

MENGHILANGKAN KEWENANGAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

THE REMOVAL OF THE GENERAL ELECTIONS COMMISSION'S AUTHORITY

Imran

Fakultas Hukum Universitas Cokroaminoto Yogyakarta, Yogyakarta, Indonesia

Email: imamimran75@gmail.com (*Correspondence*)

Muslih Anhar

Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, Indonesia

Article Submitted: 21 January 2026; revised: 3 August 2026; accepted: 3 August 2026

DOI: <http://dx.doi.org/10.29123/jy.v19i1.774>

ABSTRAK

Putusan hakim harus mencerminkan kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan sebagai tujuan yang hendak dicapai dalam proses penegakan hukum. Putusan tidak hanya didasarkan pada fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, tetapi juga mempertimbangkan pengetahuan hukum, moralitas, dan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Unsur-unsur tersebut tercermin dalam pertimbangan hakim sejak pemeriksaan perkara hingga putusan akhir dijatuhkan. Dalam perkara ini, Mahkamah Agung melaksanakan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum. Putusan Nomor 23 P/HUM/2024 diperiksa dan diputus oleh majelis hakim agung pada kamar tata usaha negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apakah putusan tersebut menghilangkan kewenangan Komisi Pemilihan Umum dan apakah hakim telah melampaui kewenangannya dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakim menyatakan peraturan Komisi Pemilihan Umum bertentangan dengan undang-undang sehingga penghitungan usia calon kepala daerah dan wakil kepala daerah ditentukan sejak pelantikan calon terpilih. Penelitian ini menemukan bahwa putusan tersebut berimplikasi pada hilangnya kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam menetapkan batas usia calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Selain itu, penelitian ini menunjukkan bahwa putusan tersebut telah melampaui kewenangan hakim dalam melakukan pengujian materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Kata kunci: usia kepala daerah; uji materi; pemilihan kepala daerah.

ABSTRACT

Judicial decisions should reflect legal certainty, utility, and justice as objectives to be achieved through the law enforcement process. Such decisions are based not only on legal facts established during the proceedings but also on legal knowledge, morality, and values of justice prevailing in society. These elements are reflected in judicial reasoning throughout the examination of the case until the final judgment is rendered. In this case, the Supreme Court exercised its authority to conduct judicial review of a sub-statutory regulation (a regulation below the level of a statute) issued by the General Elections Commission. Judgment Number 23 P/HUM/2024 was heard and decided by a panel of justices in the state administrative chamber of the Supreme Court. This study aims to analyze whether the judgment removed the General Elections Commission's authority and whether the judges acted beyond the scope of their authority in conducting judicial review of sub-statutory regulations. This study employs normative legal research using a case approach. The findings indicate that the judges held that the General Elections Commission regulation was contrary to the statute and that the ages of regional head and deputy regional head candidates should be calculated as of the date of inauguration of the elected candidates. The study finds that the judgment has the effect of removing the General Elections Commission's authority to determine the age limit for regional head and deputy regional head candidates. Furthermore, the study indicates that the judgment exceeded the scope of the judges' authority in conducting substantive judicial review of regulations below the level of a statute.

Keywords: regional head candidate age; judicial review; regional head election.

I. PENDAHULUAN

Judicial review merupakan suatu pranata hukum yang memberikan kewenangan kepada badan pelaksana kekuasaan kehakiman dan/atau badan lainnya yang ditunjuk oleh konstitusi (*groundwet*) untuk dapat melakukan peninjauan dan atau pengujian kembali dengan cara melakukan interpretasi hukum dan atau interpretasi konstitusi untuk memberikan penyelesaian yuridis (Qomar, 2012: 2). Ada dua lembaga yang secara khusus diberikan kewenangan untuk *judicial review* yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) diberi kewenangan menguji undang-undang dengan UUD NRI 1945. Pengujian peraturan perundang-undangan ini merupakan mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan oleh peradilan guna memastikan bahwa terdapat koherensi aturan yang lebih tinggi dan berpuncak pada hukum dasar (Chalid, 2017: 367-369).

Putusan *judicial review* yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung merupakan bagian dari proses penyelesaian sengketa atau perkara dalam rangka penegakan hukum dan keadilan. Konsep *judicial review* berasal dari negara-negara yang menganut prinsip supremasi konstitusi. Istilah *judicial review* sendiri merupakan istilah khas hukum tata negara Amerika Serikat yang artinya wewenang lembaga pengadilan untuk membatalkan setiap tindakan pemerintah yang bertentangan dengan konstitusi (Achmad & Mulyanto, 2013: 58). Salah satu putusan yang sempat menuai kontroversi adalah Putusan Nomor 23 P/HUM/2024 yang menguji Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020

tentang Perubahan Keempat Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan Walikota dan Wakil Walikota telah memunculkan perdebatan di tengah masyarakat. Hal ini terjadi karena putusan itu di satu sisi dianggap tidak tepat, di sisi yang lain justru menimbulkan masalah baru dalam tugas Komisi Pemilihan Umum. Padahal putusan hakim seharusnya menjadi solusi dari suatu masalah yang hadir padanya.

Putusan ini didasarkan pada permohonan yang diajukan oleh Partai Garuda Republik Indonesia melawan Komisi Pemilihan Umum. Dasar dari pengajuan permohonan *judicial review* ini karena adanya pertentangan antara Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pemilihan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Pasal 7 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Permohonan ini dikabulkan oleh dua orang hakim, namun salah seorang hakim memberikan pendapat yang berbeda dan menyatakan peraturan Komisi Pemilihan Umum tidak bertentangan dengan undang-undang di atasnya. Beberapa pertimbangan hakim tersebut adalah sebagai berikut:

“Menimbang, setelah meneliti redaksi maupun *memorie van toelichting* ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut, Mahkamah Agung tidak menemukan penjelasan tentang kapan atau pada tahapan apa syarat usia bagi calon gubernur dan wakil gubernur maupun calon bupati/wakil bupati dan calon walikota/wakil walikota, harus dipenuhi;

Menimbang, bahwa setelah meneliti secara saksama riwayat pengaturan yang diterbitkan oleh termohon perihal kapan usia calon kepala daerah harus terpenuhi, Mahkamah Agung menemukan fakta hukum berkaitan dengan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2010, termohon menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2010, sebagai pelaksanaan lebih lanjut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menetapkan syarat usia calon kepala daerah dihitung pada saat pendaftaran;

Menimbang, bahwa setelah meneliti Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2010 dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 (*objectum litis*), Mahkamah Agung berpendapat bahwa penerapan *open legal policy* oleh termohon dalam memberi makna dan tafsir terhadap kapan terpenuhinya usia calon kepala daerah, terbukti telah melahirkan makna dan tafsir yang berbeda satu dengan lainnya, dan tidak tertutup kemungkinan akan kembali terjadi perubahan makna dan tafsir terhadap hal tersebut di masa mendatang;

Menimbang, bahwa selanjutnya, apabila saat dipenuhinya usia calon kepala daerah dibatasi hanya pada saat penetapan pasangan calon oleh termohon, maka terdapat potensi kerugian dan diskriminasi bagi warga negara atau partai politik yang tidak dapat mencalonkan diri atau mengusung calon kepala daerah yang baru akan mencapai usia 30 tahun bagi gubernur/wakil gubernur dan 25 tahun bagi bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota pada saat telah melewati tahapan penetapan pasangan calon;

