



**PUTUSAN**  
**Nomor 299 K/TUN/TF/2024**

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

memeriksa perkara tata usaha negara pada tingkat kasasi telah memutus sebagai berikut dalam perkara:

1. **ADHITO HARINUGROHO**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Kaveling Kejaksaan, Pondok Bambu, Jakarta Timur DKI Jakarta, pekerjaan Wartawan;
2. **LILIK SULISTYO**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Kuningan Barat, RT 01/02 Mampang Prapatan, DKI Jakarta, pekerjaan Karyawan;
3. **SUCI FITRIAH TANJUNG**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jalan Adam Nomor 8, Kebon Jeruk, Jakarta Barat, DKI Jakarta, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;  
Kesemuanya dalam hal ini diwakili oleh kuasa Aprillia Lisa Tengker, S.H. dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, para Advokat pada Kantor Lembaga bantuan Hukum Jakarta, beralamat di Jalan Diponegoro Nomor 74, Menteng, Jakarta Pusat, DKI Jakarta 10320, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 1127/SKK-ADV-PMU/XI/2023, tanggal 29 November 2023;

**Para Pemohon Kasasi;**

**Lawan**

- I. **PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan di Jalan Veteran 17-18 Jakarta Pusat 10110 DKI Jakarta;  
Dalam hal ini berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pemberian Mandat kepada Menteri Sekretaris Negara untuk Menerbitkan Surat Kuasa Khusus atas nama Presiden dalam Gugatan Perdata dan Gugatan Tata Usaha Negara terhadap Presiden, diwakili oleh Pratikno, jabatan Menteri Sekretaris Negara Republik Indonesia, beralamat di Jalan Veteran Nomor 16 Jakarta

Halaman 1 dari 10 halaman. Putusan Nomor 299 K/TUN/TF/2024



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pusat 10110, memberi kuasa dengan hak substitusi kepada ST. Burhanuddin, jabatan Jaksa Agung Republik Indonesia, beralamat di Jalan Sultan Hasanuddin Nomor 1 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 9 Januari 2023;

## Termohon Kasasi I;

II. **MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan di Jalan Merdeka Utara Nomor 7, Jakarta Pusat 10110, DKI Jakarta;

Dalam hal ini diwakili oleh kuasa R.Gani Muhamads, S.H.,MAP., jabatan Kepala Biro Hukum Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, dan kawan-kawan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 100.4/8755/SJ, tanggal 12 Desember 2022;

## Termohon Kasasi II;

Dan

**YAYASAN PERLUDEM (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi)**, tempat kedudukan di Jalan Tebet Timur IV A Nomor 1, RT 05, RW 08, Kelurahan Tebet Timur, Kecamatan Tebet, Kota Administrasi Jakarta Selatan, DKI Jakarta;

## Turut Termohon Kasasi;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari putusan ini;

Menimbang, bahwa berdasarkan surat-surat yang bersangkutan, Penggugat dalam gugatannya memohon kepada Pengadilan untuk memberikan putusan sebagai berikut:

### DALAM POKOK PERKARA

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) oleh Para Tergugat yang tidak melakukan serangkaian tindakan pemerintahan untuk menerbitkan

Halaman 2 dari 10 halaman. Putusan Nomor 299 K/TUN/TF/2024



peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;

3. Menyatakan batal atau tidak sah tindakan Tergugat I dan Tergugat II dalam pengangkatan dan pelantikan pejabat kepala daerah di 88 (Delapan Puluh Delapan) daerah (Kota/Kabupaten dan Provinsi) selama kurun waktu sejak 12 Mei 2022 sampai dengan 25 November 2022 yang dilakukan tanpa terlebih dahulu menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana dimandatkan ketentuan Pasal 205 C Undang-Undang Nomor Tahun 2016, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021, tertanggal 20 April 2022, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022;
4. Memerintahkan Para Tergugat untuk melakukan serangkaian tindakan pemerintahan untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana dimandatkan ketentuan Pasal 205 C Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021, tertanggal 20 April 2022, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022;
5. Memerintahkan Para Tergugat untuk tidak melakukan serangkaian tindakan pengangkatan dan pelantikan pejabat kepala daerah kembali sebelum adanya peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;
6. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam gugatan ini;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut, Tergugat I dan Tergugat II mengajukan eksepsi sebagai berikut:

