jalan Kalimantan Nomor  
37, Kecamatan Sumbersari, Kabupaten Jember, Provinsi Jawa  
Timur 68121, yang diwakili oleh Drs. Moh. Hasan, M.Sc., Ph.D.,  
jabatan Rektor Universitas Jember berdasarkan Keputusan  
Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor  
02/M/KPT.KP/2016, tanggal 25 Januari 2016 tentang  
Pemberhentian dan Pengangkatan Rektor Universitas Jember;

**Pemohon V;**

**VI. INSTITUT SENI INDONESIA YOGYAKARTA**, beralamat di Jalan  
Parangtritis Km. 6.5, Glondong, Panggungharjo, Sewon, Bantul,  
Daerah Istimewa Yogyakarta 55188, yang diwakili oleh  
Dr. Mukhamad Agus Burhan, M.Hum., jabatan Rektor Institut Seni  
Indonesia Yogyakarta berdasarkan Keputusan Menteri Riset,  
Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 266/MPK.A4/KP/2014,  
tanggal 16 Desember 2014;

**Pemohon VI;**

Selanjutnya memberi kuasa kepada Leonard Arpan Aritonang,  
S.H., dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, para  
Advokat pada kantor hukum Arpan Law, beralamat di Jalan Raya



Gading Kirana, Jakarta, 14240, berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing tanggal 21 Mei 2019;

**Selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon;**

**Lawan**

**MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan HR. Rasuna Said Nomor 6-7 Kuningan, Jakarta Selatan 12940;

**Selanjutnya disebut sebagai Termohon;**

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

**DUDUK PERKARA**

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat permohonannya tanggal 29 Mei 2019, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada Tanggal 29 Mei 2019, dan diregister dengan Nomor 51 P/HUM/2019, telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

I.A. Mahkamah Agung Republik Indonesia Berwenang Untuk Menguji Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang;

1. Mahkamah Agung Republik Indonesia ("MARI") berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang berdasarkan atribusi kewenangan dari Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ("UUD NRI 1945") yang diturunkan dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ("UU Kekuasaan Kehakiman") dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985

Halaman 3 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

tentang Mahkamah Agung sebagaimana kali terakhir diubah berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 ("UU MARI");

2. Berikut adalah kutipan dari ketiga ketentuan di atas:

Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945:

"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";

Pasal 20 ayat (2) huruf b UU Kekuasaan Kehakiman:

"Mahkamah Agung berwenang:

...;

b. Menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang";

Pasal 31 ayat (1) UU MARI:

"Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang";

3. MARI sendiri telah membuat peraturan yang mengatur mengenai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil ("Perma HUM") yang mengatur sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (1):

"Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi";

Pasal 2 ayat (2):

"Permohonan keberatan diajukan terhadap suatu Peraturan Perundang-undangan yang diduga

Halaman 4 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



bertentangan dengan suatu Peraturan  
Perundang-undangan tingkat lebih tinggi”;

4. Berdasarkan uraian di atas, MARI berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan dengan tingkat yang lebih tinggi;

B. Objek Permohonan Merupakan Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang;

5. objek permohonan dalam Permohonan Keberatan ini adalah Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, yang merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“UU PPP”), yang menyatakan:

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”;



6. Peraturan menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri selaku pembantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan. Dengan demikian, peraturan menteri secara hierarkis berada di bawah peraturan yang ditetapkan oleh Presiden, yaitu peraturan presiden. Hal ini juga membuktikan bahwa kedudukan peraturan menteri berada di bawah undang-undang;
7. Kedudukan peraturan menteri sebagai peraturan perundang-undangan yang berada di bawah undang-undang juga telah dikuatkan oleh Putusan MARI Nomor 75 P/HUM/2018 yang menyatakan:

“Menimbang, bahwa berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang disebutkan bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Dengan demikian oleh karena objek permohonan adalah berupa Peraturan Menteri yang termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*”;
8. Berdasarkan uraian di atas, terbukti bahwa objek permohonan adalah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bisa diuji oleh MARI;





- C. Batu Uji Dalam Permohonan Keberatan Terhadap objek permohonan Adalah Peraturan Perundang-Undangan Yang Secara Hierarkis Lebih Tinggi Dari Peraturan Menteri;
9. Pasal 2 ayat (2) Perma HUM menegaskan bahwa batu uji dalam proses pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi dibandingkan dengan objek yang diuji;
10. Dalam perkara *a quo*, objek permohonan adalah peraturan menteri yang ditetapkan oleh menteri yang merupakan pembantu Presiden. Dengan demikian, secara hierarkis, peraturan menteri berada di bawah peraturan presiden, peraturan pemerintah dan undang-undang;
11. Adapun batu uji yang akan digunakan di dalam Permohonan Keberatan *a quo* adalah:
- a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi ("UU KPK"), Pasal 3:  
"Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun";
- b. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia ("UU ORI"), Pasal 2:  
"Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya";
- c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara ("UU Kementerian Negara"), Pasal 3:  
"Kementerian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden";
- d. UU Kekuasaan Kehakiman:  
Pasal 1 angka 1:



“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”;

Pasal 1 angka 2:

“Mahkamah Agung adalah pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

e. UU PPP:

Pasal 1 angka 1:

“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”;

Pasal 1 angka 12:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”;

Pasal 5 huruf e:

“Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

...;

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;”

Pasal 8 ayat (2):

“Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan





hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”;

Pasal 72 ayat (2):

“Dalam hal Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan”;

Pasal 81:

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

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g. Berita Daerah”;

Pasal 85:

“Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 dan Pasal 83 dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”;

- f. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (“UU Pendidikan Tinggi”)

Pasal 18 ayat (5):

“Ketentuan lebih lanjut mengenai program sarjana diatur dalam Peraturan Menteri”;



Pasal 19 ayat (5):

“Ketentuan lebih lanjut mengenai program magister diatur dalam Peraturan Menteri”;

Pasal 20 ayat (5):

“Ketentuan lebih lanjut mengenai program doktor diatur dalam Peraturan Menteri”;

g. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (“UU MD3”), Pasal 162 ayat (1):

“DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang”;

h. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (“UU Pemilu”), Pasal 1 angka 8:

“Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu.”

i. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“Perpres Pelaksanaan UU PPP”):

Pasal 1 angka 12:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”;

Pasal 155:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengundangan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik



Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia diatur dengan Peraturan Menteri”;

12. Berdasarkan uraian di atas, terbukti bahwa: (i) objek permohonan adalah peraturan perundang-undangan; dan (ii) batu uji yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang tingkatannya di atas objek permohonan. Dengan demikian, terbukti pula bahwa MARI berwenang untuk memeriksa permohonan keberatan ini;

**II.A. Kedudukan Hukum Pemohon;**

1. Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan keberatan terhadap objek permohonan karena Para Pemohon telah memenuhi persyaratan sebagai pemohon yang ditentukan dalam Pasal 31A ayat (2) UU MARI;
2. Pasal 31A ayat (2) UU MARI 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”;
3. Dari kutipan di atas, ada 2 hal yang harus dibuktikan untuk menunjukkan bahwa Para Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam mengajukan Permohonan Keberatan *a quo*, yaitu: (i) kualifikasi pemohon; dan (ii) kerugian pemohon;

**B. Kualifikasi Pemohon**

4. Kualifikasi Pemohon I dan Pemohon II adalah sebagai perorangan warga negara Indonesia. Sedangkan kualifikasi Pemohon III sampai



dengan Pemohon VI adalah sebagai badan hukum publik. Dengan demikian, Pemohon I s.d. Pemohon VI termasuk ke dalam kualifikasi pemohon berdasarkan Pasal 31A ayat (2) UU MARI;

5. Pemohon I dan Pemohon II adalah sebagai perorangan warga negara Indonesia sebagaimana terbukti dari kartu tanda penduduk atas nama Pemohon I dan Pemohon II (*vide* Bukti P-4 dan Bukti P-5). Dengan demikian Pemohon I dan Pemohon II termasuk ke dalam kualifikasi pemohon berdasarkan Pasal 31A ayat (2) UU MARI;
6. Pemohon III sampai dengan Pemohon VI adalah sebagai badan hukum publik berupa Perguruan Tinggi Negeri ("PTN") yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
  - a. Pemohon III dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pendirian Universitas Andalas di Bukti Tinggi (*vide* Bukti P-6);
  - b. Pemohon IV dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 37 Tahun 1981 tentang Pendirian Universitas Halu Oleo (*vide* Bukti P-7);
  - c. Pemohon V dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 16 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Jember (*vide* Bukti P-8); dan
  - d. Pemohon VI dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1984 tentang Pendirian Institut Seni Indonesia Yogyakarta (*vide* Bukti P-9);
7. Badan yang dibentuk oleh peraturan perundang-undangan, *in casu* Pemohon III sampai dengan Pemohon VI, termasuk ke dalam kualifikasi badan hukum publik. Hal ini diakui melalui pelbagai sumber hukum berikut:
  - a. Undang-undang;  
Berdasarkan Pasal 1653 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, badan hukum yang diadakan oleh kekuasaan umum merupakan



bagian dari badan hukum yang dikenal sebagai badan hukum publik. Kekuasaan umum yang dimaksud di sini tak lain merujuk pada peraturan perundang-undangan;

b. Yurisprudensi;

MARI, melalui pelbagai putusannya, misalnya Putusan Nomor 75 P/HUM/2018 (*vide* Bukti P-2) maupun Putusan Nomor 49 P/HUM/2011 (*vide* Bukti P-10), telah menerima secara konsisten bahwa badan yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan (hukum publik) termasuk ke dalam kualifikasi hukum publik;

c. Doktrin;

Menurut Jimly Ashiddiqie, salah satu jenis dari badan hukum adalah badan yang dibentuk dengan maksud untuk melaksanakan kepentingan umum dapat mempunyai status sebagai badan hukum yang mewakili kepentingan umum dan menjalankan aktivitas di bidang hukum publik. (*vide* Bukti P-11);

8. Berdasarkan uraian dari berbagai sumber hukum di atas, Pemohon III sampai dengan Pemohon VI sebagai badan yang didirikan oleh peraturan perundang-undangan dan dimaksudkan untuk mewakili kepentingan umum serta melaksanakan aktivitas di bidang hukum publik, khususnya untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi, terbukti merupakan badan hukum publik;

9. Dengan demikian, Pemohon III sampai dengan Pemohon VI termasuk ke dalam kualifikasi Pemohon berdasarkan Pasal 31A ayat (2) UU MARI;

C. Kerugian Pemohon;

Kerugian Spesifik Pemohon I dan Pemohon II;

10. Sebagai perorangan warga negara Indonesia, Pemohon I berprofesi sebagai dosen pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga (*vide* Bukti P-12), yang mengampu mata kuliah Hukum Tata Negara, Hukum Perundang-Undangan, Perbandingan Hukum Tata Negara, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dan Hukum Pemilu (*vide* Bukti



P-13 s.d. Bukti P-16). Sedangkan Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai dosen Hukum Perancangan Peraturan Perundang-undangan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (*vide* Bukti P-17) yang juga mengampu mata kuliah Perancangan Peraturan Perundang-undangan (*vide* Bukti P-18) dan sekaligus berprofesi sebagai perancang peraturan perundang-undangan (*vide* Bukti P-19);

11. Pemohon I dan Pemohon II sebagai warga negara Indonesia mempunyai hak pilih dalam pemilihan umum sebagaimana dijamin dalam UUD NRI 1945 dan mempunyai aspirasi sebagai rakyat dan warga negara melalui kelembagaan badan perwakilan, yakni Dewan Perwakilan Rakyat ("DPR") dan Dewan Perwakilan Daerah ("DPD");
12. Pemohon I dan Pemohon II meyakini bahwa fungsi perwakilan dari DPR dan DPD adalah untuk menyalurkan aspirasi rakyat, yang antara lainnya termanifestasikan melalui proses pembentukan undang-undang. Objek permohonan telah mencederai kewenangan konstitusional dari wakil rakyat yang mewakili Pemohon I dan Pemohon II karena kewenangan atributif wakil rakyat untuk membentuk undang-undang bersama Presiden, telah dikesampingkan oleh objek permohonan. Mekanisme pengundangan yang diatur dalam objek permohonan menciptakan pemeriksaan substansi sebelum dilakukan pengundangan. Padahal, substansi atau materi muatan suatu rancangan undang-undang adalah final setelah adanya persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, sehingga seharusnya pengundangan hanyalah penempatan dalam lembaran negara (untuk undang-undang). Atau dengan kata lain, wataknya administratif belaka;
13. Bahwa persetujuan bersama adalah kata akhir (*final say/final word*) dari lembaga pembentuk undang-undang yang telah melewati proses yang terstruktur dan sistematis, termasuk perdebatan substansi yang mempertimbangkan aspirasi dari pelbagai pemangku kepentingan. Sebagai warga negara Indonesia, Pemohon I dan