Menimbang, bahwa oleh karena pertimbangan tersebut di atas di mana dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2010, termohon menetapkan syarat usia calon kepala

daerah harus dipenuhi pada saat pendaftaran calon, sementara di dalam objek permohonan *in litis* termohon menetapkan syarat usia calon kepala daerah harus dipenuhi pada saat penetapan pasangan calon, maka Mahkamah Agung berpendapat bahwa perubahan tafsir perihal kapan harus dipenuhinya usia calon kepala daerah yang dilakukan oleh termohon dari waktu ke waktu merupakan inkonsistensi yang dapat menimbulkan ketidakadilan bagi warga negara dan juga tidak berkesesuaian dengan prinsip kepastian hukum. Oleh karenanya, Mahkamah Agung perlu memberikan pendapat perihal kapan syarat usia bagi calon kepala daerah harus dipenuhi;

Menimbang, bahwa pada hakikatnya hukum tata negara maupun hukum administrasi negara mengatur perihal apa saja bentuk organ pemerintahan dan bagaimana organ pemerintahan itu beroperasi, sehingga pokok pengaturan yang penting dalam perspektif hukum tata negara adalah struktur tata negara berupa organ-organ negara beserta pejabat dan administrasi yang berada di dalamnya. Sementara dalam perspektif hukum administrasi negara, pokok pengaturan terpenting adalah apa saja kewenangan badan dan/atau pejabat pemerintahan itu dan bagaimana tata cara serta substansi kewenangan itu digunakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Oleh karenanya, perihal calon pejabat pemerintahan selayaknya bukan menjadi pokok pengaturan utama mengingat belum ada kewenangan dan kekuasaan melakukan tindakan publik yang diberikan kepada calon pejabat pemerintahan;

Menimbang, bahwa pokok pikiran tersebut berkesesuaian dengan pokok pikiran yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945, yang mengamanatkan syarat-syarat untuk menjadi presiden dan wakil presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang, hal mana mengafirmasi bahwa dalam perspektif sistem tata negara kita pokok pengaturan terpenting adalah perihal organ negara beserta pejabat di dalamnya;

Menimbang, bahwa oleh karena secara filosofis semangat konstitusi sebagaimana tercermin dalam Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945 memberi titik tekan terpenting pada organ negara dan pejabat yang menduduki jabatan itu, maka makna sejati dari usia minimum bagi jabatan-jabatan dalam sistem hukum tata negara Republik Indonesia haruslah dimaknai usia ketika yang bersangkutan dilantik dan diberi wewenang oleh negara untuk melakukan suatu tindakan pemerintahan dan melekat semua hak dan kewajibannya sebagai organ negara maupun sebagai pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara;

Menimbang, bahwa untuk menjembatani pokok pikiran pertimbangan tersebut dihubungkan dengan fakta pengaturan dalam undang-undang yang telah mengatur syarat calon pejabat atau calon penyelenggara negara tersebut, Mahkamah Agung berpendapat bahwa penghitungan usia bagi calon pejabat atau calon penyelenggara negara termasuk calon kepala daerah haruslah dihitung sejak tanggal pelantikannya atau sesaat setelah berakhirnya statusnya sebagai calon, baik sebagai calon yang mendaftar sebagai kepala daerah, pasangan calon kepala daerah maupun calon kepala daerah terpilih;

Menimbang, bahwa perihal substansi pengaturan mengenai syarat usia tersebut, juga termuat dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman serta undang-undang turunannya, yaitu Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, serta Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, di mana seluruhnya secara konsisten menegaskan bahwa pengaturan mengenai usia paling rendah, merupakan salah satu persyaratan untuk dapat diangkat sebagai hakim, yang merupakan salah satu penyelenggara negara dengan kewenangan tertentu yang melekat padanya;

Menimbang, bahwa *adressat* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak hanya ditujukan kepada termohon selaku penyelenggara pemilihan, melainkan juga ditujukan kepada seluruh warga negara yang berhak mencalonkan atau dicalonkan, maupun partai politik yang diberi hak untuk mengusung calon kepala daerah. Membatasi usia pencalonan 30 tahun bagi gubernur/wakil gubernur, dan usia pencalonan 25 tahun bagi bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota sejak penetapan pasangan calon oleh termohon, hanya akan menggambarkan pelaksanaan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dari sisi termohon selaku penyelenggara pemilihan, namun tidak menggambarkan keseluruhan *original intent* yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, bahkan memangkas *original intent* undang-undang tersebut, terutama dalam mengakomodir kesempatan anak-anak muda untuk ikut serta membangun bangsa dan negara;

Menimbang, bahwa oleh karena Mahkamah Agung telah berpendapat bahwa penghitungan harus terpenuhinya usia calon kepala daerah adalah pada saat pelantikan calon kepala daerah terpilih, dan berkesesuaian pula dengan semangat yang terkandung dalam pengaturan pemilihan kepala daerah secara serentak, maka kepada termohon maupun kepada pihak terkait lainnya, agar dapat menyusun tahapan pemilihan kepala daerah sejak tahap awal sampai dengan tanggal pelantikan calon kepala daerah terpilih untuk mewujudkan kepastian hukum bagi warga negara, partai politik, penyelenggara pemilihan umum, dan pemerintah, sebagaimana yang telah dipraktikkan dalam pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota, maupun pada pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2024;

Menimbang, bahwa oleh karena kepastian hukum dalam memberi makna pasal terkait harus pula diartikan sebagai usia calon kepala daerah sampai selesainya seluruh tahapan pemilihan, maka ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 980), bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5898) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “berusia paling rendah 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur dan 25 tahun untuk calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota terhitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih,” sehingga pasal a quo selengkapanya berbunyi: Pasal 4 ayat (1) huruf d: “berusia paling rendah 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur dan 25 tahun untuk calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota, terhitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih.”

Pertimbangan hakim seperti yang disebutkan di atas, kemudian ditegaskan dalam amar putusannya menyatakan bahwa penentuan batas usia calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dihitung sejak pelantikan kepala daerah dan/atau kepala daerah. Dengan memutuskan penentuan batas usia calon sejak pelantikan maka hal tersebut telah menghilangkan kewenangan Komisi Pemilihan Umum karena kewenangan pelantikan bukan merupakan kewenangan Komisi Pemilihan Umum. Kewenangan Komisi pemilihan Umum dalam proses pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota selesai ketika penetapan hasil pilkada disahkan, dari situlah seorang calon berubah menjadi calon terpilih dan untuk proses pelantikan merupakan tugas dan wewenang presiden atau menteri dalam negeri.

Pertimbangan hakim dengan memutus amar seperti itu maka putusan hakim ini telah menghilangkan kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam penentuan batas usia calon. Jika melihat objek *judicial review* yaitu peraturan Komisi Pemilihan Umum, maka dapat dikatakan bahwa putusan hakim ini tidak menyelesaikan dalam menentukan batas usia calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah padahal dalam konteks penyelesaian perkara hakim dituntut menggunakan seluruh

potensinya dalam mengonstatir, mengkualifisir, dan mengkonstituir suatu pertimbangan hakim yang dapat dibaca dalam setiap lembar putusan hakim. Pertimbangan hukum yang cukup dan relevan juga dibutuhkan dalam membuat suatu putusan hakim sebagai dasar kesimpulan dan ketetapan hakim dalam memutus perkara. Dengan pertimbangan yang cukup tersebut putusan hakim dapat menjadi solusi dalam setiap persoalan yang diadilinya. Pertimbangan hukum yang cukup dan relevan juga dibutuhkan dalam membuat suatu putusan hakim sebagai dasar kesimpulan dan ketetapan hakim dalam memutus perkara (Asnawi, 2014: 4-5).