Eksepsi Tergugat I:

- A. Penggugat tidak mempunyai kepentingan hukum (*persona standi in judicio*);



- B. Gugatan terlalu dini prematur (*dilatoria exceptie*);
- C. Gugatan Para Penggugat telah lampau daluwarsa;
- D. Gugatan Penggugat kabur (*obscuur libel*);

Eksepsi Tergugat II:

- I. Objek gugatan Penggugat *daluwarsa* (lewat waktu);
- II. Gugatan para Penggugat salah menempatkan objek/*error in objecto*;
- III. Gugatan Penggugat *premature*;
- IV. Gugatan kabur/tidak jelas (*obscuure libelum*);

Menimbang, bahwa gugatan tersebut dinyatakan tidak diterima oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dengan Putusan Nomor 422/G/TF/2022/PTUN.JKT, tanggal 24 Mei 2023, kemudian di tingkat banding putusan tersebut dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dengan Putusan Nomor 261/B/TF/2023/PT.TUN.JKT, tanggal 14 November 2023;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Para Pemohon Kasasi pada tanggal 16 November 2023, kemudian terhadapnya oleh Para Pemohon Kasasi diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 30 November 2023, permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut pada tanggal 14 Desember 2023;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi tersebut secara formal dapat diterima;

Menimbang, bahwa berdasarkan Memori Kasasi yang diterima pada tanggal 14 Desember 2023, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Putusan ini, Para Pemohon Kasasi meminta agar:

- 1. Menerima Permohonan Kasasi dari Para Pemohon Kasasi;
- 2. Membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 261/B/TF/2023/PT.TUN.JKT tanggal 23 November 2023 serta Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 422/G/TF/2022/PTUN.JKT tanggal 24 Mei 2023;



Selanjutnya, menyatakan Mengadili Sendiri perkara *a quo* dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan batal atau tidak sah Tindakan Pemerintahan Berupa Perbuatan Tidak Bertindak (*Omission*) oleh Para Termohon Kasasi yang tidak melakukan serangkaian tindakan pemerintahan untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;
2. Menyatakan batal atau tidak sah tindakan Para Termohon Kasasi dalam pengangkatan dan pelantikan pejabat kepala daerah di 88 (delapan puluh delapan) daerah (Kota/Kabupaten dan Provinsi) selama kurun waktu sejak 12 Mei 2022 sampai dengan 25 November 2022 yang dilakukan tanpa terlebih dahulu menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana dimandatkan ketentuan Pasal 205 C Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021, tertanggal 20 April 2022, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022;
3. Memerintahkan Para Termohon Kasasi untuk melakukan serangkaian tindakan pemerintahan untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana dimandatkan ketentuan Pasal 205 C Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIX/2021, tertanggal 20 April 2022, *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022;
4. Memerintahkan Para Termohon Kasasi untuk tidak melakukan serangkaian tindakan pengangkatan dan pelantikan pejabat kepala daerah kembali sebelum adanya peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;
5. Menghukum Para Termohon Kasasi untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara *a quo*;



Atau, apabila Majelis Hakim Kasasi pada Mahkamah Agung Republik Indonesia yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* berpendapat lain, maka Para Pemohon Kasasi mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang, bahwa terhadap Memori Kasasi tersebut, Termohon Kasasi I dan II telah mengajukan Kontra Memori Kasasi masing-masing pada tanggal 15 Januari 2024 dan 19 Januari 2024 yang pada intinya agar menolak permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi;

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan kasasi tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