Pemohon II merasa haknya telah dirugikan karena objek permohonan mengabaikan kata akhir dalam bentuk persetujuan bersama melalui pemeriksaan substansi. Dengan kata lain, objek permohonan telah mengonstruksikan Dirjen PP lebih tinggi dari pada DPR, DPD dan bahkan Presiden sebagai pemegang kewenangan membentuk undang-undang. Dengan demikian, objek permohonan justru mendelegitimasi kewenangan pembentukan undang-undang dari DPR, DPD, dan Presiden yang telah dipilih sesuai dengan kehendak rakyat;

14. Perlu pula dipahami bahwa penempatan kekuasaan pembentukan undang-undang pada Presiden dan DPR secara bersama-sama adalah salah satu bentuk *checks and balances* dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, yang berfungsi untuk mencegah kesewenang-wenangan (*abuse of power*). Objek permohonan menggeser bandul kesetimbangan dalam sistem *checks and balances* yang ada dengan memberikan bobot yang lebih besar kepada Presiden, spesifiknya kepada Dirjen PP. Kerusakan pada sistem *checks and balances* ini membuat tersia-siakannya amanat/penyerahan kedaulatan yang diberikan rakyat kepada organ-organ negara, khususnya kepada DPR dan DPD;

15. Sebagai dosen, Pemohon I dan Pemohon II memiliki hak yang dijamin secara khusus dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen ("UU Guru dan Dosen") yang selengkapnya dikutip sebagai berikut:

"Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, dosen berhak:

...;

- c. memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;
- d. memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi, akses sumber belajar, informasi, sarana dan prasarana pembelajaran, serta penelitian dan pengabdian kepada masyarakat";



16. Kedua hak tersebut di atas terlanggar dengan berlakunya objek permohonan;
17. Pertama, hak Pemohon I dan Pemohon II sebagai pengajar hukum perundang-undangan dirugikan dengan berlakunya objek permohonan karena tidak mendapatkan perlindungan dalam melaksanakan tugas untuk memberikan pengajaran mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini disebabkan objek permohonan tidak sesuai dengan UUD NRI 1945, UU PPP dan Perpres Pelaksanaan UU PPP karena:
- a. Objek permohonan memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk mengubah substansi peraturan perundang-undangan yang telah disahkan/ditetapkan pada tahapan pengundangan yang sejatinya adalah proses administratif belaka;
  - b. Objek permohonan mengubah ruang lingkup tahapan pengundangan yang semula hanyalah merupakan proses administratif berupa penempatan sehingga mencakup menjadi proses substantif berupa pemeriksaan materi muatan peraturan perundang-undangan; dan
  - c. Objek permohonan menegasikan tahapan-tahapan yang ada dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya tahapan penyusunan dan pembahasan;
- Dengan demikian, keberlakuan objek permohonan telah merugikan Pemohon I dan Pemohon II yang selama ini mengajarkan ilmu dan hukum pembentukan peraturan perundang-undangan;
18. Kedua, hak Pemohon I dan Pemohon II untuk memperoleh kesempatan mengembangkan kompetensi juga dirugikan karena ilmu yang selama ini diajarkan kepada mahasiswa dengan didasarkan pada teori, UUD NRI 1945, UU PPP dan Perpres Pelaksanaan UU PPP menjadi rancu, kontradiktif, tidak logis dan menyesatkan sebagai akibat dari berlakunya objek permohonan;
19. Kerugian hak Pemohon I dan Pemohon II sebagaimana diuraikan diatas mencederai tugas utama Pemohon I dan Pemohon II sebagai



dosen yang termaktub dalam Pasal 1 angka 2 UU Guru dan Dosen yang dikutip sebagai berikut:

“Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat”;

Tugas tersebut tercederai karena Pemohon I dan Pemohon II tidak bisa mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu hukum pembentukan peraturan perundang-undangan dengan baik sesuai teori dan peraturan perundang-undangan sebagai akibat berlakunya objek permohonan;

20. Bahwa akibat yang lebih besar dari kesalahan pengaturan dalam objek permohonan adalah terhambatnya pembangunan hukum khususnya hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan Teori Perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*) dan Ilmu Perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*);
21. Bahwa selain itu, Pemohon I dan Pemohon II sebagai pembayar pajak (vide Bukti P-20 dan Bukti P-21) merasa kepentingannya telah terlanggar dengan adanya objek permohonan yang menyebabkan inefisiensi dan pengulangan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan pemborosan anggaran negara;
22. Sebagai konsekuensi dari ketaatan Pemohon I dan Pemohon II dalam membayar pajak, sudah seyogyanya Pemohon I dan Pemohon II mempunyai kedudukan hukum untuk memohonkan pengujian objek permohonan yang menyebabkan pemborosan dan pengelolaan anggaran secara tidak bijak;  
Kerugian Spesifik Pemohon III s.d. Pemohon VI:
23. Keberadaan objek permohonan telah menimbulkan kerugian secara aktual bagi Pemohon III sampai dengan Pemohon VI berupa



- terhambatnya penyesuaian statuta PTN dalam bentuk peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi;
24. Kewajiban penyesuaian statuta bagi PTN, termasuk Pemohon III s.d. Pemohon VI, muncul dengan adanya pedoman baru mengenai statuta perguruan tinggi, yaitu Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 139 Tahun 2014 tentang Pedoman Statuta dan Organisasi Perguruan Tinggi ("Permendikbud Statuta");
25. Kewajiban Pemohon III sampai dengan Pemohon VI ini tidak bisa terlaksana dengan adanya objek permohonan yang memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk menolak mengundang peraturan menteri yang menyesuaikan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI. Hal ini bahkan sudah disoroti dan diterangkan dengan detail oleh Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi dalam Surat Nomor B/16/M/HK.01.01/2019 perihal Tanggapan atas Surat Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tertanggal 6 Februari 2019 (*vide* Bukti P-22);
26. Bahwa faktanya, Dirjen PP telah secara sepihak menyatakan adanya kecacatan yuridis dalam peraturan menteri yang menyesuaikan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI melalui Surat Dirjen PP Nomor PPE.PP.05.01-138 perihal Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, dan Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi tentang Statuta Perguruan Tinggi tertanggal 28 Januari 2019 (*vide* Bukti P-23);
27. Melalui surat ini pula, Dirjen PP menolak untuk mengundang peraturan menteri yang menyesuaikan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI, meskipun faktanya statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI sudah lolos dari "tahap harmonisasi" Dirjen PP, yang artinya bahwa semua materi dalam statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI seharusnya sudah sesuai dengan hukum;



28. Sebagai contoh nyata, Pemohon III awalnya sudah menerima foto surat dari Dirjen PP Nomor PPE.PP.01.03-1341 perihal Penyampaian Hasil Pengharmonisasian tertanggal 31 Desember 2018 (*vide* Bukti P-24) (aslinya tidak pernah diberikan oleh Termohon ataupun Dirjen PP) yang menyatakan bahwa statuta Pemohon III sudah lolos dari proses harmonisasi dan bisa diundangkan. Bahkan di dalamnya dikatakan bahwa substansi dan teknis penyusunannya sudah harmonis. Namun kenyataannya, tetap saja statuta Pemohon III tidak kunjung diundangkan;
29. Hal ini menimbulkan kerugian aktual terhadap kewenangan Pemohon III sampai dengan Pemohon VI yang diatur dan dijamin dalam peraturan perundang-undangan, yaitu:
- a. terhalangnya pemenuhan kewajiban Pemohon III sampai dengan Pemohon VI untuk memiliki statuta sebagaimana diatur dalam Pasal 60 ayat (5) UU Pendidikan Tinggi yang sudah disesuaikan berdasarkan Permendikbud Statuta;
  - b. terganggunya fungsi dan tugas Pemohon III sampai dengan Pemohon VI untuk melaksanakan kegiatan Tridharma yang diatur dalam Pasal 58 ayat (2) UU Pendidikan Tinggi—yang baru bisa dilaksanakan secara paripurna setelah adanya statuta yang sudah disesuaikan dengan Permendikbud Statuta;
  - c. pembatasan otonomi dan wewenang Pemohon III sampai dengan Pemohon VI untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma yang sesuai dengan dasar dan tujuan Pemohon III sampai dengan Pemohon VI (*vide* Pasal 61 *juncto* Pasal 62 UU Pendidikan Tinggi)—yang baru bisa dilaksanakan secara paripurna setelah adanya statuta yang sudah disesuaikan dengan Permendikbud Statuta (*vide* Bukti P-22);
30. Statuta adalah peraturan dasar pengelolaan dan landasan penyusunan peraturan dan operasional Pemohon III sampai dengan Pemohon VI (*vide* Pasal 1 angka 16 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan



Pengelolaan Perguruan Tinggi). Tertundanya pengundangan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI menyebabkan operasionalisasi kegiatan Pemohon III sampai dengan Pemohon VI menjadi terbatas dan tidak dapat disesuaikan dengan Permendikbud Statuta;

31. Tertundanya pembentukan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI berimplikasi pada terganggunya fungsi dan tugas Pemohon III sampai dengan Pemohon VI dalam melaksanakan Tridharma Perguruan Tinggi. Berdasarkan Bab II Lampiran Permendikbud Statuta, statuta memuat sistem pengelolaan, sistem penjaminan mutu internal, pendanaan dan kekayaan, dan hal-hal lain yang merupakan dasar penyelenggaraan fungsi dan tugas Pemohon III sampai dengan Pemohon VI. Ketidadaan statuta menyebabkan seluruh sistem ini menjadi tidak bisa berjalan. Secara lebih konkret, kerugian yang dialami adalah:

- a. Ketidakbisaan untuk segera mengangkat dan memberhentikan organ PTN, mulai dari wakil rektor, dekan, wakil dekan, senat dan sebagainya, sesuai dengan statuta yang telah disesuaikan dengan Permendikbud Statuta; dan
- b. Secara faktual, lambatnya penyesuaian statuta bagi Pemohon III sampai dengan Pemohon VI ini sudah menciptakan ketidakjelasan bagi puluhan ribu orang yang terlibat dalam kegiatan penyelenggaraan Tridharma, yang tragisnya, mayoritasnya adalah mahasiswa/anak bangsa yang sedang mengikuti proses kegiatan belajar mengajar maupun yang dalam proses kelulusan tanpa adanya kejelasan mengenai status organ perguruan tinggi yang meluluskan mereka;

32. Selain itu, keberadaan objek permohonan memungkinkan pencederaan terhadap otonomi Pemohon III sampai dengan Pemohon VI karena membuka peluang intervensi pada fungsi dan tugas Pemohon III sampai dengan Pemohon VI. Hal ini disebabkan adanya kemungkinan bagi Dirjen PP untuk menghambat atau





mengubah rancangan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI. Dalam hal ini, otonomi Pemohon III sampai dengan Pemohon VI yang telah dijamin dalam Pasal 62 ayat (1) dan (2) UU Pendidikan Tinggi akan terlindungi tanpa adanya objek permohonan;

33. Berdasarkan uraian di atas, terbukti bahwa Para Pemohon telah memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 31A ayat (2) UU MARI, dan karenanya Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan keberatan terhadap objek permohonan;

III. Alasan-Alasan Dalam Permohonan Keberatan;

- A. Penetapan objek permohonan Melampaui Wewenang (*Excess of Power*) Termohon Yang Didelegasikan Oleh Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP;

1. Termohon melakukan pelampauan kewenangan (*excess of power*) karena menetapkan objek permohonan di luar ruang lingkup yang ditentukan dalam Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP;
2. Pelampauan kewenangan (*excess of power*), secara sederhana bisa diartikan sebagai tindakan yang melebihi batas-batas wewenang. Akibat hukum dari pelampauan kewenangan adalah tidak sahnya tindakan yang dilakukan (*vide* Bukti P-25);
3. Objek permohonan merupakan perubahan dari Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia ("Permenkumham Pengundangan 2015") yang dibentuk berdasarkan perintah Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP sebagaimana dijelaskan dalam Bagian Menimbang huruf a. Artinya Termohon menggunakan delegasi sebagai dasar pembentukan objek permohonan (*vide* Bukti



P-26). Konsiderans dalam Permenkumham Pengundangan 2015 selengkapnya dikutip sebagai berikut:

“bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 155 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perlu menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia”;

4. Dengan membaca rumusan ketentuan di atas, terang bahwa objek permohonan dibentuk berdasarkan delegasi yang bersumber dari Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP, yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengundangan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia diatur dengan Peraturan Menteri”;

5. Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP menetapkan 2 pembatasan bagi wewenang Termohon. Pertama, adalah frasa “ketentuan lebih lanjut mengenai ... diatur dengan ...”. Dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, khususnya Angka 201 Lampiran II UU PPP, frasa tersebut menunjukkan bahwa Perpres Pelaksanaan UU PPP telah mengatur mengenai hal-hal yang bersifat pokok dari materi muatan yang didelegasikan. Dengan demikian, substansi yang diatur dalam peraturan delegasi tidak boleh bertentangan dengan atau melampaui batasan dalam ketentuan pokok dalam peraturan

Halaman 22 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



yang memberikan delegasi (*vide* Bukti P-27) dan tidak boleh bercampur dengan materi lain yang tidak diperintahkan untuk diatur lebih lanjut (*vide* Bukti P-28);

6. Kedua adalah frasa “tata cara pengundangan”. Guna memahami apa yang dimaksud dengan tata cara pengundangan, perlu terlebih dahulu dipahami apa yang dimaksud dengan pengundangan. Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP mendefinisikan “pengundangan” sebagai berikut:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”;

Dengan demikian, secara gramatikal, tata cara pengundangan adalah tata cara penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (“LN”), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (“TLN”), Berita Negara Republik Indonesia (“BN”), Tambahan Berita Negara Republik Indonesia (“TBN”);

7. Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP membatasi delegasi kepada Termohonnya untuk mengatur tata cara penempatan peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN—yang merupakan suatu prosedur administratif belaka. Artinya, jika Termohon mengatur hal-hal di luar tata cara penempatan peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN—misalnya seperti pemeriksaan substansi maupun sinkronisasi—sudah barang tentu Termohon melampaui wewenang yang didelegasikan oleh Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP;



8. Dari batasan-batasan di atas, Termohon telah melampaui wewenang karena objek permohonan melampaui ruang lingkup tahapan pengundangan yang diatur dalam Pasal 1 angka 12, Pasal 81, dan Pasal 87 UU PPP serta Pasal 1 angka 12, Pasal 150 ayat (2), Pasal 151 dan Pasal 153 Perpres Pelaksanaan UU PPP;

9. Pelampauan ruang lingkup tahapan pengundangan, khususnya mengenai tindakan hukum dalam tahapan pengundangan, syarat pengundangan dan tujuan pengundangan, terjadi akibat Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), dan Pasal 9 ayat (3), serta Pasal 13 objek permohonan yang dikutip sebagai berikut:

Pasal 6 ayat (2):

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:

a. pernyataan tidak terdapat permasalahan secara substansi dan/atau prosedur; dan

b. lampiran analisis kesesuaian antara Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan dengan Peraturan Perundang-undangan yang setingkat, Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan”;

Pasal 8 ayat (2) huruf c:

“Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

...;

c. pemeriksaan naskah asli dan softcopy naskah asli sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan”;

Pasal 8 ayat (3):

“Permohonan Pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang diajukan untuk ditempatkan dalam Berita Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, selain dilakukan pemeriksaan



sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemeriksaan juga dilakukan terhadap substansi dan prosedur”;

Pasal 9 ayat (3):

“Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) dilakukan terhadap lampiran analisis kesesuaian antara Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan dengan Peraturan Perundang-undangan yang setingkat, Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau putusan pengadilan”;

Pasal 11A:

- “(1) Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9 terdapat permasalahan, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan melakukan klarifikasi kepada pimpinan instansi yang bersangkutan;
- (2) Selain melakukan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan dapat mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan dan melakukan sinkronisasi dengan Peraturan Perundang-undangan yang setingkat, Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau putusan pengadilan”;

Pasal 13:

“Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9 tidak terdapat permasalahan, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan melakukan:

- a. penyampaian naskah asli Peraturan Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik



Indonesia kepada Menteri untuk memperoleh tanda tangan; atau

- b. penandatanganan naskah asli Peraturan Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam Berita Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia”;

10. Pelampauan pertama, Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, dan Pasal 13 objek permohonan melampaui tindakan hukum dalam tahapan pengundangan yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP sebagaimana dikutip di bawah ini:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”;

Definisi tersebut menunjukkan bahwa tindakan hukum dalam tahapan pengundangan merupakan penempatan suatu peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN—yang merupakan proses administratif belaka—serta tidak berkenaan dengan pemeriksaan substansi atau sinkronisasi peraturan perundang-undangan;

11. Selain UU PPP, Perpres Pelaksanaan UU PPP juga memuat tindakan hukum dalam tahapan pengundangan, yakni dalam Pasal 151 dan Pasal 153 yang menjelaskan:

Pasal 151:

“Menteri menandatangani pengundangan:

- a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;  
b. Peraturan Pemerintah;





- c. Peraturan Presiden; dan
- d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Perundang-undangan tersebut”;

**Pasal 153:**

“Menteri atau pejabat yang ditunjuk menandatangani pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, ataupun berdasarkan kewenangan dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Perundang-undangan tersebut”;

Kedua Pasal di atas menunjukkan bahwa tindakan hukum dalam tahapan pengundangan yang dilakukan oleh Termohon hanyalah membubuhkan tanda tangan pada naskah peraturan perundang-undangan yang dimohonkan untuk diundangkan;

- 12. Dengan membandingkan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), dan Pasal 9 ayat (3), serta Pasal 13 objek permohonan dengan ketentuan Pasal 1 angka 12 UU PPP serta Pasal 1 angka 12, Pasal 151 dan Pasal 153 Perpres Pelaksanaan UU PPP, terang bahwa objek permohonan telah menambah beberapa tindakan hukum dalam tahapan pengundangan, yaitu:

- a. Melakukan pemeriksaan substansi dan prosedur serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat maupun yang lebih tinggi, dan/atau dengan putusan



pengadilan (Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan);

b. Mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan (Pasal 11A objek permohonan); dan

c. Mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk melakukan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat maupun yang lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 11A objek permohonan);

13. Berikut adalah tabel yang menguraikan penambahan (pelampauan) tindakan hukum dalam tahapan pengundangan oleh objek permohonan:

<b>UU PPP dan Perpres Pelaksanaan UU PPP</b>	<b>objek permohonan</b>
Penempatan peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN (Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP)	Penempatan peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN (Pasal 1 angka 2 Permenkumham Pengundangan 2015)
M e n a n d a t a n g a n i pengundangan peraturan perundang-undangan dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah (Pasal 151 dan Pasal 153 Perpres Pelaksanaan UU PPP)	M e n a n d a t a n g a n i pengundangan peraturan perundang-undangan dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah (Pasal 13 objek permohonan)
	Melakukan pemeriksaan substansi dan prosedur serta



	teknik penyusunan peraturan perundang-undangan serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan)
	M e n g u n d a n g kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan (Pasal 11A objek permohonan)
	M e n g u n d a n g kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk melakukan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 11A objek permohonan)

14. Pelampauan kedua, Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, dan Pasal 13 objek permohonan melampaui syarat pengundangan yang telah



ditentukan dalam Pasal 150 ayat (2) Perpres Pelaksanaan UU PPP;

15. Syarat pengundangan dalam Pasal 150 ayat (2) Perpres Pelaksanaan UU PPP adalah 2 naskah asli dan 1 softcopy naskah asli. Pasal 150 ayat (2) Perpres Pelaksanaan UU PPP selengkapnya dikutip sebagai berikut:

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis yang ditandatangani pejabat yang berwenang dari instansi yang bersangkutan dan disampaikan secara langsung oleh petugas yang ditunjuk disertai dengan:

- a. 2 (dua) naskah asli; dan
- b. 1 (satu) softcopy naskah asli”;

16. Dengan membandingkan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), dan Pasal 9 ayat (3), serta Pasal 13 objek permohonan dengan ketentuan dalam Pasal 150 ayat (2) Perpres Pelaksanaan UU PPP terbukti bahwa objek permohonan telah menambah syarat dalam tahapan pengundangan, yaitu:

- a. Menyertakan 1 *fotocopy* naskah asli (Pasal 7 ayat (1) huruf c objek permohonan); dan
- b. Tidak terdapat permasalahan berdasarkan pemeriksaan terhadap substansi dan/atau prosedur serta kelengkapan berkas (Pasal 8, 9, dan 13 objek permohonan);

17. Berikut adalah tabel yang menguraikan penambahan (pelampauan) syarat pengundangan oleh objek permohonan:

<b>Perpres Pelaksanaan UU PPP</b>	<b>objek permohonan</b>
Menyertakan 2 naskah asli (Pasal 150 ayat (2) huruf a Perpres Pelaksanaan UU PPP)	Menyertakan 2 naskah asli (Pasal 7 ayat (1) huruf a objek permohonan)



Menyertakan 1 <i>softcopy</i> naskah asli (Pasal 150 ayat (2) huruf b Perpres Pelaksanaan UU PPP)	Menyertakan 1 <i>softcopy</i> naskah asli (Pasal 7 ayat (1) huruf b objek permohonan)
	Menyertakan 1 <i>fotocopy</i> naskah asli (Pasal 7 ayat (1) huruf c objek permohonan)
	Tidak terdapat permasalahan berdasarkan pemeriksaan terhadap substansi dan/atau prosedur serta kelengkapan berkas (Pasal 8, 9, dan 13 objek permohonan)

18. Pelampauan ketiga, Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, dan Pasal 13 objek permohonan melampaui dan bahkan mengabaikan tujuan dari tahapan pengundangan yang termaktub dalam Pasal 81 dan Pasal 87 UU PPP;

19. Pasal 81 dan Pasal 87 UU PPP menyatakan tujuan dari tahapan pengundangan adalah: (i) agar setiap orang mengetahui peraturan perundang-undangan; dan (ii) menentukan bilamana peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali ditentukan lain. Pasal 81 dan Pasal 87 UU PPP dikutip sebagai berikut:

Pasal 81:

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

a. Lembaran Negara Republik Indonesia;



- b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c. Berita Negara Republik Indonesia;
- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g. Berita Daerah”;

**Penjelasan Pasal 81:**

“Dengan diundangkannya Peraturan Perundang-undangan dalam lembaran resmi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini, setiap orang dianggap telah mengetahuinya”;

**Pasal 87:**

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

Berdasarkan ketentuan di atas, tahapan pengundangan menjadi pengejawantahan dari teori fiksi hukum dan asas publisitas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*vide* Bukti P-29 dan Bukti P-30);

20. Tujuan tahapan pengundangan yang sudah ditentukan secara limitatif dalam Pasal 81 dan Pasal 87 UU PPP diabaikan sepenuhnya oleh objek permohonan. Ironisnya, objek permohonan malah membuat tujuan pengundangan yang baru, yaitu:

- a. Menyesuaikan substansi dan prosedur (Pasal 6 ayat (2) huruf a dan Pasal 8 ayat (3) objek permohonan);
- b. Menyesuaikan dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan (Pasal 8 ayat (2) huruf c objek permohonan); dan
- c. Menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan





(Pasal 6 ayat (2) huruf (b) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan);

21. Berikut adalah tabel yang menguraikan pelampauan terhadap tujuan pengundangan oleh objek permohonan:

UU PPP	Objek Permohonan
Agar setiap orang mengetahui peraturan perundang-undangan yang telah disahkan (Pasal 81 UU PPP dan Penjelasan Pasal 81 UU PPP)	Tidak ada
Menentukan bilamana peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat (Pasal 87 UU PPP)	Tidak ada
	Menyesuaikan substansi dan prosedur (Pasal 6 ayat (2) huruf a dan Pasal 8 ayat (3) objek permohonan)
	Menyesuaikan dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan (Pasal 8 ayat (2) huruf c objek permohonan)
	Menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi,



	dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 6 ayat (2) huruf (b) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan)
--	---