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah mengapa putusan *judicial review* menghilangkan kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam penetapan usia calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, serta mengapa putusan *judicial review* melampaui kewenangannya. Penelitian ini memiliki tujuan, secara teoritis dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi hakim agar dalam memutus perkara menggunakan multi perspektif sehingga tidak mengurangi kewenangan lembaga lain; dan secara praktis hasil penelitian ini dapat menjadi bahan ketika hakim memutus suatu perkara yang terkait dengan kewenangan lembaga lain.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang memfokuskan pada kajian hukum normatif (Soekanto & Mamudji, 2013: 13). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum primer yang digunakan yaitu Putusan Nomor 23 P/HUM/2024, sedangkan bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal hukum yang relevan dengan tema penelitian. Beberapa bahan hukum tersebut akan dijadikan sebagai bahan hukum yang berguna menjawab pokok masalah dalam penelitian ini. Dalam kegiatan analisis, akan dianalisis beberapa pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 23 P/HUM/2024. Pisau analisis yang digunakan adalah bahan hukum sekunder seperti penggunaan buku dan jurnal serta kode etik dan pedoman perilaku hakim. Hasil analisis akan dijadikan dasar untuk membangun argumentasi yang menjawab pokok masalah dan penelitian, yang sekaligus memberikan preskriptif berdasarkan argumentasi yang terbangun.

III. PERTIMBANGAN HAKIM MENGHILANGKAN KEWENANGAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

Putusan hakim merupakan produk lembaga peradilan dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi di masyarakat. Putusan hakim merupakan putusan resmi dari lembaga peradilan yang mengonkretkan paling sedikit tiga hal utama yaitu: peristiwa hukum, fakta hukum serta pertimbangan hukum. Putusan hakim merupakan konkretisasi dari semua hal yang datang kepadanya untuk diselesaikan melalui jalur pengadilan. Penyelesaian perkara lewat pengadilan dapat terlaksana secara efektif dan efisien tentu memerlukan suatu pengaturan yang tepat dalam proses penyelesaian tersebut. Penyelesaian perkara ini akan berjalan dengan baik jika semua unsur di dalamnya terlaksana sesuai dengan tugas dan fungsinya, salah satunya unsur penting yang berpengaruh dalam proses ber perkara di pengadilan

adalah pelaksanaan persidangan (Adi Kusyandi & Yamin, 2023: 123). Oleh karena itu ketika putusan hakim tidak mampu menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat, maka putusan hakim itu tidak berguna dalam menyelesaikan masalah.

Praktik pengujian peraturan perundang-undangan dengan mekanisme peradilan dikenal ada dua model, yaitu model uji formal dan uji materil. Uji formal adalah wewenang untuk menilai suatu produk legislatif seperti undang-undang dalam proses pembuatannya melalui cara-cara sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak. Pengujian formal ini terkait dengan masalah prosedural dan berkenaan dengan legalitas dan kompetensi institusi yang membuatnya sedangkan uji materil adalah wewenang untuk menguji isi dari suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Pengujian materi berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi satu dengan materi yang lain yang lebih tinggi maupun menyangkut kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma yang berlaku umum (Simanjuntak, 2013: 347).

Dalil yang dikemukakan oleh pemohon *judicial review* dalam perkara ini dapat dikualifikasikan sebagai uji materil. Objeknya adalah keputusan Komisi Pemilihan Umum yang dianggap bertentangan dengan undang-undang di atasnya. Proses persidangan dalam perkara ini sifatnya tertutup dan dilakukan oleh hakim dalam kamar tata usaha negara. Pertimbangan hakim dalam putusan ini mengabulkan apa yang dimohonkan oleh pemohon. Oleh karena itu ada beberapa hal yang perlu dianalisis terkait pertimbangan hakim seperti yang dikemukakan dalam sebelumnya. *Pertama*, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota telah diatur secara rinci tentang tahapan-tahapan dalam pilkada, yang menyebutkan bahwa pilkada dilakukan dalam dua tahap, yaitu tahap persiapan dan penyelenggaraan.

Tahapan persiapan mencakup perencanaan program dan anggaran; penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan; perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan; pembentukan badan penyelenggara (panitia pemilihan kecamatan, panitia pemungutan suara, kelompok penyelenggara pemungutan suara, dan pengawas tempat pemungutan suara); pemberitahuan dan pendaftaran pemantau pemilihan; dan penyerahan daftar penduduk potensial pemilih. Tahap penyelenggaraan mencakup pendaftaran bakal calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota; uji publik dan pengumuman pendaftaran calon gubernur, calon bupati, calon walikota; pendaftaran calon gubernur, calon bupati, calon walikota; penelitian persyaratan calon; penetapan calon; pelaksanaan kampanye, pelaksanaan pemungutan suara; penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara; penetapan calon terpilih; penyelesaian pelanggaran dan snegketa hasil pemilihan; dan pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

Penentuan batas usia calon masuk dalam tahapan penyelenggaraan pilkada. Artinya batas usia tersebut merupakan syarat administrasi setiap bakal calon yang akan ikut dalam kontestasi pilkada. Oleh karena tahapan yang diperintah oleh undang-undang begitu ketat maka Komisi Pemilihan Umum

mengatur hal teknis agar persiapan dan penyelenggaraan pilkada berjalan dengan lancar dan aman. Seperti yang dikatakan Mahkamah Konstitusi, bahwa syarat usia merupakan syarat substantif yang harus dipenuhi sebelum tahapan penetapan pasangan calon sehingga sejalan dengan prinsip kepastian hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 (Gunawan & Mujahidah, 2024).

Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum disebutkan: "berusia paling rendah 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur, dan 25 tahun untuk calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota terhitung sejak penetapan pasangan calon." Pasal ini hanya menegaskan apa yang ada dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e berbunyi: "berusia paling rendah 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur, dan 25 tahun untuk calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota." Kemudian oleh Peraturan Komisi Pemilihan Umum ketentuan umum yang ada dalam undang-undang tersebut ditambahkan diksi "terhitung sejak penetapan pasangan calon" untuk mempertegas batasan hitungan yang harus dipenuhi oleh seorang bakal calon ketika mendaftar ikut dalam pilkada.

Seseorang yang mendaftar dan mengikuti kontestasi pilkada yang memenuhi syarat administrasi masih disebut sebagai bakal calon yang akan diteliti persyaratan-persyaratannya agar dapat ditetapkan menjadi calon. Maka batas usia menjadi syarat yang harus terpenuhi untuk menjadi calon. Jika tidak ditetapkan batas usia minimal maka seorang anak yang baru berusia belasan tahun dapat mengikuti kontestasi pilkada. Dengan demikian undang-undang menjadi persoalan dalam pilkada tersebut. Hal ini tidak muncul dalam pertimbangan majelis hakim *a quo*.