- a. Bahwa terhadap objek sengketa 2, Majelis Hakim berpendapat sebagai berikut:
  - Bahwa Majelis berpendapat, Badan/Pejabat Tata Usaha dalam pelaksanaan tugas pemerintahan dapat berupa Tindakan Hukum atau Tindakan Faktual. jika suatu tindakan tersebut bermuara di Keputusan Tata Usaha Negara, maka tindakan tersebut merupakan suatu Tindakan Hukum sedangkan Tindakan Faktual merupakan murni Tindakan Pejabat Tata Usaha Negara tanpa ada keterkaitannya dengan suatu Keputusan Tata Usaha Negara;
  - Bahwa terhadap objek sengketa 2, Majelis Hakim berpendapat bahwa tindakan tersebut merupakan suatu Tindakan hukum dikarenakan bermuara di Keputusan Tata Usaha Negara penerbitan surat keputusan pengangkatan pejabat kepala daerah pada 88 (delapan puluh delapan) daerah (Kota/Kabupaten dan Provinsi) selama kurun waktu sejak 12 Mei 2022 sampai dengan 25 November 2022, oleh karenanya Majelis berpendapat gugatan *a quo* terhadap objek sengketa 2 tidak tepat diajukan melalui media gugatan Tindakan Faktual, dan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa *a quo* dengan media gugatan Tindakan Faktual, sehingga sepatutnya gugatan Para Penggugat terhadap objek sengketa 2 dinyatakan tidak diterima;
- b. Bahwa terhadap objek sengketa 1, Majelis berpendapat sebagai berikut:





- Bahwa Majelis Hakim berpendapat, sesuai ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, adanya kerugian yang dialami oleh Orang/Badan Hukum merupakan salah satu unsur dari suatu hak gugat/*legal standing* untuk mengajukan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara, haruslah ada hubungan kausal antara Tindakan/Keputusan Tata Usaha Negara dengan kerugian atau kepentingannya, artinya kerugian itu adalah akibat langsung dari terbitnya Keputusan Tata Usaha Negara, dan harus dapat dibuktikan adanya suatu kerugian yang nyata didasari oleh fakta hukum berdasarkan bukti-bukti konkrit sebagai akibat terbitnya Tindakan/Keputusan Tata Usaha Negara hal mana sesuai doktrin yang dikemukakan oleh Philipus Hadjon;
- Bahwa dalam perkembangan hukum mengenai hak gugat di Peradilan Tata Usaha Negara telah mengalami perluasan, dalam sengketa-sengketa tertentu subjek hukum yang bisa menggugat diperluas melalui media gugatan perwakilan kelompok, gugatan organisasi (LSM/NGO), dan gugatan warga Negara, pun demikian terkait dengan kerugian telah diperluas menjadi berpotensi menimbulkan kerugian;
- Bahwa Majelis berpandangan, sengketa Tata Usaha Negara mengenai Pengangkatan Kepala Daerah atau Penjabat Kepala Daerah memiliki karakteristik yang sama dengan sengketa lingkungan hidup, dikarenakan dampak yang ditimbulkan keduanya (lingkungan dan Kepala Daerah) sama-sama luas dan general, bisa berdampak di daerah Kabupaten/ Kota dan/atau Provinsi, dan/atau Negara, oleh karenanya sudah sepatutnya hak gugatnya juga diperluas sebagaimana hak gugat dalam sengketa lingkungan hidup bisa melalui media gugatan perwakilan kelompok, gugatan organisasi dan gugatan warga Negara;
- Bahwa berdasarkan dalil Para Penggugat dan bukti dipersidangan diperoleh fakta hukum bahwa Penggugat I sampai dengan III adalah Warga Negara Indonesia yang merasa dirugikan atas objek sengketa, dan Penggugat IV adalah Yayasan/Lembaga Swadaya Masyarakat yang *concern* dalam pengkajian mengenai pemilu dan



demokrasi di Indonesia, oleh karenanya Majelis berpendapat bahwa Para Penggugat memiliki kepentingan (*legal standing*) untuk mengajukan gugatan *a quo*, dan akan dipertimbangkan mengenai substansi perkaranya;