22. Uraian di atas membuktikan bahwa objek permohonan telah memperluas ruang lingkup tahapan pengundangan, dan karenanya terbukti pula bahwa Termohon telah melampaui kewenangannya (*excess of power*) dalam menetapkan objek permohonan. Oleh karenanya, penetapan objek permohonan bertentangan dengan Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP;
- B. Penetapan objek permohonan Yang Merupakan Wujud Pelampauan Wewenang (*Excesses of Power*) Adalah Penetapan Tanpa Dasar Kewenangan Sehingga Bertentangan Dengan Pasal 8 Ayat (2) UU PPP;
23. Sebagaimana telah dibuktikan sebelumnya, bahwa objek permohonan ditetapkan oleh Termohon dengan melampaui wewenang (*excess of power*). Artinya, bagian-bagian dari objek permohonan yang melampaui kewenangan delegasi yang diberikan oleh Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP telah ditetapkan tanpa dasar kewenangan dan karenanya bertentangan dengan Pasal 8 ayat (2) UU PPP;
24. Pasal 8 ayat (2) UU PPP mengatur bahwa kekuatan mengikat peraturan menteri, termasuk objek permohonan, didasarkan pada perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*vide* Bukti P-31), *in casu* Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP. Isinya dikutip sebagai berikut:
- “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”;



Kutipan tersebut menegaskan bahwa Termohon hanya mempunyai wewenang untuk mengatur apa yang diperintahkan oleh Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP;

25. Telah dijelaskan di dalam argumen sebelumnya bahwa Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP hanya memberikan delegasi kewenangan untuk menetapkan peraturan mengenai tata cara pengundangan. Telah pula dibuktikan bahwa materi muatan yang diatur dalam objek permohonan jauh melampaui apa yang diperintahkan oleh Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP karena objek permohonan telah melampaui ruang lingkup tahapan pengundangan. Artinya, penetapan objek permohonan tidak lagi didasarkan atas perintah peraturan yang lebih tinggi. Atau dengan kata lain, objek permohonan telah ditetapkan tanpa adanya dasar kewenangan;

26. Oleh karena objek permohonan ditetapkan tanpa adanya dasar kewenangan, maka penetapan objek permohonan bertentangan dengan Pasal 8 ayat (2) UU PPP;

C. Pelampauan Ruang Lingkup Tahapan Pengundangan Dalam Objek Permohonan Bertentangan Dengan Pasal 1 Angka 12 UU PPP Serta Pasal 1 Angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP;

27. Objek permohonan bertentangan dengan Pasal 1 angka 12 UU PPP serta Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP karena objek permohonan telah memperluas ruang lingkup pengundangan yang telah diatur secara limitatif Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP;

28. Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP menyatakan:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara



Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”;

29. Dari ruang lingkup di atas, terang bahwa pengundangan hanyalah tindakan administratif berupa penempatan peraturan perundang-undangan di dalam LN, TLN, BN atau TBN (*vide* Bukti P-30 dan Bukti P-32). Ruang lingkup ini kemudian ditarik menjadi begitu luas oleh objek permohonan sehingga meliputi:

- a. Pemeriksaan substansi dan prosedur serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat maupun yang lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan);
- b. Pengundangan kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan (Pasal 11A objek permohonan); dan
- c. Pengundangan kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk melakukan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat maupun yang lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 11A objek permohonan);

30. Berikut adalah tabel yang menunjukkan perbandingan antara ruang lingkup pengundangan di dalam Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP dengan objek permohonan:

<b>UU PPP dan Perpres Pelaksanaan UU PPP</b>	<b>Objek Permohonan</b>
Penempatan peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN	Penempatan peraturan perundang-undangan dalam LN, TLN, BN dan TBN (Pasal 1 angka 2

Halaman 36 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



	P e r m e n k u m h a m Pengundangan 2015)
	Melakukan pemeriksaan substansi dan prosedur serta teknik penyusunan p e r a t u r a n perundang-undangan serta kesesuaian dengan p e r a t u r a n perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan)
	M e n g u n d a n g kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan (Pasal 11A objek permohonan)
	M e n g u n d a n g kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk melakukan sinkronisasi dengan p e r a t u r a n perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi,



	dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 11A objek permohonan)
--	---

31. Merujuk pada uraian di atas, terbukti bahwa objek permohonan telah memperluas ruang lingkup pengundangan yang telah diatur dan ditentukan secara limitatif di dalam Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP, sehingga secara nyata objek permohonan bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 angka 12 UU PPP dan Pasal 1 angka 12 Perpres Pelaksanaan UU PPP;
- D. Perluasan Ruang Lingkup Tahapan Pengundangan Dalam Objek Permohonan Menegasikan Fungsi Tahapan Penyusunan Dan Tahapan Pembahasan Sehingga Bertentangan Dengan Pasal 1 Angka 1 UU PPP;
32. Perubahan ruang lingkup yang dilakukan Termohon melalui objek permohonan bukan saja merupakan pelampauan kewenangan (*excess of power*), namun juga menegasikan fungsi tahapan penyusunan dan pembahasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
33. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, terdapat 3 aspek yang ditambahkan objek permohonan dalam tahapan pengundangan, yakni:
- a. Pemeriksaan kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang dimohonkan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau putusan pengadilan (Pasal 6 ayat (2), Pasal 9 ayat (3), dan Pasal 11A objek permohonan);
  - b. Pemeriksaan kesesuaian dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan (Pasal 8 ayat (2) objek permohonan); dan





c. Pengikutsertaan lembaga lain, pihak terkait, atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan dan melakukan sinkronisasi (Pasal 11A objek permohonan);

34. Ketiga aspek tersebut telah justru menegaskan fungsi tahapan penyusunan dan tahapan pembahasan yang terlihat dari 4 hal. Pertama, penyesuaian antara peraturan perundang-undangan yang sedang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau putusan pengadilan telah menjadi bagian dari naskah akademik sebagaimana diatur dalam Halaman 5 Lampiran I UU PPP (*vide* Bukti P-33) yang selengkapnya dikutip sebagai berikut:

“Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru;

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan



landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk”;

Bahkan, naskah akademik merupakan syarat yang diwajibkan dalam penyusunan rancangan undang-undang dalam Pasal 43 ayat (3) UU PPP, yang berbunyi:

“Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik”;

35. Dari kutipan ketentuan-ketentuan di atas, tampak bahwa penyesuaian materi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat atau lebih tinggi dan/atau putusan pengadilan sebagaimana diatur dalam objek permohonan malah menegaskan upaya serupa yang sudah dilakukan dalam tahapan penyusunan, khususnya penyusunan undang-undang;

36. Kedua, penyesuaian peraturan perundang-undangan yang sedang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat atau lebih tinggi dan/atau putusan pengadilan merupakan tugas dari perancang dalam tahapan penyusunan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan Penjelasan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya (“PP Keikutsertaan Perancang”) sebagaimana dikutip sebagai berikut:

Pasal 7:

“Keikutsertaan Perancang pada tahap penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dilaksanakan dalam rangka kegiatan penyusunan:

- a. pokok-pokok pikiran materi muatan;
- b. kerangka dasar atau sistematika;
- c. rumusan naskah awal;



- d. Rancangan Undang-Undang;
- e. Rancangan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang di tingkat pusat;
- f. Rancangan Peraturan Daerah; dan/atau
- g. Rancangan Peraturan Perundang-undangan di bawah Peraturan Daerah”;

**Penjelasan Pasal 7:**

“Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dalam ketentuan ini termasuk juga melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pementapan konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan dengan sila-sila dalam Pancasila, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang setingkat”;

- 37. Merujuk pada ketentuan di atas, objek permohonan secara nyata menegaskan tugas perancang peraturan perundang-undangan untuk melakukan pengharmonisasian dalam bentuk penyesuaian peraturan perundang-undangan yang sedang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat atau lebih tinggi dan/atau putusan pengadilan (*vide* Bukti P-34);
- 38. Ketiga, Pasal 11A objek permohonan yang memungkinkan keikutsertaan lembaga-lembaga dan pihak terkait senyatanya telah mendapatkan porsi tersendiri dalam tahapan penyusunan rancangan undang-undang (“RUU”) dan tahapan pembahasan RUU;
- 39. Dalam tahap penyusunan RUU, keikutsertaan lembaga lain telah diatur dalam Pasal 47 ayat (2) UU PPP, yang dikutip sebagai berikut:

“Dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang, menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian terkait



membentuk panitia antarkementerian dan/atau antar non kementerian”;

Dalam tahapan pembahasan RUU, khususnya pembicaraan tingkat I, keikutsertaan lembaga lain telah diatur dalam Pasal 68 ayat (6) UU PPP, yang dikutip sebagai berikut:

“Dalam pembicaraan tingkat I dapat diundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain”

40. Kedua kutipan di atas membuktikan betapa pelibatan lembaga-lembaga serta pihak terkait yang diatur dalam objek permohonan menegaskan proses yang sama yang sudah terjadi pada tahapan penyusunan dan pembahasan, khususnya RUU;
41. Keempat, Termohon sendiri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non kementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Non struktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan (“Permenkumham Harmonisasi”) yang bertujuan untuk mewujudkan pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan yang melalui “proses penyelarasan substansi rancangan peraturan perundang-undangan dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga menjadi peraturan perundang-undangan yang merupakan satu kesatuan yang utuh dalam kerangka sistem hukum nasional” (*vide* Pasal 1 angka 2 Permenkumham Harmonisasi) (*vide* Bukti P-35);
42. Dalam tahap pengharmonisasian, perancang menyelaraskan peraturan perundang-undangan dengan: (i) Pancasila, UUD NRI 1945, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang setingkat, dan putusan pengadilan; dan (ii) teknik



penyusunan peraturan perundang-undangan (*vide* Pasal 4 ayat (1) huruf a Permenkumham Harmonisasi);

43. Dalam hal ini, Permenkumham Harmonisasi juga mengatur keikutsertaan lembaga lainnya serta tenaga ahli. Selengkapnya Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4) Permenkumham Harmonisasi menjelaskan:

Pasal 6 ayat (3):

“Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengikutsertakan unsur:

- a. instansi Pemrakarsa; dan
- b. lembaga pemerintah atau instansi yang terkait”;

Pasal 6 ayat (4):

“Selain unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemrakarsa dapat mengikutsertakan narasumber ahli dalam rapat Pengharmonisasian atas biaya yang dibebankan pada anggaran Pemrakarsa”;

44. Paling parahnya, objek permohonan yang menyelaraskan substansi rancangan peraturan perundang-undangan melalui tangan Dirjen PP juga menegaskan tugas Dirjen PP sendiri untuk melakukan harmonisasi yang ditentukan dalam Permenkumham Harmonisasi;
45. Keempat penegasian sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan adanya kesia-siaan dalam beberapa tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu tahapan penyusunan dan tahapan pembahasan. Hal ini, bertentangan dengan semangat standardisasi alur pembentukan peraturan perundang-undangan yang diinginkan oleh UU PPP sebagaimana dijelaskan dalam konsiderans menimbang huruf c UU PPP sebagai berikut:



“bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan”;

46. Keinginan tersebut lebih lanjut dimanifestasikan dalam Pasal 1 angka 1 UU PPP yang dikutip sebagai berikut:

“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”;

Bahwa tahapan-tahapan tersebut berkesinambungan, saling melengkapi dan tidak saling menegasikan. Adanya tindakan-tindakan yang tumpang tindih (*overlapping*) sebagaimana diuraikan di atas menghilangkan keseluruhan esensi proses pembentukan peraturan perundang-undangan;

47. Uraian di atas membuktikan bagaimana perubahan ruang lingkup yang dilakukan objek permohonan telah menegasikan upaya-upaya sistematis yang dilakukan dalam tahapan penyusunan dan tahapan pembahasan sehingga bertentangan dengan semangat standardisasi alur pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Pasal 1 angka 1 UU PPP;

E. Objek Permohonan Bertentangan Dengan Kewajiban Termohon Untuk Mengundangan Peraturan Perundang-Undangannya Dalam Pasal 73 Ayat (2), Pasal 81, Dan Pasal 85 UU PPP;

48. Objek permohonan memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk menolak pengundangan naskah peraturan perundang-undangan yang telah melalui tahapan pengesahan—yang notabene adalah kewajiban





Termohon—sehingga bertentangan dengan Pasal 73 ayat (2),  
Pasal 81 dan Pasal 85 UU PPP;

49. Wewenang penolakan pengundangan Dirjen PP timbul akibat  
Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan yang dikutip sebagai  
berikut:

Pasal 11A:

- “(1) Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana  
dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9 terdapat  
permasalahan, Direktur Jenderal Peraturan  
Perundang-undangan melakukan klarifikasi kepada  
pimpinan instansi yang bersangkutan;
- (2) Selain melakukan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada  
ayat (1), Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan  
dapat mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait,  
dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan dan  
melakukan sinkronisasi dengan Peraturan  
Perundang-undangan yang setingkat, Peraturan  
Perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau putusan  
pengadilan”;

Pasal 13:

“Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana  
dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9 tidak terdapat  
permasalahan, Direktur Jenderal Peraturan  
Perundang-undangan melakukan:

- a. penyampaian naskah asli Peraturan Perundang-undangan  
yang akan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik  
Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik  
Indonesia kepada Menteri untuk memperoleh tanda tangan;  
atau
- b. penandatanganan naskah asli Peraturan  
Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam Berita



Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia”;

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan hanya bisa diundangkan setelah lulus pemeriksaan atau sinkronisasi mengenai substansi dan materinya. Artinya, tidak semua peraturan perundang-undangan yang telah disahkan akan diundangkan—hal mana telah dialami oleh Pemohon III sampai dengan Pemohon VI;

50. Kondisi yang diciptakan oleh Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan ini jelas bertentangan dengan (i) Pasal 81 dan Pasal 85 UU PPP karena melanggar kewajiban Termohon untuk melakukan pengundangan terhadap peraturan perundang-undangan yang telah disahkan; dan (ii) Pasal 73 ayat (2) karena melanggar kewajiban Termohon untuk melakukan pengundangan terhadap undang-undang yang telah mendapatkan persetujuan bersama Presiden dan DPR namun tidak mendapatkan pengesahan Presiden dalam waktu 30 hari. Berikut adalah kutipan dari ketiga ketentuan di atas:

Pasal 73 ayat (2):

“Dalam hal Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan”;

Pasal 81:

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

- Lembaran Negara Republik Indonesia;
- Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- Berita Negara Republik Indonesia;

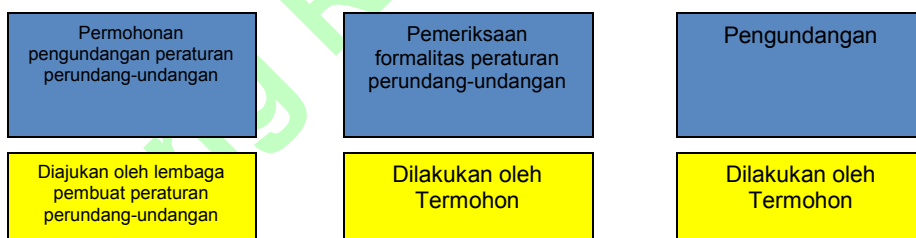


- d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e. Lembaran Daerah;
- f. Tambahan Lembaran Daerah; atau
- g. Berita Daerah”;

Pasal 85:

“Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 dan Pasal 83 dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”;

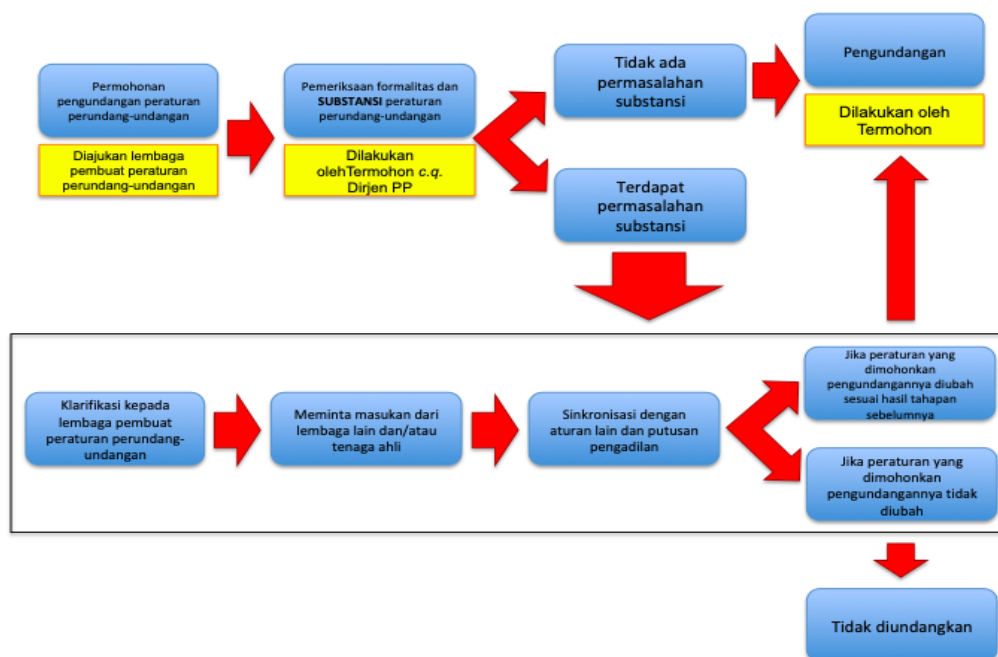
Dengan melakukan penafsiran sistematis terhadap ketiga ketentuan tersebut, (*vide* Bukti P-36), Termohon memiliki kewajiban untuk mengundangan setiap peraturan perundang-undangan tanpa terkecuali (*vide* Bukti P-36). Pelaksanaan kewajiban Termohon ini tergambar dari bagan berikut:



51. Pelanggaran terhadap kewajiban hukum untuk melakukan pengundangan ini terjadi karena objek permohonan memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk memeriksa substansi dari peraturan perundang-undangan yang hendak diundangkan. Pemeriksaan melalui mekanisme klarifikasi, masukan dan sinkronisasi ini bisa berujung pada tidak diundangkannya suatu peraturan perundang-undangan—sebagaimana dialami oleh Pemohon III s.d. Pemohon VI terhadap statuta mereka. Alur



pelaksanaan pengundangan berdasarkan objek permohonan adalah sebagai berikut:



52. Alur di atas menggambarkan dengan jelas bahwa Dirjen PP memiliki kewenangan yang sangat luas. Ia tak hanya bisa menentukan apakah suatu peraturan perundang-undangan layak atau tidak untuk diundangkan. Ia bahkan juga bisa menentukan apakah suatu peraturan perundang-undangan—termasuk undang-undang yang sudah disetujui bersama oleh Presiden dan DPR—memiliki substansi yang layak atau tidak. Hal ini jelas tidak diatur, dan bahkan bertentangan dengan kewajiban hukum Termohon di dalam Pasal 73 ayat (2), Pasal 81, dan Pasal 85 UU PPP;

53. Kerancuan ini sesungguhnya tidak ada di dalam Permenkumham Pengundangan 2015 yang mematuhi rambu-rambu dari ketentuan Pasal 155 Perpres Pelaksanaan UU PPP yang menjadi sumber delegasi kewenangan.



Permenkumham Pengundangan 2015 memastikan bahwa peraturan perundang-undangan yang hendak diundangkan secara formal layak untuk diundangkan. Permenkumham Pengundangan 2015 tidak mengubah materi muatan dari peraturan perundang-undangan yang hendak diundangkan atas dasar penilaian sepihak dari Dirjen PP. Objek permohonan yang mengubah Permenkumham Pengundangan 2015 malah mengacaukan semua sistem ini;

54. Berdasarkan uraian di atas, terbukti bahwa objek permohonan yang memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk menolak pengundangan suatu peraturan perundang-undangan telah melanggar Pasal 73 ayat (2), Pasal 81, dan Pasal 85 UU PPP yang mewajibkan pengundangan setiap peraturan perundang-undangan tanpa terkecuali;
- F. Objek permohonan menegasikan kewenangan lembaga negara lainnya dalam membentuk peraturan perundang-undangan;
55. Sebagai akibat adanya perubahan mendasar dalam tahapan pengundangan, objek permohonan menegasikan kewenangan pelbagai lembaga negara dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan karena dapat menentukan secara definitif materi muatan yang akan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Terdapat 4 kategori lembaga negara yang kewenangannya dinegasikan dengan adanya objek permohonan, yaitu:
- DPR dalam membentuk undang-undang;
  - Presiden dalam membentuk undang-undang;
  - Lembaga Negara Independen dalam membentuk peraturan perundang-undangan; dan
  - Kementerian dalam membentuk peraturan menteri;
- Pertama: objek permohonan Menegasikan Kewenangan DPR Dalam Membentuk Undang-Undang;



56. Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan menegaskan pelaksanaan kekuasaan DPR dalam membentuk undang-undang karena memungkinkan Dirjen PP untuk tidak mengundang undang-undang yang telah dibentuk DPR;

57. Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan menjelaskan:

Pasal 11A:

- “(1) Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9 terdapat permasalahan, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan melakukan klarifikasi kepada pimpinan instansi yang bersangkutan;
- (2) Selain melakukan klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan dapat mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan dan melakukan sinkronisasi dengan Peraturan Perundang-undangan yang setingkat, Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau putusan pengadilan”;

Pasal 13:

“Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9 tidak terdapat permasalahan, Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan melakukan:

- c. penyampaian naskah asli Peraturan Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia kepada Menteri untuk memperoleh tanda tangan; atau
- d. penandatanganan naskah asli Peraturan Perundang-undangan yang akan ditempatkan dalam





Berita Negara Republik Indonesia dan Tambahan Berita  
Negara Republik Indonesia”;

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan hanya akan diundangkan setelah lulus pemeriksaan atau sinkronisasi yang berkaitan dengan substansi dan materinya. Artinya, peraturan perundang-undangan, termasuk undang-undang, yang telah disahkan tidak akan diundangkan apabila Dirjen PP tidak menyetujui substansinya;

58. Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan sangat bertentangan dengan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 162 ayat (1) UU MD3 karena menegaskan kewenangan DPR dalam membentuk undang-undang. Adapun Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 162 ayat (1) UU MD3 masing-masing menyatakan:

Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945:

“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”;

Pasal 162 ayat (1) UU MD3:

“DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang”;

Kekuasaan tersebut haruslah dipandang sebagai kewenangan eksklusif DPR untuk menentukan substansi daripada suatu undang-undang (*vide* Bukti P-37);

59. Dalam melaksanakan kekuasaannya, DPR tunduk pada *checks and balances* berupa persetujuan bersama DPR dan Presiden sebagai syarat bagi Presiden untuk mengesahkan undang-undang sebagaimana diatur Pasal 20 ayat (2) dan (4) UUD NRI 1945. Selanjutnya, pelaksanaan kekuasaan dan juga *checks and balances* tersebut didelegasikan melalui Pasal 22A UUD NRI 1945 dalam bentuk undang-undang, *in casu* UU PPP;
60. UU PPP mengonstruksikan persetujuan bersama DPR dan Presiden dalam tahapan pembahasan yang diatur dalam Pasal 65 s.d. Pasal 74 UU PPP. Hal ini berarti, kekuasaan DPR dalam



membentuk undang-undang diejawantahkan dengan pengesahan suatu undang-undang setelah mendapat persetujuan bersama. Oleh karena itu jugalah Pasal 20 ayat (5) UUD NRI 1945 menjamin keberlakuan suatu undang-undang yang telah disahkan sekalipun tidak ditandatangani oleh Presiden;

61. Ironisnya, objek permohonan justru memungkinkan Dirjen PP untuk melakukan pemeriksaan terhadap substansi undang-undang yang telah mendapatkan persetujuan bersama. Hal ini jelas menegaskan semangat *checks and balances* yang diwujudkan dalam bentuk persetujuan bersama dan pengesahan dalam Pasal 72 ayat (1) UU PPP (*vide* Bukti P-38). Terlebih, pemeriksaan dan penilaian substansi undang-undang dilakukan secara sepihak oleh Dirjen PP dan tidak lagi mencerminkan adanya persetujuan bersama tersebut;
62. Tidak hanya itu, objek permohonan bahkan membuka peluang revisi dan perubahan undang-undang berdasarkan penilaian subjektif Dirjen PP. Dengan kata lain, undang-undang yang telah mendapatkan persetujuan bersama akan berubah atau tidak diundangkan sama sekali;
63. Perubahan terhadap materi dari undang-undang yang hendak diundangkan menunjukkan 2 hal, yaitu: (i) adanya intervensi dari Dirjen PP terhadap kekuasaan DPR untuk membentuk undang-undang; dan (ii) munculnya mekanisme *executive review* dari Dirjen PP terhadap undang-undang yang bahkan sudah mendapatkan persetujuan bersama dari DPR dan Presiden;
64. Secara otomatis, keberlakuan objek permohonan telah menggeser dinamika *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang yang telah diatur dalam UUD NRI 1945 dan UU PPP. Padahal tahapan pengundangan khususnya kepada undang-undang seharusnya menjadi tahapan yang bersifat



administratif. Pemisahan tahapan yang bersifat administratif dan politis telah ditegaskan melalui adanya tahapan pengesahan;