Kedua, terkait pertimbangan hakim yang menyatakan karena Pasal 7 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak menjelaskan kapan usia calon kepala daerah itu dihitung. Pertimbangan hakim ini tidak tepat karena bila undang-undang tidak menyebutkan maka harus dilihat dalam peraturan pelaksanaannya. Hal ini merupakan atribusi dari peraturan di atasnya, yang memerintahkan organ di bawahnya untuk menyusun peraturan pelaksanaannya. Atribusi merupakan kewenangan pemerintah dalam hal ini pembuat undang-undang untuk menyerahkan kepada organ atau pegawai pemerintah untuk membuat peraturan pelaksanaannya. Seperti yang tertuang dalam Pasal 9 huruf a, yang berbunyi: "Tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan pemilihan meliputi: (a) menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah." Kewenangan yang didapat dari atribusi mutlak berasal dari amanat undang-undang yang secara eksplisit langsung terdapat dari redaksi undang-undang atau pasal tertentu dan penerima atribusi dapat memperluas bidang atribusi dan memperluas wewenang baru yang telah didapat sejauh tidak melewati bidang kewenangan. Kewenangan atribusi akan tetap melekat selama tidak ada perubahan perundang-undangan, secara mutlak tanggung jawab dan tanggung gugat kepada penerima atribusi (Gandara, 2020: 93).

Demikian menjadi jelas bahwa pembuat undang-undang telah memberikan atribusinya untuk membuat pedoman teknis dalam pelaksanaan pilkada. Maka benar yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum dengan memberikan batasan usia pada saat pendaftaran bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pertimbangan terkait atribusi tersebut tidak ditemukan dalam putusan ini.

Majelis hakim tidak membaca secara komprehensif undang-undang ini yang secara eksplisit telah memberikan tugas kepada Komisi Pemilihan Umum untuk memberikan pedoman teknis dalam penyelenggaraan pilkada.

Ketiga, penggunaan metode penafsiran. Ada dua pertimbangan yang dapat dijadikan dasar bahwa majelis hakim menggunakan metode penafsiran, yaitu:

”Menimbang, setelah meneliti redaksi maupun *memorie van toelichting* ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut, Mahkamah Agung tidak menemukan penjelasan tentang kapan atau pada tahapan apa syarat usia bagi calon gubernur dan wakil gubernur maupun calon bupati/wakil bupati dan calon walikota/wakil walikota, harus terpenuhi.

Menimbang bahwa *adressat* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak hanya ditujukan kepada termohon selaku penyelenggara pemilihan, melainkan juga ditujukan kepada seluruh warga negara yang berhak mencalonkan atau dicalonkan, maupun partai politik yang diberi hak untuk mengusung calon kepada daerah. Membatasi usia pencalonan 30 tahun bagi gubernur/wakil gubernur dan usia pencalonan 25 tahun bagi bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota sejak penetapan pasangan calon oleh termohon, hanya akan menggambarkan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dari sisi termohon selaku penyelenggara pemilihan, namun tidak menggambarkan keseluruhan *original intent* yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, bahkan memangkas *original intent* undang-undang tersebut, terutama dalam mengakomodir kesempatan anak-anak muda untuk ikut serta membangun bangsa dan negara.”

Pertimbangan di atas menunjukkan hakim menggunakan tiga metode penafsiran yaitu: metode penafsiran bahasa (gramatikal), metode penafsiran sejarah, dan metode *original intent*. Metode penafsiran bahasa digunakan untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya (Mertokusumo, 1996: 151). Pertimbangan hakim dalam putusan ini tidak menguraikan secara jelas penafsiran bahasa tersebut dan bagaimana sesungguhnya bahasa hukum dalam pengaturan batas usia calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Hakim langsung menyimpulkan tidak ada penjelasan untuk hal tersebut. Dengan langsung menyimpulkan maka pertimbangan hakim akan sangat tidak jelas padahal putusan hakim yang bijak dan mencerminkan rasa keadilan bagi para pihak yang bersengketa di situ harus memenuhi kaidah pertimbangan hakim yang harus memuat suatu alasan yang rasional dan masuk akal sehingga dapat dinilai sisi objektivitasnya (Sanjaya, 2015: 358).

Metode penafsiran sejarah memfokuskan pada latar belakang perumusan suatu perundang-undangan mulai dirancang, perdebatan para perumus dan disahkan. Artinya semua hal terkait proses menjadinya suatu undang-undang akan dijadikan dasar dalam pertimbangan. Penafsiran sejarah adalah metode penafsiran hukum yang menafsirkan makna peraturan perundang-undangan dengan meneliti sejarah pembentukannya. Ada dua macam penafsiran sejarah, yakni: menurut sejarah undang-undangan dan menurut sejarah hukum (Hasibuan & Nst, 2023: 142). Pada pertimbangan perkara ini hakim menggunakan interpretasi sejarah undang-undang. Namun tidak dijelaskan dalam putusan ini seperti apa sejarah perundang-undangan tersebut. Tidak jelasnya pertimbangan menyebabkan kesimpulan yang diambil hakim menjadi tidak tepat.

Penafsiran *original intent* yang merupakan suatu metode penafsiran dengan berdasarkan pada pengertian/pemaknaan norma sesuai niat/maksud pada saat undang-undang tersebut disusun (Ramdani et al., 2025: 104). Penafsiran *original intent* ini ingin mengungkapkan makna dari bunyi pasal dalam undang-undang yang menjadi objek *judicial review*. Makna pasal akan menggambarkan maksud dari perumus undang-undang. Penggunaan metode *original intent* ini akan sulit jika pasal yang ditafsirkan sudah jelas artinya, tidak memerlukan penafsiran kembali. Sama dengan yang menjadi objek perkara ini, Komisi Pemilihan Umum mengadopsi pasal yang ada dalam undang-undang, kemudian menambahkannya dalam aturan teknis terkait batas usia pencalonan yang dihitung sejak penetapan calon. Oleh karena penggunaan metode *original intent* tentu harus ditambah dengan metode penafsiran lain. Dalam setiap putusan perspektif seorang hakim haruslah multidisipliner karena kasus yang hadir dalam persidangan juga cukup banyak variannya. Sesungguhnya hakim yang memahami multidimensi pengetahuan akan melintasi hukum acara, hukum materil, ilmu hukum, filsafat hukum, sosiologi hukum, psikologi hukum, ilmu komunikasi, hukum adat, metodologi hukum, dan lain-lain (Rosadi, 2016: 391-393).

Penafsiran yang dilakukan oleh hakim dengan menggunakan tiga metode tersebut tidak mampu memberikan penjelasan yang utuh tentang pasal yang menjadi objek *judicial review* sehingga pasal yang terkait batas usia calon tersebut tidak terpenuhi. Karena tidak ada penjelasan dari sisi redaksi maupun *memorie van toelichting* dan *original intent* sehingga batas usia tersebut harus dihitung sejak pelantikan. Padahal penggunaan tiga metode penafsiran yang dilakukan oleh majelis hakim terhadap objek *judicial review* bisa jadi masih kurang karena bila ditemukan kekurangan terhadap sesuatu yang tidak begitu jelas maka seharusnya hakim menambah metode penafsiran lain sehingga penafsiran itu menjadi lengkap.