- Bahwa terkait Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah dikarenakan ada kekosongan jabatan Kepala Daerah, secara normatif telah diatur dalam ketentuan Pasal 201 ayat (9), (10), (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dimana menurut ketentuan tersebut tidak ada pengaturan yang mewajibkan untuk dibuatnya peraturan perundang-undangan pelaksana terkait Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah. Selain itu setelah mencermati Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 67/PUU-XII/2021, Majelis berpendapat pertimbangan hukum tersebut sifatnya hanyalah berupa pandangan/harapan dan bukan perintah dari Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga tidak mengikat dan tidak menjadi kewajiban bagi Para Tergugat untuk melaksanakannya, dengan demikian Majelis Hakim berpendapat tindakan Para Tergugat yang tidak melakukan serangkaian tindakan pemerintahan (*Omission*) untuk menerbitkan peraturan pelaksana sebagai tindak lanjut dari keberlakuan Pasal 201 ayat (9), (10), dan (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidaklah bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
- Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas Majelis Hakim berpendapat sudah sepatutnya permohonan kasasi *a quo* dinyatakan ditolak;
- Menimbang, bahwa terlepas dari pertimbangan tersebut di atas, menurut pendapat Mahkamah Agung amar putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta yang menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta harus diperbaiki mengenai pertimbangan hukum dan amarnya;
- Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, permohonan kasasi yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi: 1. **Adhito**





**Harinugroho, 2. Lilik Sulisty, 3. Suci Fitriah Tanjung** harus ditolak dengan perbaikan amar Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 261/B/TF/2023/PT.TUN.JKT, tanggal 14 November 2023, yang menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 422/G/TF/2022/PTUN.JKT, tanggal 24 Mei 2023, sehingga amarnya seperti disebutkan di bawah ini;

- Menimbang, bahwa dengan ditolaknya permohonan kasasi, sebagai pihak yang kalah para Pemohon Kasasi dihukum membayar biaya perkara dalam semua tingkat pengadilan;

Memperhatikan pasal-pasal dalam 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, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

**MENGADILI:**

1. Menolak permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi: 1. **ADHITO HARINUGROHO, 2. LILIK SULISTYO, 3. SUCI FITRIAH TANJUNG**;
2. Memperbaiki amar Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 261/B/TF/2023/PT.TUN.JKT, tanggal 14 November 2023, yang menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 422/G/TF/2022/PTUN.JKT, tanggal 24 Mei 2023 sehingga amar selengkapnya sebagai berikut:  
Dalam Eksepsi:
  - Menolak eksepsi Para Tergugat untuk seluruhnya;Dalam Pokok Perkara:
  - Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
3. Menghukum Para Pemohon Kasasi membayar biaya perkara pada tingkat kasasi sejumlah Rp500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah);



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Senin, tanggal 12 Agustus 2024 oleh Prof. Dr. H. Yulius, S.H., M.H., Ketua Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, bersama-sama dengan Dr. H.Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H., dan Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis dengan dihadiri Hakim-Hakim Anggota tersebut, dan A. Tirta Irawan, S.H., M.H., Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd.

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

Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N.,

Ketua Majelis,

ttd.

Prof. Dr. H. Yulius, S.H., M.H.,

Panitera Pengganti,

ttd.

A. Tirta Irawan, S.H., M.H.

Biaya-biaya:

- |                        |                      |
|------------------------|----------------------|
| 1. Meterai             | Rp 10.000,00         |
| 2. Redaksi             | Rp 10.000,00         |
| 3. Administrasi kasasi | <u>Rp 480.000,00</u> |
| Jumlah                 | Rp 500.000,00        |

Untuk Salinan  
Mahkamah Agung RI  
Atas nama Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara

H. Hendro Puspito, S.H., M.Hum.  
NIP 19610514198621001

Halaman 10 dari 10 halaman. Putusan Nomor 299 K/TUN/TF/2024