65. Sah atau tidaknya peraturan perundang-undangan, termasuk undang-undang, terjadi pada tahapan pengesahan dan bukan tahapan pengundangan. Adanya undang-undang yang telah melewati tahapan pengesahan tetapi tidak diundangkan secara tidak langsung “menegasikan” kekuasaan DPR selaku wakil dari seluruh rakyat Indonesia untuk membentuk undang-undang. Karenanya, objek permohonan bertentangan dengan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 162 ayat (1) UU MD3 yang memberikan kekuasaan membentuk undang-undang kepada DPR;

66. Bergesernya dinamika *checks and balances* tersebut juga bertentangan dengan semangat amandemen UUD NRI 1945 yang bertujuan untuk menghilangkan sistem pemerintahan yang *executive heavy* sebagaimana dikemukakan dalam Buku II Naskah Komprehensif risalah sidang amandemen UUD NKRI 1945 yakni:

“Kita menyadari bahwa betapa pentingnya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini karena merupakan salah satu agenda reformasi. Juga kita mengetahui latar belakang daripada keinginan untuk merubah [*sic*] ini adalah karena dianggap Undang-Undang Dasar 1945 ini sementara juga terlalu *heavy executive*. Kemudian, juga ada pengaturan tentang masalah lembaga-lembaga tinggi negara dan banyak hal mengenai masalah HAM yang perlu diperluas yang membuat latar belakang dan tujuannya adalah bagaimana supaya nanti dapat terciptanya suatu sistem politik demokratis yang kuat dan memberikan kesempatan adanya kedaulatan rakyat, dan wujud demokrasi, dan juga supremasi hukum, dan terselenggarakan pemerintahan yang baik untuk mewujudkan



cita-cita kita untuk menuju masyarakat yang adil dan makmur”;

objek permohonan telah menjadi alat yang menggeser kekuasaan legislatif milik DPR kepada Dirjen PP yang secara kelembagaan berada di bawah kekuasaan eksekutif;

67. Penjelasan di atas membuktikan bagaimana objek permohonan telah menegasikan kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang sehingga bertentangan dengan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 162 ayat (1) UU MD3;

Kedua, Objek Permohonan Menempatkan Dirjen PP di Atas Presiden Sehingga Bertentangan Dengan Pasal 3 UU Kementerian Negara;

68. Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan menempatkan Dirjen PP di atas Presiden karena memungkinkan Dirjen PP untuk memeriksa dan mengesampingkan substansi undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden serta disahkan oleh Presiden;

69. Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk memeriksa dan memberikan persetujuan terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang dimohonkan untuk diundangkan apabila dianggap terjadi suatu permasalahan;

70. Dalam konstruksi objek permohonan tersebut, Dirjen PP berwenang untuk menolak pengundangan suatu undang-undang yang telah disetujui dan disahkan oleh Presiden berdasarkan Pasal 72 ayat (1) dan Pasal 73 UU PPP yang menjelaskan:

Pasal 72 ayat (1):

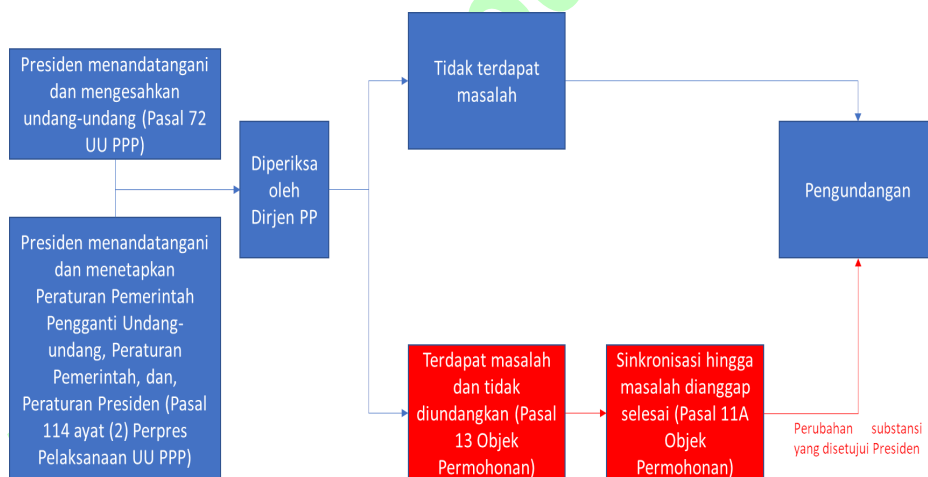
“Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang”;

Pasal 73:



Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden;

71. Konstruksi tersebut jelas bertentangan dengan Pasal 17 UUD NRI 1945 yang menempatkan menteri sebagai pembantu Presiden (*vide* Bukti P-11) dan Pasal 3 UU Kementerian Negara yang menjelaskan: “Kementerian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.” Hal ini karena Termohon *cq.* Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan dapat menegasikan keputusan yang telah diambil oleh Presiden bersama DPR dalam pengesahan undang-undang. Selengkapnya dilihat sebagai berikut:





72. Uraian di atas membuktikan bahwa: (i) Pasal 11A, dan Pasal 13 objek permohonan yang memungkinkan penolakan pengundangan atas substansi undang-undang yang telah disahkan dan aturan-aturan lain yang dibuat oleh Presiden merupakan mekanisme inkonstitusional dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, karena mengesampingkan persetujuan bersama antara DPR dan Presiden; dan (ii) meletakkan Presiden di bawah Dirjen PP sehingga bertentangan dengan Pasal 17 UUD NRI 1945 dan Pasal 3 UU Kementerian Negara;

Ketiga, Objek Permohonan Menghilangkan Independensi yang Melekat Pada Lembaga Negara Independen Dalam Membentuk Peraturan Perundang-Undang Yang Diundangkan Dalam BN Atau TBN;

73. Objek permohonan memungkinkan Dirjen PP untuk mengintervensi wewenang lembaga-lembaga negara independen dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam BN atau TBN sehingga menghilangkan independensi mereka dalam membentuk peraturan perundang-undangan;

74. Luasnya jenis peraturan perundang-undangan yang tidak dibatasi oleh objek permohonan mengintervensi kewenangan lembaga-lembaga negara independen yang mendapatkan pendelegasian kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Sebab, sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya, Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan memungkinkan Dirjen PP untuk memeriksa dan menentukan materi peraturan perundang-undangan yang hendak diatur oleh lembaga-lembaga negara terkait;





75. Adapun beberapa lembaga-lembaga negara dirampas kewenangannya akibat berlakunya objek permohonan, termasuk namun tidak terbatas pada:

a. MARI;

MARI merupakan pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945 sebagaimana dijelaskan Pasal 1 angka 2 dan UU Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan:

“Mahkamah Agung adalah pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

Kekuasaan kehakiman sendiri merupakan kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia (*vide* Pasal 1 angka 1 UU Kekuasaan Kehakiman). Artinya, MARI merupakan lembaga negara yang merdeka dan bebas dari campur tangan pihak-pihak lainnya. Salah satu bentuk penyelenggaraan peradilan adalah melalui pembentukan peraturan perundang-undangan yang seyogyanya bebas dari campur tangan pihak-pihak lainnya pula. Contohnya adalah Pasal 79 UU Kekuasaan Kehakiman yang memungkinkan MARI untuk mengatur hal-hal guna mengisi kekosongan hukum dalam penyelenggaraan peradilan sebagai berikut;

Kekosongan tersebut kerap diisi melalui Peraturan MARI. Peraturan MARI merupakan peraturan yang diundangkan dalam BN, misalnya Peraturan MARI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan setelah Menempuh Upaya Administratif yang diundangkan dalam BN Tahun 2018 Nomor 1586 dan Peraturan MARI Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara

Halaman 57 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi yang diundangkan dalam BN Tahun 2016 Nomor 2058;

b. Komisi Pemilihan Umum ("KPU");

KPU adalah lembaga yang bersifat mandiri sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 8 UU Pemilu yang menyatakan:

"Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu"; KPU memiliki kewenangan membentuk peraturan KPU sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UU Pemilu yang berbunyi:

"KPU berwenang:

...;

b. menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu";

Peraturan KPU merupakan peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam BN. Contohnya adalah Peraturan KPU Nomor 37 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih di Dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang diundangkan dalam BN Tahun 2018 Nomor 1660;

c. Ombudsman Republik Indonesia ("ORI");

ORI merupakan lembaga yang bersifat mandiri dan bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 2 UU ORI, yang menyatakan:

"Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya";



ORI memiliki kewenangan membentuk Peraturan ORI, misalnya saja berdasarkan delegasi UU ORI yang memerintahkan pengaturan lebih lanjut mengenai tata cara pemeriksaan dan penyelesaian laporan, selengkapnya:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemeriksaan dan penyelesaian Laporan diatur dengan Peraturan Ombudsman”;

Peraturan ORI merupakan peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam BN. Contohnya adalah Peraturan ORI Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme dan Tata Cara Ajudikasi Khusus yang diundangkan dalam BN Tahun 2018 Nomor 904;

d. Komisi Pemberantasan Korupsi (“KPK”);

KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 3 UU KPK, yang menyatakan:

“Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”;

Adapun salah satu kewenangan yang dimiliki oleh KPK adalah untuk membentuk Peraturan KPK berdasarkan delegasi UU KPK, misalnya Pasal 25 ayat (2) yang memerintahkan prosedur tata kerja KPK untuk diatur dalam Peraturan KPK selengkapnya:

“Ketentuan mengenai prosedur tata kerja Komisi Pemberantasan Korupsi diatur lebih lanjut dengan Keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi”;

Peraturan KPK merupakan peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam BN. Contohnya adalah Peraturan KPK Nomor 3 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja



Komisi Pemberantasan Korupsi yang diundangkan dalam BN  
Nomor 2018 Tahun 286;

76. Dalam contoh-contoh tersebut, setiap lembaga negara independen mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan baik berdasarkan atribusi maupun pendelegasian kewenangan mengatur yang diberikan secara spesifik dan khusus kepada lembaga negara tertentu sebagaimana diatur dalam masing-masing peraturan perundang-undangan (*vide* Bukti P-40);

77. Akan tetapi, objek permohonan memberikan Dirjen PP kewenangan untuk menentukan secara definitif materi muatan dari suatu peraturan yang hendak diundangkan. Hal tersebut terlihat dari Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan;

Ketentuan-ketentuan tersebut pada intinya memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk menentukan materi muatan yang dimasukkan atau tidak dimasukkan jika hendak diundangkan. Jika lembaga negara tidak mengikuti kehendak Dirjen PP, peraturan lembaga negara yang telah disahkan tidak akan diundangkan sebagaimana yang telah terjadi. Selengkapnya dapat dilihat dalam bagan berikut:



78. Keberadaan objek permohonan yang memungkinkan adanya intervensi dari Dirjen PP terhadap pembentukan peraturan lembaga negara yang independen sebagaimana dicontohkan di atas jelas merupakan penodaan dan pelanggaran terhadap sifat independen dan mandiri yang ditasbihkan kepada masing-masing lembaga negara. Dalam hal ini Hendra Nurtjahyo berpendapat bahwa (*vide* Bukti P-41):

Pengertian dasar dari istilah 'independent' adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom (otonomi), tidak dalam dominasi personal maupun institusional. Sehingga, ada pelaksanaan kehendak bebas (*freewill*) yang dapat terwujud tanpa ada pengaruh yang secara signifikan merubah[sic] pendiriannya untuk membuat keputusan atau



kebijakan. Secara filosofis, person atau institusi yang independen (otonom) dibatasi oleh tujuan-tujuan mulia yang ditetapkan sendiri atau ditetapkan oleh otoritas yang lebih tinggi (lebih berwenang) yang dalam operasional selanjutnya tidak lagi dapat mencampuri pelaksanaan fungsinya yang independen ...”;

Kutipan tersebut menegaskan bahwa independensi lembaga negara diwujudkan tanpa adanya pengaruh yang secara signifikan mengubah keputusan lembaga tersebut. Dalam hal ini, objek permohonan jelas mencederai independensi karena dapat secara drastis mengubah keputusan yang diambil lembaga negara independen dalam menetapkan peraturan;

Keempat, Objek Permohonan Menempatkan Termohon Sebagai Kementerian Yang Lebih Superior Dibanding Dengan Seluruh Kementerian Lain Dalam Konteks Pembentukan Peraturan Menteri;

79. Objek permohonan telah mengintervensi kewenangan seluruh kementerian, selain dari Termohon, dalam membentuk peraturan menteri karena menerobos pendelegasian kewenangan mengatur yang telah dirumuskan secara eksklusif oleh masing-masing peraturan perundang-undangan;

80. Peraturan menteri sebagai peraturan perundang-undangan yang tidak termasuk ke dalam hierarki pada Pasal 7 UU PPP diatur dalam Pasal 8 UU PPP, yang berbunyi:

“(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas





perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;

(2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”;

Ketentuan tersebut mensyaratkan adanya kewenangan yang perlu dimiliki oleh masing-masing kementerian dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, ada kementerian yang mendapatkan kewenangan secara spesifik dikhususkan baginya untuk membentuk peraturan perundang-undangan dari peraturan yang lebih tinggi;

81. Contoh dari pendelegasian kewenangan mengatur, misalnya bagi yang berkenaan dengan Para Pemohon, bisa ditemukan dalam UU Pendidikan Tinggi:

Pasal 18 ayat (5) UU Pendidikan Tinggi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai program sarjana diatur dalam Peraturan Menteri”;

Pasal 19 ayat (5) UU Pendidikan Tinggi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai program magister diatur dalam Peraturan Menteri”;

Pasal 20 ayat (5) UU Pendidikan Tinggi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai program doktor diatur dalam Peraturan Menteri”;

Dalam ketentuan tersebut di atas, pendelegasian kewenangan mengatur telah diturunkan secara spesifik dan khusus kepada menteri tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 24 UU Pendidikan Tinggi, yang berbunyi: “Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan”;



82. Hal ini berarti, setiap pendelegasian kewenangan mengatur ketentuan dalam UU Pendidikan Tinggi yang tercantum di atas hanya bisa dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan;
83. Objek permohonan memberikan Dirjen PP kewenangan untuk menentukan secara definitif materi muatan dari suatu peraturan yang sedang dimohonkan untuk diundangkan. Hal tersebut terlihat dari ketentuan Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A dan Pasal 13 objek permohonan; Ketentuan-ketentuan tersebut pada intinya memberikan kewenangan kepada Dirjen PP untuk memeriksa dan menentukan materi muatan yang dimasukkan atau tidak dimasukkan dalam peraturan selama proses pengundangan melalui mekanisme sinkronisasi dan klarifikasi. Jika kementerian tidak mengikuti kehendak Dirjen PP, maka peraturan menteri yang sedang dimohonkan akan tetap dianggap bermasalah dan tidak akan diundangkan, sebagaimana yang telah dialami Pemohon III sampai dengan Pemohon VI;
84. Statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI yang ditetapkan dalam peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi tidak kunjung diundangkan meski telah lolos pengharmonisasian yang dilakukan oleh Termohon sendiri. Pada akhirnya, kewenangan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi untuk menetapkan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI telah diintervensi dan tidak terselenggara sebagaimana mestinya. Artinya, posisi Termohon menjadi superior dibandingkan dengan posisi Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi dan tentu saja menteri-menteri yang lainnya;
85. Kewenangan Dirjen PP untuk menentukan materi peraturan menteri yang bisa diatur jelas merupakan bentuk intervensi kewenangan delegasi dalam membuat peraturan menteri.



Betapa tidak, seluruh kementerian tidak akan bisa menetapkan peraturan menteri tanpa persetujuan dari Dirjen PP. Padahal, sebagaimana telah dibuktikan sebelumnya bahwa delegasi untuk menyusun peraturan menteri adalah delegasi yang mutlak dan tidak bisa dibagi (*vide* Bukti P-42);

86. Berdasarkan uraian di atas, terbukti bahwa objek permohonan mengabaikan dan tentunya melanggar seluruh ketentuan yang memberikan delegasi kewenangan untuk membentuk peraturan menteri, sebagaimana dicontohkan di atas, karena objek permohonan memaksakan masuknya Dirjen PP dalam proses pembentukan setiap peraturan menteri, dan bahkan memberikan kewenangan untuk menentukan apa yang menjadi materi dari peraturan menteri;

87. Pemaparan di atas membuktikan bahwa rezim pengundangan yang dibentuk oleh objek permohonan membuka peluang bagi Pemerintah melalui Dirjen PP untuk mengintervensi lembaga negara yang independen dalam membentuk peraturan perundang-undangan;

G. Objek Permohonan Bertentangan Dengan Asas Kedayagunaan Dan Kehasilgunaan Dalam Pasal 5 Huruf e UU PPP;

88. Selain bertentangan dengan alur pembentukan peraturan perundang-undangan, objek permohonan bertentangan dengan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan dalam Pasal 5 huruf e UU PPP karena:

- a. memperlambat proses pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. pengulangan perumusan substansi peraturan perundang-undangan;
- c. membebankan anggaran negara;

89. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan diatur dalam Pasal 5 huruf e UU PPP yang menyatakan:



“Yang dimaksud dengan ‘asas kedayagunaan dan kehasilgunaan’ adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”;

Penjelasan di atas menegaskan pentingnya suatu peraturan seyogyanya dibuat untuk mengatasi masalah secara efektif tanpa menimbulkan masalah baru (*vide* Bukti P-43);

90. Pertama, Pasal 11A objek permohonan menunda proses pembentukan peraturan perundang-undangan atas dasar penilaian sepihak dan final dari Dirjen PP. Hal ini telah secara nyata dialami oleh Pemohon III sampai dengan Pemohon VI yang statuta-statutanya tidak kunjung diundangkan oleh Termohon;
91. Kedua, objek permohonan menyebabkan pengulangan tahapan penyusunan dan pembahasan materi peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dijelaskan dalam argumentasi sebelumnya;
92. Ketiga, keberadaan objek permohonan akan membebani anggaran negara karena tak hanya mengulang-ulang proses yang sudah terjadi dan memungkinkan dilakukannya klarifikasi atau rapat yang mengundang lembaga-lembaga dan tenaga ahli yang tentu akan membebani anggaran negara, khususnya mengingat banyaknya jumlah peraturan perundang-undangan yang dibuat;
93. Berdasarkan ketiga alasan tersebut di atas, jelas terlihat bahwa objek permohonan justru menimbulkan pelbagai permasalahan ketimbang menjadi solusi. Dengan demikian objek permohonan jelas bertentangan dengan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan yang diatur dalam Pasal 5 huruf e UU PPP;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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

1. Menerima dan mengabulkan permohonan ini secara keseluruhan;
2. Menyatakan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia bertentangan dengan:
  - a. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi;
  - b. Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
  - c. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
  - d. Pasal 1 angka 1, 1 angka 12, Pasal 5 huruf e, Pasal 8 ayat (2), Pasal 72 ayat (2), Pasal 81 dan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
  - e. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia;
  - f. Pasal 162 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
  - g. Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
  - h. Pasal 155 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Halaman 67 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



dan karenanya tidak sah, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum;

3. Memerintahkan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia untuk mencabut Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
4. Memerintahkan pemuatan isi putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
5. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara;

Atau apabila Majelis Hakim Agung Mahkamah Agung Republik Indonesia yang terhormat berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

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

1. Fotokopi jurnal Hukum dan Peradilan berjudul "Kewenangan Hak Uji Materil pada Mahkamah Agung RI," (Bukti P-1);
2. Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 75 P/HUM/2018 (Bukti P-2);
3. Fotokopi jurnal Hukum dan Peradilan berjudul "Masalah 'Legal Standing' dalam Putusan-Putusan Hak Uji Materil Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2012-2014," (Bukti P-3);
4. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon I (Bukti P-4);
5. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon II (Bukti P-5);
6. Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pendirian Universitas Andalas di Bukti Tinggi (Bukti P-6);
7. Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 37 Tahun 1981 tentang Pendirian Universitas Halu Oleo (Bukti P-7);





## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

8. Fotokopi Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 16 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Jember (Bukti P-8);
9. Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1984 tentang Pendirian Institut Seni Indonesia Yogyakarta (Bukti P-9);
10. Fotokopi Putusan MARI Nomor 49 P/HUM/2011 (Bukti P-10);
11. Fotokopi buku berjudul “Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi” (Bukti P-11);
12. Fotokopi Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 994/J03.11/KP/2005 (Bukti P-12);
13. Fotokopi Keputusan Dekan Nomor 333/UN3.1.3/2018 tentang Pengajar dan Mata Kuliah yang Diasuh pada Semester Gasal Tahun Akademik 2018/2019 (Bukti P-13);
14. Fotokopi Keputusan Dekan Nomor 36/UN3/1/3/2019 tentang Pengajar dan Mata Kuliah yang Diasuh pada Semester Genap Tahun Akademik 2018/2019 (Bukti P-14);
15. Fotokopi Keputusan Dekan Nomor 001/UN3.1.3/2018 tentang Pengajar dan Mata Kuliah yang Diasuh pada Semester Genap Tahun Akademik 2017/2018 (Bukti P-15);
16. Fotokopi Surat Penugasan Nomor 3816/UN3.1.3/PPd/2018 tanggal 11 Juli 2018 (Bukti P-16);
17. Fotokopi Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 9195/A2/KP/2005 (Bukti P-17);
18. Fotokopi Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Nomor 7 Tahun 2019 tentang Dosen dan Asisten Pengajar Semester Genap Tahun Akademik 2018/2019 Program Sarjana Ilmu Hukum (Bukti P-18);
19. Fotokopi Sertifikat Kompetensi Perancang Utama Nomor 001/BPSDM Hukum dan HAM/SUNCANG-VII/2008 (Bukti P-19);
20. Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak atas nama Pemohon I (Bukti P-20);

Halaman 69 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



21. Fotokopi Kartu Nomor Pokok Wajib Pajak atas nama Pemohon II (Bukti P-21);
22. Fotokopi Surat Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor B/16/M/HK.01.01/2019 perihal Tanggapan atas Surat Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tertanggal 6 Februari 2019 (Bukti P-22);
23. Fotokopi Surat Dirjen PP Nomor PPE.PP.05.01-138 perihal Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, dan Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi tentang Statuta Perguruan Tinggi tertanggal 28 Januari 2019 (Bukti P-23);
24. Fotokopi Foto Surat dari Dirjen PP Nomor PPE.PP.01.03-1341 perihal Penyampaian Hasil Pengharmonisasian tertanggal 31 Desember 2018 (Bukti P-24);
25. Fotokopi jurnal Hukum dan Peradilan berjudul “Pengujian Ada Tidaknya Penyalahgunaan Wewenang Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan” (Bukti P-25);
26. Fotokopi skripsi berjudul “Kewenangan Pembentukan Peraturan Menteri sebagai Jenis Peraturan Perundang-undangan” (Bukti P-26);
27. Fotokopi artikel jurnal berjudul “Gaya Perumusan Kalimat Perintah Pembentukan Peraturan yang Menjalankan Delegasi dari Undang-Undang di Indonesia” (Bukti P-27);
28. Fotokopi jurnal berjudul “Implikasi Hukum Pengaturan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi dalam Bentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi” (Bukti P-28);
29. Fotokopi buku berjudul “Fiksi Hukum dalam Pembuatan Peraturan Perundang-undangan” (Bukti P-29);
30. Fotokopi jurnal berjudul “Daya Ikat Pengundangan Peraturan Perundang-undangan” (Bukti P-30);
31. Fotokopi buku “Pengantar dalam Hukum Indonesia” halaman 358 (Bukti P-31);

Halaman 70 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



32. Fotokopi buku berjudul “Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses dan Teknik Pembentukannya” (Bukti P-32);
33. Fotokopi jurnal berjudul “Urgensi Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik” (Bukti P-33);
34. Fotokopi jurnal berjudul “Keikutsertaan Perancang Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Daerah” (Bukti P-34);
35. Fotokopi artikel *online* berjudul “Menata Regulasi: Antara Ego Sektoral dan Tumpang Tindih Peraturan” (Bukti P-35);
36. Fotokopi buku berjudul “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I” (Bukti P-36);
37. Fotokopi artikel berjudul “Makna Persetujuan Bersama dalam Pembentukan Undang-undang Serta Penandatanganan oleh Presiden atas Rancangan Undang-Undang yang Telah Mendapat Persetujuan Bersama” (Bukti P-37);
38. Fotokopi buku berjudul “Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II” (Bukti P-38);
39. Fotokopi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Buku II Sendi-sendiri/Fundamen Negara (Bukti P-39);
40. Fotokopi artikel berjudul “Penataan Lembaga Negara Penunjang dalam Ranah Kekuasaan Pemerintahan Negara” (Bukti P-40);
41. Fotokopi artikel jurnal berjudul “Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (*State Auxiliary Agencies*) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara” (Bukti P-41);
42. Fotokopi artikel jurnal berjudul “Pendelegasian Pengaturan oleh Undang-Undang kepada Peraturan yang Lebih Rendah dan Akibat Hukumnya” (Bukti P-42);
43. Fotokopi pidato guru besar A. Hamid S. Attamimi, berjudul Teori Perundang-undangan Indonesia: Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Indonesia yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman (Bukti P-43);



Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada Tanggal 29 Mei 2019, berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 51/PER-PSG/V/51 P/HUM/2019, tanggal 29 Mei 2019;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon telah mengajukan jawaban, namun tenggang pengajuan jawaban telah terlewati, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, meskipun Termohon telah mengajukan surat permohonan penundaan penyampaian jawaban dengan surat Nomor PPE.PP.06.01-1295, tanggal 15 Agustus 2019;

#### **PERTIMBANGAN HUKUM**

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

Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Para Pemohon adalah Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;

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 Para Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil, sehingga 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

Halaman 72 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



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 berdasarkan ketentuan Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945, Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, disebutkan bahwa “Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”;

Bahwa Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan jenis-jenis Peraturan Perundang-undangan diluar Pasal 7 ayat (1), yang secara hierarki di bawah Undang-Undang, mengatur “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”;

Bahwa objek permohonan keberatan hak uji materiil (HUM) berupa Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 merupakan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah merupakan jenis peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan oleh karenanya Mahkamah Agung berwenang menguji objek permohonan;



Menimbang, bahwa objek permohonan keberatan hak uji materiil berupa Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia merupakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sehingga Mahkamah Agung berwenang untuk mengujinya;

**Kedudukan Hukum (*Legal Standing*):**

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 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 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 1 ayat (4) dan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

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 yang sama;

Bahwa lebih lanjut Pasal 1 angka 4 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia 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:

- Adanya hak Pemohon yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
- Hak tersebut oleh Pemohon tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu objek Hak Uji Materiil;
- Kerugian tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang berdasarkan penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi;
- Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian seperti didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi;
- Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi;

Menimbang, bahwa dalam permohonan ini Para Pemohon adalah Pemohon I dan Pemohon II dalam kapasitasnya sebagai perorangan warga negara Indonesia, oleh karenanya bertindak untuk dan atas nama pribadi. Sedangkan kualifikasi Pemohon III sampai dengan Pemohon VI adalah sebagai badan hukum publik (*vide* bukti P-6, P-7, P-8, P-9);

Menimbang, bahwa dalam permohonannya, Para Pemohon telah mendalilkan bahwa Para Pemohon mempunyai kepentingan dengan alasan sebagai berikut:



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa Pemohon I dan II mendalilkan sebagai dosen Hukum Tata Negara sekaligus pembayar pajak dirugikan atas berlakunya objek Hak Uji Materiil, sedangkan objek Hak Uji Materiil mengatur mengenai tata cara pengundangan, sehingga Pemohon I dan II tidak terdapat kepentingan langsung yang dirugikan akibat objek Hak Uji Materiil;

Bahwa statuta Pemohon III sampai dengan VI yaitu statuta Perguruan Tinggi Negeri (PTN)-nya yang di tuangkan dalam Peraturan Menristekdikti yang telah selesai diharmonisasikan, sampai saat sekarang belum diundangkan, tertundanya pengundangan statuta Pemohon III sampai dengan Pemohon VI menyebabkan operasionalisasi kegiatan Pemohon III sampai dengan Pemohon VI menjadi terbatas dan tidak dapat disesuaikan dengan Permendikbud Statuta, sehingga Pemohon III sampai dengan VI telah terdapat kepentingan yang dirugikan sebagai akibat objek Hak Uji Materiil;

Menimbang, bahwa Para Pemohon mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung agar Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, yang menjadi obyek permohonan *a quo* dinyatakan bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu:

- a. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- c. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- d. Pasal 1 angka 1, 1 angka 12, Pasal 5 huruf e, Pasal 8 ayat (2), Pasal 72 ayat (2), Pasal 81 dan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Halaman 76 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



- e. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia;
- f. Pasal 162 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- g. Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- h. Pasal 155 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas terbukti Pemohon I dan II tidak terdapat kepentingan yang dirugikan akibat objek Hak Uji Materiil. Sedangkan Pemohon III sampai dengan VI mempunyai kepentingan dan oleh karenanya memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan *a quo* karena haknya dirugikan atas berlakunya Peraturan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil, oleh karena itu secara yuridis Pemohon III sampai dengan VI mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, sehingga memenuhi syarat formal yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 dan Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung mempertimbangkan substansi objek permohonan keberatan hak uji materiil apakah peraturan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu:

- a. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- c. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- d. Pasal 1 angka 1, 1 angka 12, Pasal 5 huruf e, Pasal 8 ayat (2), Pasal 72 ayat (2), Pasal 81 dan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- e. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia;
- f. Pasal 162 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- g. Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- h. Pasal 155 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Halaman 78 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



## Pokok Permohonan:

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

- Pokok permohonan yang dimohonkan oleh Para Pemohon adalah objek Hak Uji Materiil memberi kewenangan Termohon dalam proses Pengundangan dalam Lembaran Negara melakukan proses:
  - Melakukan pemeriksaan substansi dan prosedur serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 6 ayat (2), Pasal 8 ayat (2) huruf c, Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) objek permohonan Hak Uji Materiil);
  - Mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk mendapatkan masukan dan mengundang kementerian/lembaga, pihak terkait, dan/atau tenaga ahli untuk melakukan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat, lebih tinggi, dan/atau dengan putusan pengadilan (Pasal 11A objek permohonan Hak Uji Materiil);
- Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 12 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”;
- Bahwa Pasal 155 Perpres Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU PPP mengatur:

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengundangan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia diatur dengan Peraturan Menteri;

- Pasal 149 Perpres Nomor 87 Tahun 2014;
  - (1) Menteri mengundang Peraturan Perundangundangan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, ataupun berdasarkan kewenangan dengan menempatkannya dalam Berita Negara Republik Indonesia;
  - (2) Penjelasan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditempatkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- Pasal 150 Perpres Nomor 87 Tahun 2014;
  - (1) Permohonan pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang akan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia ditujukan kepada Menteri;
  - (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis yang ditandatangani pejabat yang berwenang dari instansi yang bersangkutan dan disampaikan secara langsung oleh petugas yang ditunjuk disertai dengan:
    - a. 2 (dua) naskah asli; dan
    - b. 1 (satu) softcopy naskah asli;
- Pasal 151 Perpres Nomor 87 Tahun 2014;

Menteri menandatangani pengundangan:

  - a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - b. Peraturan Pemerintah;
  - c. Peraturan Presiden; dan

Halaman 80 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019





d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Perundang-undangan tersebut;

- Pasal 152 Perpres Nomor 87 Tahun 2014;
  - (1) Menteri menyampaikan naskah Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 huruf a sampai dengan huruf c kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara atau Sekretaris Kabinet;
  - (2) Menteri menyampaikan naskah Peraturan Perundang-undangan lain yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 huruf d kepada instansi Pemrakarsa;
- Pasal 153 Perpres Nomor 87 Tahun 2014;

Menteri atau pejabat yang ditunjuk menandatangani pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, ataupun berdasarkan kewenangan dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Perundang-undangan tersebut;
- Pasal 154 Perpres Nomor 87 Tahun 2014;

Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia dalam bentuk lembaran lepas dilakukan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal Peraturan Perundang-undangan diundangkan;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-43;

## **Pendapat Mahkamah Agung:**

Menimbang, bahwa dari alasan keberatan Para Pemohon, dihubungkan dengan bukti-bukti yang diajukan oleh Para Pemohon, Mahkamah Agung berpendapat bahwa alasan keberatan Para Pemohon dapat dibenarkan, dengan pertimbangan sebagai berikut:

Bahwa berdasarkan pasal-pasal tersebut diatas pengundangan adalah tindakan hukum yang bersifat administrasi agar tercantum dalam lembaran negara sehingga dapat berkekuatan hukum mengikat bagi masyarakat umum, tidak berkenaan dengan pemeriksaan substansi atau sinkronisasi peraturan perundangan yang telah disahkan secara prosedural dan substansi dari masing-masing lembaga yang berwenang membentuk peraturan yang akan diundangkan;

Bahwa sebelum tahapan pengundangan harus dilalui proses harmonisasi: Pengertian proses harmonisasi diatur Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 yaitu "Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang selanjutnya disebut Pengharmonisasian adalah proses penyelarasan substansi rancangan peraturan perundang-undangan dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga menjadi peraturan perundang-undangan yang merupakan satu kesatuan yang utuh dalam kerangka sistem hukum nasional;

Bahwa Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 mengatur:

### **Pasal 4:**

- (1) Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural oleh Perancang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 bertujuan untuk:

Halaman 82 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019

#### **Disclaimer**

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :

Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



- a. menyelaraskan dengan:
  1. Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang setingkat, dan putusan pengadilan; dan
  2. teknik penyusunan peraturan perundang-undangan; dan
- b. menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur;

Bahwa proses penelitian sebagaimana diatur pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A objek HUM sebenarnya juga telah dilakukan dalam tahapan harmonisasi sebagaimana ketentuan pasal-pasal tahap harmonisasi tersebut diatas, dan bahkan jauh sebelumnya yaitu pada tahapan persiapan dan pembahasan peraturan sebelum pengesahan peraturan yang akan diundangkan;

Bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (2) huruf b, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, Pasal 13 objek HUM telah menambah atau melebihi ruang lingkup norma yang ada pada saat tahapan Pengundangan, sehingga telah menegasikan tahapan pembahasan dan pengesahan suatu peraturan perundang-undangan, Peraturan yang telah disahkan lembaga yang berwenang menjadi mentah lagi padahal tinggal diundangkan saja, sebagaimana maksud tahapan Pengundangan yang diatur Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011;

Bahwa secara kasuistis pada permohonan Hak Uji Materiil *a quo*, alasan Termohon belum mengundangkan statuta para Pemohon III sampai dengan VI tidak terkait dengan substansi dan prosedur penyusunan Peraturan Menteri Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi tentang statuta;

Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, Pasal 6 ayat (2) huruf b, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, Pasal 13 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia bertentangan dengan Pasal 1 angka 12 UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang



Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang PPP;

Bahwa terhadap petitum permohonan Hak Uji Materiil *a quo* yang memohonkan dibatalkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 secara keseluruhan, Mahkamah Agung berpendapat pasal-pasal yang lain merupakan pemenuhan persyaratan formal proses pengundangan suatu peraturan perundang-undangan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga terhadap pasal-pasal selebihnya haruslah dinyatakan ditolak;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut terbukti bahwa Pasal 6 ayat (2) huruf b, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, Pasal 13 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga harus dibatalkan, dan oleh karenanya permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon harus dikabulkan dan peraturan yang menjadi objek dalam perkara uji materiil *a quo* harus dinyatakan tidak sah sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum;

Menimbang, bahwa dengan dikabulkannya permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon III sampai dengan VI, 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/Berita Daerah;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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. Menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon I dan II: **I. Dr. Radian Salman, S.H., LL.M** dan **II. Dr. AAN EKO WIDIARTO, S.H,M.Hum.**, tersebut tidak dapat diterima;
2. Mengabulkan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon **UNIVERSITAS ANDALAS, UNIVERSITAS HALU OLEO, UNIVERSITAS JEMBER, dan INSTITUT SENI INDONESIA YOGYAKARTA**, tersebut untuk sebagian;
3. Menyatakan Pasal 6 ayat (2) huruf b, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, Pasal 13 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan karenanya tidak sah dan tidak berlaku umum;
4. Memerintahkan kepada Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia untuk mencabut Pasal 6 ayat (2) huruf b, Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), Pasal 11A, Pasal 13 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 31 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengundangan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lembaran Negara Republik Indonesia;

Halaman 85 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

5. Menolak permohonan Para Pemohon untuk selebihnya;
6. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Agung untuk mengirimkan petikan putusan ini kepada Percetakan Negara Negara untuk dicantumkan dalam Berita Negara;
7. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Kamis, tanggal 3 Oktober 2019, oleh Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. H. Yosran, S.H., M.Hum., dan Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H., 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 Adi Irawan, S.H., M.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

Ketua Majelis,

ttd.

Dr. H. Yosran, S.H., M.Hum.

ttd.

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

ttd.

Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

ttd.

Adi Irawan, S.H., M.H.

Biaya-biaya:

1. Meterai Rp 6.000,00

Halaman 86 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019





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

2. Redaksi	Rp 10.000,00
3. Administrasi	<u>Rp 984.000,00</u>
Jumlah	Rp1.000.000,00

Untuk Salinan  
MAHKAMAH AGUNG RI.  
a.n. Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara

**H. ASHADI, SH.**  
NIP. : 19540924 198403 1 001

Halaman 87 dari 87 halaman. Putusan Nomor 51 P/HUM/2019