Penggunaan tiga metode penafsiran tersebut menurut penelitian ini seharusnya ditambah dengan metode penafsiran lain karena proses penafsiran untuk menerangkan, menjelaskan, dan menegaskan aturan hukum yang dijadikan pertimbangan hakim dalam putusan ini menunjukkan kejelasan makna dari setiap pertimbangan hakim yang dijadikan dasar untuk memutus perkara tersebut. Karena para pencari keadilan (*justiciabellen*) tentu sangat mendambakan perkara-perkara yang diajukan ke pengadilan dapat diputus oleh hakim-hakim yang profesional dan memiliki integritas moral yang tinggi, sehingga dapat melahirkan putusan-putusan yang tidak saja mengandung aspek kepastian hukum (keadilan prosedural), tetapi juga berdimensikan *legal justice*, *moral justice* dan *social justice*. Karena keadilan itulah yang menjadi tujuan utama yang hendak dicapai oleh proses penyelesaian sengketa (Sutiyoso, 2010: 221).

Keempat, terkait kepastian hukum yang dipertimbangkan hakim. Tidak begitu jelas apa yang dimaksud dengan kepastian hukum oleh hakim dalam putusan ini. Tetapi secara implisit dapat dikatakan akibat tidak adanya kepastian, sejak kapan penentuan batas usia tersebut maka seharusnya batas usia tersebut dihitung sejak pelantikan. Kepastian hukum itu merujuk pada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, dan konsisten yang mana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan yang sifatnya subjektif. Selain itu kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan harus jelas

dan logis. Jelas berarti perundang-undangan itu tidak meragukan (multitafsir) dan logis artinya tidak menimbulkan benturan norma baik dalam aspek materil maupun dalam aspek formil. Dalam negara hukum modern (*welfare state*), kepastian hukum tidak hanya dimaknai sebagai kepastian normatif semata, tetapi juga kepastian hukum yang berkeadilan. Hal ini berarti bahwa hukum tidak boleh hanya memberikan kejelasan aturan, tetapi juga harus menjamin perlakuan yang adil dan proporsional bagi setiap warga negara. Oleh karena itu, kepastian hukum harus selalu diiringi dengan prinsip keadilan substantif agar hukum tidak menjadi alat legitimasi ketidakadilan (Ade & Cahaya, 2026: 48).

Pertimbangan hakim ini justru telah menunjukkan ketidakpastian hukum karena ketika batas usia calon dihitung sejak pelantikan maka hal tersebut bukan berada dalam tahapan pelaksanaan pilkada yang bukan ranah Komisi Pemilihan Umum. Proses pelantikan seorang gubernur/wakil gubernur dilakukan oleh presiden dan berdasarkan keputusan presiden, sedangkan untuk bupati/walikota dan wakilnya dilakukan oleh menteri dalam negeri berdasarkan keputusan menteri dalam negeri. Hal ini merupakan bentuk kepastian hukum agar calon terpilih tersebut memiliki dasar legitimasi dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dengan demikian apa yang diputus hakim bukan merupakan tahapan yang menjadi tugas dan fungsi Komisi Pemilihan Umum. Oleh karena itu menurut penelitian hal ini telah menghilangkan kewenangan Komisi Pemilihan Umum dalam proses penyelenggaraan pilkada.

Kelima, adanya pertimbangan terkait pembatasan usia tersebut merupakan tindakan diskriminatif yang tidak memberikan kesempatan anak muda dalam pencalonan pilkada. Diskriminatif merupakan suatu pembedaan perlakuan terhadap sesama warga negara berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, dan sebagainya. Beberapa regulasi mengonsepskan diskriminasi merupakan bentuk tindakan, perbuatan, dan kebijakan yang menyebabkan terjadinya perbedaan perlakuan, pembatasan, pelecehan, pengucilan secara langsung atau tidak langsung berdasarkan preferensi agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa serta keyakinan politik. Perbedaan perlakuan tersebut mengakibatkan terjadinya penyimpangan, pengurangan, penghapusan pengakuan, pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan secara individu dan kolektif pada seluruh aspek kehidupan (sosial, politik, budaya, ekonomi, dan hukum) (Hazmi et al., 2023: 14).

Pertimbangan hakim yang menyatakan adanya tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum tersebut sesungguhnya tidak tepat karena dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 disebutkan: "bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota." Hal ini berarti dalam undang-undang ini tidak ada perbuatan diskriminatif karena perumus undang-undang sudah memberikan hak yang sama terhadap semua warga negara yang akan maju dalam pilkada. Kesempatan ini menunjukkan adanya persamaan setiap warga negara dalam hukum dan pemerintahan sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945. Apa yang dipertimbangkan hakim dengan menyatakan adanya tindakan diskriminatif dalam aturan Komisi Pemilihan Umum tidak

beralasan secara hukum karena jika dikaitkan dengan pembacaan yang sistematis terkait kesempatan dalam kontestasi pilkada, perumus undang-undang sudah memberikan ruang untuk berpartisipasi. Hanya saja kontestasi dalam pilkada tersebut dalam aspek waktu, tenaga, dan biaya begitu besar karena itu tidak semua orang dapat melakukannya. Oleh karena itu aturan Komisi Pemilihan Umum tersebut harus ada pembatasan dari sisi usia untuk menemukan pemimpin daerah yang mumpuni. Selain itu pembatasan usia tersebut berkaitan dengan aspek psikologis seorang calon pemimpin dan pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan. Yang mana kerja dalam memimpin daerah memiliki tekanan yang tinggi dari banyak *stakeholder* di daerah baik dari birokrasi, partai politik pengusung, partai oposisi maupun tekanan dari masyarakat.

Keenam, dengan melakukan perbandingan dengan konstitusi khususnya Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945, maka pertimbangan hakim tersebut tidak tepat karena pasal tersebut tidak mengatur secara spesifik terkait batas usia, namun pasal tersebut memerintahkan untuk menyusun suatu perundang-undangan terkait syarat untuk menjadi presiden dan wakil presiden. Artinya UUD NRI 1945 memberikan kewenangan atribusi bagi pembuat undang-undang baik legislatif maupun eksekutif untuk membuat aturan terkait syarat usia. Dengan demikian syarat usia dalam pencalonan presiden dan wakil presiden tidak otomatis dihitung sejak keduanya dilantik seperti yang dipertimbangkan oleh hakim.

Risalah penyusunan UUD NRI 1945 harusnya dijadikan dasar dalam memberikan pertimbangan karena hal tersebut dapat memberikan gambaran yang utuh akan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945 yang dijadikan contoh terkait usia dalam putusan ini. Jika dilihat dalam risalah perumusan UUD NRI 1945 perdebatan usia tersebut tidak muncul ketika dilantik tetapi syarat-syarat usia presiden dan wakil presiden sekurang-kurangnya 40 tahun (Tim Penyempurnaan Risalah, 2010: 471). Dengan demikian pertimbangan hakim yang memperbandingkan dengan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945 tidak mencerminkan pembacaan yang komprehensif dari majelis hakim, di mana sebenarnya dalam perdebatan perumusan ketentuan mengenai usia calon presiden dan wakil presiden yang muncul adalah usia minimal 40 tahun.

Selain itu Pasal 6 ayat (2) merupakan pemberian atribusi dari UUD NRI 1945 kepada organ pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan memberikan pemahaman bahwa perumus UUD NRI 1945 berkeinginan agar pasal tersebut dapat dijalankan dalam setiap pemilihan presiden maupun wakil presiden. Atribusi ini merupakan pemberian wewenang yang bersifat asli dan kuat agar pembuat peraturan perundang-undangan menindaklanjutinya. Dengan menggunakan perbandingan dalam UUD NRI 1945 sesungguhnya tidak tepat karena yang seharusnya dijadikan perbandingan adalah aturan yang lingkupnya sejenis yang juga bersifat teknis. UUD NRI 1945 adalah norma umum dan abstrak yang merupakan sumber legitimasi dari seluruh kebijakan negara.

Ketujuh, dalam pertimbangannya hakim menyatakan membatasi usia pencalonan kepala daerah akan menghambat anak-anak muda untuk ikut serta dalam membangun bangsa dan negara. Pembatasan usia ini bukanlah penghambat melainkan suatu pengecualian agar mendapatkan kepala daerah yang memiliki kecakapan dan kematangan pribadi yang memadai, memiliki moralitas yang

terjaga dan tidak memiliki catatan perbuatan yang tercela. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang akan menduduki jabatan publik, guna melayani kepentingan masyarakat maupun melaksanakan kelangsungan dan kesinambungan pembangunan di daerah masing-masing.

Pembatasan usia tersebut semata-mata bertujuan untuk mendapatkan pemimpin yang memiliki kematangan berfikir, kematangan bersikap dan bertindak, serta memiliki kemampuan pengendalian emosional yang pada gilirannya dapat menciptakan stabilitas kepemimpinan. Oleh karena itu pembatasan usia tersebut tidak otomatis dapat dianggap sebagai menghalangi kesempatan anak muda untuk ikut berpartisipasi dalam membangun bangsa dan negara. Karena pembatasan usia tersebut agar diperoleh anak bangsa yang terbaik, yang dari segi usia oleh negara dianggap mempunyai kapasitas baik dari sisi intelektualitas maupun kematangan pribadi sehingga seorang calon kelak ketika memegang jabatan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah dapat menjalankan tugas dan kewajibannya secara optimal dan bertanggung jawab kepada masyarakat, bangsa, dan negara.

IV. PUTUSAN MELAMPAUI KEWENANGAN

Pengaturan *judicial review* pada Mahkamah Agung menentukan bahwa: (a) hanya Mahkamah Agung yang diberi kewenangan untuk menguji material, badan-badan kekuasaan kehakiman lainnya tidak diberi kewenangan itu; (b) putusan Mahkamah Agung dalam rangka pelaksanaan hak menguji material tersebut berupa pernyataan tidak sah peraturan perundang-undangan yang diuji tersebut dengan alasan bahwa isi dari peraturan yang dinyatakan tidak sah tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; (c) yang dapat diuji hanya bentuk hukum berupa peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah undang-undang; (d) hak menguji dapat dilakukan dalam pemeriksaan tingkat kasasi; (e) peraturan yang telah dinyatakan tidak sah tersebut dicabut oleh instansi yang bersangkutan atau yang menetapkan (Putra & Ansorullah, 2022: 59). Selain itu proses *judicial review* di Mahkamah Agung juga didasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil. Peraturan ini mengatur secara teknis proses penerimaan hingga putusan *judicial review* dibacakan. Oleh karena itu secara fungsi sudah ada pembagian proses pengujian yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung dan secara teknis hakim harus mematuhi apa yang menjadi dasar dalam hukum acara *judicial review* sesuai dengan peraturan Mahkamah Agung tersebut.

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang disebutkan bahwa tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan pemilihan meliputi: menyusun dan menetapkan peraturan Komisi Pemilihan Umum dan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dan pemerintah dalam forum dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat. Hal ini berarti Komisi Pemilihan Umum memang diberikan tugas dan wewenang oleh undang-undang untuk membuat peraturan teknis.

Pertimbangan hakim terkait kewenangan penyusunan peraturan teknis tersebut dapat dibaca sebagai berikut:

”Menimbang bahwa pada hakikatnya hukum tata negara maupun hukum administrasi negara mengatur perihal apa saja bentuk organ pemerintahan dan bagaimana organ pemerintahan itu beroperasi, sehingga pokok pengaturan yang penting dalam perspektif hukum tata negara adalah struktur tata negara berupa organ-organ negara beserta pejabat dan administrator yang berada di dalamnya. Sementara dalam perspektif hukum administrasi negara pokok pengaturan terpenting adalah apa saja kewenangan badan dan/atau pejabat pemerintahan itu dan bagaimana tata cara serta substansi kewenangan itu digunakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Oleh karenanya, perihal calon pejabat pemerintahan selayaknya bukan menjadi pokok pengaturan utama mengingat belum ada kewenangan dan kekuasaan melakukan tindakan publik yang diberikan kepada calon pejabat pemerintahan” (Putusan Nomor 23 P/HUM/2024: 60).

Apa yang dikemukakan hakim dalam pertimbangan ini terdiri dari dua aspek penting yaitu terkait dengan hukum tata negara khususnya organ negara dan aspek hukum administrasi negara. Dalam hukum tata negara, lembaga pemerintah, organ negara, badan pemerintah memiliki pengertian yang sama jika dilihat dari dua hal yaitu dasar pendirian dan pembiayaan. Jika dasar pendiriannya adalah UUD NRI 1945 atau undang-undang atau berdasarkan peraturan di bawah undang-undang seperti: Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Daerah/Peraturan Gubernur, dan sebagainya serta didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka institusi tersebut dinamakan lembaga negara. Lembaga negara tersebut memiliki tugas dan wewenang yang bersumber dari atribusi kewenangan baik yang berasal dari UUD NRI 1945 maupun undang-undang, maka tidak boleh menyimpang dari atribusi kewenangan tersebut. Jika dikaitkan dengan aspek pencalonan seorang pejabat pemerintahan maka tidak tepat karena seorang calon belum menjadi bagian dari organ negara tersebut, ia masih baru memulai akan menjadi pejabat pemerintahan. Di sisi yang lain pertimbangan hakim tersebut tidak mampu menghubungkan antara calon dengan organ pemerintahan.

Struktur tata negara seperti dalam pertimbangan hakim dapat dimaknai sebagai lembaga negara yang mengeluarkan kebijakan dalam penentuan usia calon kepala daerah/wakil kepala daerah. Berdasarkan UUD NRI 1945, yaitu Pasal 21 ayat (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki kewenangan dalam penyusunan suatu undang-undang dan presiden berdasarkan Pasal 5 ayat (1) juga berhak mengajukan rancangan undang-undang untuk dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dengan demikian secara struktur ketatanegaraan produk legislasi terhadap pemilihan kepala/wakil kepala daerah sudah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh kedua lembaga tersebut. Sedangkan terkait materi muatan dalam suatu undang-undang tidak boleh mengatur materi teknis karena itu merupakan materi muatan yang ada dalam peraturan di bawah undang-undang. Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya ialah pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan yang bersifat umum dalam arti luas (Huda, 2021: 559). Sedangkan dalam aspek lembaga negara, Komisi Pemilihan Umum sesuai dengan tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan suatu pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah maka hal teknis yang tidak termuat dalam undang-undang menjadi tugasnya untuk dirumuskan agar persiapan hingga pelaksanaan pilkada tersebut dapat berjalan lancar sesuai dengan tahapan yang diperintah oleh undang-undang.

Pada aspek hukum administrasi, pertimbangan hakim juga tidak jelas menguraikan kaitan hukum administrasi dengan Komisi Pemilihan Umum, calon kepala daerah dan kewenangannya. Padahal hakim sudah mempertimbangkan adanya kewenangan pejabat pemerintahan, tetapi tidak dapat mengaitkan satu dengan yang lainnya. Apabila dicermati penggunaan kewenangan dalam hukum administrasi negara, dapat terlihat bagaimana penyusunan suatu peraturan teknis pencalonan tersebut menjadi kewenangan Komisi Pemilihan Umum atau tidak. Oleh karena itu wewenang dalam pembuatan aturan teknis tersebut jika merujuk pada hukum administrasi negara hal tersebut merupakan bentuk dari atribusi kewenangan. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil, dengan demikian atribusi merupakan cara untuk pembentuk wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan (Susanto 2020: 434). Apa yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum dengan menerbitkan peraturan tentang penetapan batas usia calon dalam aspek hukum administrasi telah memenuhi kaidah atribusi kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan.

Selain itu dalam aspek penyusunan peraturan Komisi Pemilihan Umum, seperti juga yang ada dalam pertimbangan hakim, Komisi Pemilihan Umum telah melakukan langkah-langkah yang sesuai dengan tata cara dalam penyusunan satu peraturan dengan menggunakan asas-asas penyusunan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dalam proses penyusunannya harus memuat beberapa asas yaitu:

- a) Asas kejelasan tujuan yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Adapun asas kejelasan tujuan dapat dilihat dari Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2020 mengenai adanya pengaturan lebih detail mengenai batasan perhitungan syarat usia pada saat ditetapkan sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur secara jelas memiliki tujuan untuk mencapai kepastian hukum.
- b) Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat yaitu jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Bila dilihat dari Peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut merupakan delegasi dari undang-undang di atasnya sehingga dapat dikatakan asas ini telah terpenuhi.
- c) Asas kesesuaian antar jenis, hierarki, dan materi muatan yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Asas ini terpenuhi karena jika dilihat dari proses sebelum diundangkan telah terlebih dahulu dilakukan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- d) Asas dapat dilaksanakan, di mana setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Asas ini terpenuhi karena peraturan Komisi Pemilihan Umum menjadi dasar dalam proses pelaksanaan tahapan dalam pilkada.
- e) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu jika dilihat secara eksplisit maka peraturan Komisi Pemilihan Umum ini menjadi dasar dan dapat dilaksanakan dalam proses tahapan pilkada.
- f) Asas kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Dari rumusan yang ada dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum ini kita dapat mencermati, setiap pasal dan ayat yang ada di dalamnya begitu jelas, tidak multi interpretatif, dengan demikian dapat dikatakan bahwa asas ini telah terpenuhi.
- g) Asas keterbukaan yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, termasuk pemantauan dan peninjauan, Komisi Pemilihan Umum telah memberikan akses kepada publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam pembentukan peraturan baik dilakukan secara lisan dan atau tertulis dengan cara *online* maupun *offline*.

Apa yang termuat dalam asas-asas tersebut dan telah dikemukakan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai termohon *judicial review* namun tidak dipertimbangkan oleh majelis hakim dalam menghasilkan putusan pembatalan peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut. Majelis hakim justru menyatakan adanya ketidakkonsistenan dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum, tanpa menjelaskan pada aspek mana terjadi ketidakkonsistenan tersebut. Oleh karena itu, asas tersebut dapat dicermati dari prosedur yang dilakukan Komisi Pemilihan Umum dalam merumuskan peraturannya sendiri dan biasanya dalam penerapan asas dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan itu terlihat dari partisipasi masyarakat dalam proses perumusannya.

Terkait dengan inskonsistensi Komisi Pemilihan Umum dalam pertimbangan tersebut, hakim justru tidak membaca undang-undang dan membandingkannya dengan peraturan Komisi Pemilihan Umum. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2010 yang lama sudah tidak relevan sebagai pembanding karena sudah dilaksanakan dalam pilkada sebelumnya dan undang-undang juga sudah berubah. Selain itu peraturan Komisi Pemilihan Umum lama bukanlah *memorie van toelichting* atau risalah untuk memahami maksud dan tujuan yang sebenarnya dari penyusunan peraturan Komisi

Pemilihan Umum tersebut. Hakim tidak mempertimbangkan bahwa perkembangan peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut mengikuti apa yang berubah dalam Undang-Undang Pilkada sehingga Komisi Pemilihan Umum juga merubah aturan pelaksana teknis dari undang-undang tersebut. Perubahan yang dilakukan dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum tersebut merupakan delegasi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang tidak mengatur secara rinci terkait batas usia calon sehingga Komisi Pemilihan Umum dengan Peraturan Nomor 9 Tahun 2020 sebagai aturan pelaksana perlu mengatur secara rigid mengenai batas perhitungan usia calon untuk menghindari multitafsir dan ketidakpastian hukum yang dihitung sejak penetapan pasangan calon.

Pertimbangan yang dikemukakan hakim baik dari aspek organ pemerintahan, kewenangan pejabat pemerintah, pada aspek asas penyusunan perundang-undangan serta perbandingan peraturan Komisi Pemilihan Umum yang baru dan lama menyebabkan kekeliruan hakim sehingga memunculkan norma baru dalam putusan tersebut, hal ini dapat dilihat dari pertimbangan sebagai berikut:

”Menimbang, bahwa oleh karena kepastian hukum dalam memberi makna pasal terkait harus pula diartikan sebagai usia calon kepala daerah sampai selesainya seluruh tahapan pemilihan, maka ketentuan Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Komisi Pemilihan umum Nomor 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati, dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 980), bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5898) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai ”berusia paling rendah 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur dan 25 tahun untuk calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota terhitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih” sehingga pasal a quo selengkapanya berbunyi: Pasal 4 ayat (1) huruf d; Mahkamah Agung ”berusia paling rendah 30 tahun untuk calon gubernur dan wakil gubernur dan 25 tahun untuk calon bupati dan wakil bupati atau calon walikota dan wakil walikota, terhitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih.”

Akibat dari kekeliruan memahami aspek penormaan aturan Komisi Pemilihan Umum tersebut menyebabkan pertimbangan hakim menjadi keliru. Selain itu konklusi yang dipertimbangkan hakim dengan memunculkan norma baru dalam amar putusannya bertentangan dengan aturan internal Mahkamah Agung. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil, yang dalam Pasal 6 ayat (1) menyebutkan: ”Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan.” Dan dalam ayat (2): ”Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah atau tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera mencabutnya.”

Pertimbangan hakim dengan memasukkan norma baru dalam peraturan teknis Komisi Pemilihan Umum sesungguhnya bertentangan dengan tiga hal penting yaitu: UUD NRI 1945, undang-undang,

dan peraturan Mahkamah Agung. *Pertama*, jika merujuk pada UUD NRI 1945 maka yang memiliki kewenangan dalam membentuk undang-undang adalah DPR dan presiden. Hal berarti tidak ada lembaga negara lain yang berhak membuat norma baru dalam penyusunan regulasi. Karena itu jika ada perubahan regulasi maka harus diserahkan kepada kedua lembaga tersebut untuk merumuskan norma atau revisi undang-undang. *Kedua*, jika merujuk pada undang-undang tentang pilkada, maka dalam aturannya jelas disebutkan bahwa tidak lanjut terhadap proses pencalonan yang bersifat teknis dilakukan dengan aturan teknis dari Komisi Pemilihan Umum. Oleh karena itu jika ada persoalan dalam proses pencalonan maka harus diserahkan kepada lembaga yang mengeluarkan aturan tersebut. Hal ini menunjukkan adanya pembagian yang tegas antara lembaga negara sehingga tidak ada yang saling melampaui kewenangannya dalam proses penyusunan norma.

Ketiga, jika merujuk pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil, kewenangan hakim yang mengadili, memeriksa, dan memutus perkara hak uji materi dibatasi. Hal ini termuat dalam Pasal 6, yaitu:

- (1) Dalam hal ini Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, Mahkamah Agung mengabulkan permohonan keberatan tersebut.
- (2) Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut sebagai tidak sah atau tidak berlaku untuk umum, serta memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan segera mencabutnya.
- (3) Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu tidak beralasan, Mahkamah Agung menolak permohonan keberatan tersebut.

Apa yang tersebut dalam tiga ayat di atas menunjukkan bahwa hakim *judicial review* tidak diberikan kewenangan untuk menambah norma baru dalam putusannya. Jika hakim memutus suatu peraturan bertentangan dengan peraturan di atasnya, maka hakim memerintahkan kepada instansi pembuat untuk mencabutnya. Namun dalam putusan perkara ini hakim menambah norma baru dengan redaksi "terhitung sejak pelantikan pasangan calon." Penambahan norma ini jika dikaitkan dengan undang-undang yang menjadi batu uji justru tidak dimuat dalam undang-undang tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa hakim telah bertindak sebagai pembuat undang-undang yang bukan merupakan kewenangannya karena itu pembuatan norma telah melampaui kewenangannya. Selain itu berdasarkan peraturan Mahkamah Agung, hakim telah melampaui kewenangannya karena dasar teknis dalam memutus perkara *judicial review* hanya menyatakan jika hakim mengabulkan putusan, maka yang harus mencabutnya adalah instansi penyusun, bukan majelis hakim. Hakim dalam pertimbangannya hanya memerintahkan agar aturan tersebut dikembalikan kepada instansi penyusun bukan menambah norma baru.

V. KESIMPULAN

Putusan hakim, terkait permohonan *judicial review* batas usia pencalonan gubernur/wakil gubernur, walikota/wakil walikota dan bupati/wakil bupati telah menyebabkan hilangnya kewenangan Komisi Pemilihan Umum yang menetapkan bahwa syarat usia harus terpenuhi pada saat penetapan

pasangan calon yang hal tersebut berada dalam tahapan yang sepenuhnya dikelola dan dijalankan oleh Komisi Pemilihan Umum. Setelah putusan syarat usia dipenuhi pada saat pelantikan yang berada di luar tahapan yang dikelola dan dikerjakan Komisi Pemilihan Umum, karena jika penghitungan usia calon dihitung sejak pelantikan, maka hal tersebut menjadi kewenangan presiden untuk melantik gubernur/wakil gubernur dan menteri dalam negeri untuk bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota.

Penambahan norma yang dilakukan oleh majelis hakim bertentangan dengan UUD NRI 1945, undang-undang, dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 karena hakim agung tidak diperkenankan untuk menambah norma. Penambahan norma adalah kewenangan pembuat undang-undang, sedangkan kewenangan hakim hanya menguji norma tersebut sesuai dengan pembagian kewenangan dalam uji materi peraturan di bawah undang-undang.

REFERENSI

- Achmad, A., & Mulyanto, M. (2013). Problematika pengujian peraturan perundang-undangan (Judicial review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Yustitia*, 2(1), 57-65. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i1.11070>.
- Ade, A., & Cahaya, S. (2026). Analisa konstiusionalitas dalam kerangka negara hukum hak atas kepastian hukum dalam judicial review ketentuan PTUN. *Jurnal Kebijakan Reformasi Hukum*, 10(1), 47-53.
- Asnawi, M. N. (2014). *Hermeneutika putusan hakim*. Yogyakarta: UII Pres.
- Chalid, H. A. (2017). Dualism of judicial review in Indonesia: Problems and solutions. *Indonesia Law Review*, 7(3), 367-394. <https://doi.org/10.15742/ilrev.v7n3.353>.
- Gandara, M. (2020). Kewenangan atribusi, delegasi dan mandat. *Khazanah Hukum*, 2(3), 92-99. <https://doi.org/10.15575/kh.v2i3.8187>.
- Gunawan, M. S., & Mujahidah, N. (2024). Dinamika pemilihan kepala daerah: Menilik Putusan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Peraturan KPU RI. *Jurnal Al Mutsila*, 6(2), 358-387. <https://doi.org/10.46870/jstain.v6i2.1240>.
- Hasibuan, H. A. L., & Nst, A. H. (2023). Motede penafsiran hukum sebagai alat mencari keadilan hakiki. *Jurnal Legisla*, 15(2), 136-145.
- Hazmi, R. M., Arman, Z., & Sari, S. (2023). Purifikasi konsep diskriminasi dalam pengaturan remisi narapidana korupsi (Studi putusan uji materi Mahkamah Agung). *Supremasi Jurnal Hukum*, 6(1), 1-21.
- Huda, N. (2021). Kedudukan dan materi muatan peraturan menteri dalam perspektif sistem presidensial. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(3), 550-571. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss3.art5>.

- Kusyandi, A., & Yamin, S. (2023). Disparitas putusan hakim pidana berkualitas yang mencerminkan rasa keadilan dalam sistem hukum Indonesia. *Jurnal Yustitia*, 9(1), 122-132. <https://doi.org/10.31943/yustitia.v9i1.173>.
- Mertokusumo, S. (1996). *Mengenal hukum, suatu pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Putra, D. S., & Ansorullah. (2022). Kewenangan Mahkamah Agung dalam judicial review terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 2(1), 53-63.
- Qomar, N. (2012). Kewenangan judicial review Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 1(1), 1-15.
- Ramdani, M. A. K., Harjanto, S. D., & Sungkar, L. (2025). Orientasi rigid dan moderat dalam penafsiran original intent dan praktiknya di Indonesia. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 55(1), 103-122.
- Rosadi, E. (2016). Putusan hakim yang berkeadilan. *Badamai Law Journal*, 1(1), 381-400.
- Sanjaya, U. H. (2015). Keadilan hukum pada pertimbangan hakim dalam memutus hak asuh anak. *Yuridika*, 30(2), 352-367. <https://doi.org/10.20473/ydk.v30i2.4653>.
- Simanjuntak, E. (2013). Kewenangan uji materil ada Mahkamah Agung RI. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 2(3), 337-356. <https://doi.org/10.25216/jhp.2.3.2013.337-356>.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2013). *Penelitian hukum normatif, suatu tinjauan singkat*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Susanto, S. N. (2020). Metode perolehan dan batas-batas wewenang pemerintahan. *Administrative Law & Governance Journal*, 3(3), 430-441.
- Sutiyoso, B. (2010). Mencari format ideal keadilan putusan dalam peradilan. *Jurnal Hukum Ius Qua Iustum*, 17(2), 217-232.
- Tim Penyempurnaan Risalah. (2010). *Risalah perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tahun Sidang 2001*. Buku Ketiga, Edisi Revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR.