

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2015. Putusan itu mencabut kewenangan Gubernur membatalkan peraturan daerah (Perda) kabupaten/kota dan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) membatalkan peraturan daerah provinsi. Mahkamah Konstitusi menguji Pasal 251 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pencabutan peraturan daerah kabupaten/kota oleh Gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pengujian atau pembatalan peraturan daerah merupakan ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung (MA).

Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah menyatakan bahwa :

Dalam perspektif negara kesatuan (*unitary state, eenheidstaat*) adalah logis untuk mengembangkan pengertian bahwa pemerintahan atasan berwenang melakukan *control* terhadap unit pemerintahan bawahan. Artinya, pemerintahan pusat dalam konteks NKRI berdasarkan UUD 1945 tentu dapat dikatakan mempunyai kewenangan untuk mengontrol unit-unit pemerintahan daerah provinsi ataupun pemerintahan daerah kabupaten/kota. Demikian pula pemerintahan daerah provinsi juga dapat diberi kewenangan tertentu dalam rangka mengendalikan jalannya pemerintahan daerah kabupaten/kota di bidang pengaturan. Yang dikendalikan atau dikontrol oleh pemerintahan itu antara lain misalnya melalui kewenangan untuk melakukan “*executive abstract preview*”,

bukan mekanisme “*review*” atas peraturan daerah yang sudah berlaku mengikat untuk umum. Oleh karena itu, terhadap peraturan daerah sebagai produk legislatif di daerah, sebaiknya hanya di “*preview*” oleh pemerintahan atasan apabila statusnya masih sebagai rancangan peraturan daerah yang belum mengikat untuk umum. Jika peraturan daerah itu sudah mengikat umum, maka sebaiknya yang mengujinya adalah lembaga peradilan sebagai pihak ketiga yang sama sekali tidak terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah yang bersangkutan sesuai dengan sistem yang dianut dan dikembangkan menurut UUD 1945 yakni “*centralized model of judicial review*”, bukan “*decentralized model*”, seperti ditentukan dalam Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.¹

Sebelumnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, wewenang *executive review* dimiliki oleh Gubernur dalam membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota dan Menteri Dalam Negeri mempunyai wewenang membatalkan peraturan daerah provinsi. Kewenangan tersebut pada dasarnya sudah dimiliki pemerintah sejak era Orde Baru melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah hingga pada masa Reformasi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, setelah sekian lama pemerintah mengemban wewenang tersebut, kini pembatalan peraturan daerah hanya dimiliki lembaga yudisial semata yakni Mahkamah Agung (MA).

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa peraturan daerah adalah salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dengan hierarki di

¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 173/PUU-XIII/2015, tanggal 5 April 2015.

bawah undang-undang. Sepanjang suatu norma hukum dituangkan dalam bentuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tersebut dan tingkatannya berada di bawah undang-undang, maka sebagaimana ditentukan oleh Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, bukan oleh lembaga lain.

Peraturan daerah merupakan peraturan terendah dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan yang memiliki arti strategis dalam rangka mewujudkan otonomi daerah sesuai dengan kebutuhan daerah. Pada prinsipnya ketentuan pengaturan dalam peraturan daerah yang akan mengejawantahkan urusan pemerintahan di daerah. Dalam perkembangan pelaksanaan otonomi daerah sekalipun dianut prinsip otonomi luas, keberadaan Perda yang strategis tersebut belum dapat diaktualisasikan sebagaimana mestinya. Perda yang diterbitkan sepanjang pelaksanaan otonomi luas sejak tahun 2001 senantiasa menjadi sorotan. Kondisi ini disebabkan karena implementasi wewenang mengatur daerah dalam bentuk Perda dipandang belum mencerminkan tujuan diberikannya otonomi luas.²

Hal ini ditunjukkan dengan bermunculannya Perda bermasalah dan dibatalkan. Sepanjang tahun 2001-2009 terdapat sebanyak 3.091 Perda bermasalah.³ Pemerintah menargetkan untuk menyelesaikan pembatalan sekitar 3.000 Perda bermasalah hingga akhir tahun 2010. Tahun 2016 Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan kembali daftar Perda yang dibatalkan atau direvisi

² Enny Nurbaningsih, *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah, Aktualisasi Wewenang Mengatur di Era Otonomi Luas*, Cet. I, PT RajaGrafindo Persada, Depok, 2019, h.1.

³ Ibid., h.2.

sebanyak 3.143 Perda. Tahun 2019, Kemendagri diminta kembali untuk melakukan penertiban terhadap Perda yang bermasalah.⁴Munculnya kasus pembatalan Perda tersebut tidak dapat dilepaskan dari ketidakjelasan dan ketidakkonsistenan materi muatan pengaturan dalam Perda yang bersumber pada penggunaan wewenang mengatur oleh daerah otonom. Masih sering ditemukan adanya peraturan daerah yang tidak harmonis atau sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melanggar kepentingan umum, kesusilaan dan bahkan hak asasi manusia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan pengawasan pembentukan peraturan daerah secara berjenjang kepada Gubernur dan Menteri Dalam Negeri. Yakni, Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat melakukan pengawasan terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota. Sedangkan, Menteri Dalam Negeri diberi kewenangan pengawasan pembentukan peraturan daerah provinsi. Kewenangan pengawasan ini bersifat preventif. Selain itu, Gubernur dan Menteri Dalam Negeri juga diberi kewenangan pengawasan represif. Dalam Pasal 251 ayat (2) disebutkan bahwa Gubernur dapat membatalkan peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan. Apabila Gubernur tidak membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota yang bertentangan tersebut, maka Menteri Dalam Negeri dapat membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota tersebut.

⁴ *Ibid.*, h.2

Setelah kewenangan Gubernur membatalkan Perda kabupaten/kota tersebut dicabut melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 timbul permasalahan bagaimana memastikan harmonisasi peraturan daerah kabupaten/kota dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi agar tidak tumpang tindih, tidak melanggar kepentingan umum, kesusilaan, dan bahkan tidak melanggar hak asasi manusia. Berangkat dari latar belakang masalah tersebut di atas, penulis akan membuat rumusan masalah sebagai berikut :

2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana harmonisasi peraturan daerah kabupaten/kota pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015?
- b. Bagaimana konsekuensi hukum apabila daerah memberlakukan peraturan daerah kabupaten/kota yang tidak harmonis setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015?

3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk keperluan akademis. Pada penelitian ini, peneliti bersikap netral. Diharapkan karya akademis yang dihasilkan nantinya berupa tesis. Untuk penelitian tesis, dipersoalkan masalah-masalah yang bersifat teoretis. Hasil penelitian tesis ini diharapkan dapat menjawab masalah hukum bagaimana bentuk harmonisasi peraturan daerah kabupaten/kota dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 serta bagaimana bentuk pengawasan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah dalam pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota.

4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah untuk mendapatkan kebenaran. Fungsi penelitian dalam rangka mencari kebenaran koherensi adalah mendapatkan sesuatu yang secara aksiologis merupakan nilai atau ketetapan/aturan sebagai referensi untuk yang ditelaah. Dalam hal demikian, bukan fakta empiris yang akan diperoleh, melainkan kesesuaian antara sesuatu yang hendak ditelaah dengan nilai atau ketetapan/aturan atau prinsip yang dijadikan referensi. Jika terdapat kesesuaian di antara kedua hal tersebut, itulah yang disebut kebenaran dan apabila sebaliknya, tidak ada kebenaran (*falsity*).

5. Tinjauan Pustaka

5.1 Konsep Negara Kesatuan

Model negara kesatuan, asumsi dasarnya berbeda secara diametrik dari negara federal. Formasi negara kesatuan dideklarasikan saat kemerdekaan oleh para pendiri negara dengan mengklaim seluruh wilayahnya sebagai bagian dari satu negara. Tidak ada kesepakatan para penguasa daerah apalagi negara-negara, karena diasumsikan bahwa semua wilayah yang termasuk di dalamnya bukanlah bagian-bagian wilayah yang bersifat independen. Dengan dasar itu, maka negara membentuk daerah-daerah atau wilayah-wilayah yang kemudian diberi kekuasaan atau kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengurus berbagai kepentingan masyarakatnya, ini diasumsikan bahwa negaralah yang menjadi sumber kekuasaannya.⁵

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, h.92

Menurut C.F. Strong, negara kesatuan adalah negara yang memiliki “pelaksanaan kebiasaan otoritas legislatif tertinggi oleh satu kekuasaan pusat,” sedangkan negara federal adalah “suatu alat politik yang dimaksudkan untuk merekonsiliasikan kekuasaan dan persatuan nasional dengan pemeliharaan hak-hak negara. Singkatnya, negara yang otoritas legislatifnya dibagi antara kekuasaan pusat atau kekuasaan federal dengan unit-unit yang lebih kecil. Unit-unit ini terkadang disebut negara bagian atau kanton atau provinsi, sesuai dengan kesempurnaan kekuasaannya.⁶

5.2 Konsep Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Joeniarto menyebutkan asas desentralisasi sebagai asas yang bermaksud memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu sebagai urusan rumah tangga sendiri.⁷ Beberapa kebaikan otonomi menurut Rondinelli dan Chemma adalah : (1) mengatasi keterbatasan dana dan sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat; (2) mengurangi sifat prosedural dan berbelit-belit dari birokrasi; (3) merumuskan kebijakan publik dengan realistis; (4) memberikan layanan yang lebih baik dan tepat kepada daerah-daerah terpencil; (5) melibatkan masyarakat luas dalam pemerintahan dan lainnya.

Mohammad Hatta, Proklamator RI, dalam suatu kesempatan menyatakan :

⁶ C.F.Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Cet.I, Penerbit Nuansa dengan Penerbit Nusamedia, Bandung, 2004, h.109.

⁷ Sirajuddin, et.al., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016, h.3.

Memberikan otonomi tidak saja berarti melaksanakan demokrasi, tetapi mendorong berkembangnya auto-aktiviteit. Auto aktiviteit artinya bertindak sendiri, melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Dengan berkembangnya auto-aktiviteit tercapailah apa yang dimaksud dengan demokrasi, y.i. pemerintahan yang dilaksanakan oleh rakyat, untuk rakyat, rakyat tidak saja menentukan nasibnya sendiri, melainkan juga dan terutama memperbaiki nasibnya sendiri.

Esensi desentralisasi adalah “memecahkan masalah setempat, dengan cara setempat, dan oleh orang setempat”. Melalui desentralisasi, lebih banyak rakyat baik secara langsung maupun melalui wakilnya di parlemen yang terlibat dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik untuk kepentingan masyarakat. Sehingga tentu saja desentralisasi akan mendukung demokratisasi.⁸

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah harus memperhatikan prinsip-prinsip, di antaranya yaitu (a) prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan; (b) prinsip pembagian daerah yang bersifat hierarki; (c) prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya; (d) prinsip kekhususan dan keragaman daerah; (e) prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya; (f) prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa; (g) prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilu; dan (h) prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara adil dan selaras.⁹

⁸ *Ibid.*, h.4.

⁹ Sri Winarsi dan Wilda Prihatiningtyas, *Pemerintahan Daerah*, Cet.I, Airlangga University Press, Surabaya, 2019, h. 65.

5.3 Konsep Negara Hukum

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechstaat*. Istilah *rechstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama. Istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari *Albert Venn Dicey* tahun 1885 dengan judul *Introduction to the Study of Law of The Constitution*.¹⁰ Antara konsep *rechstaat* dengan konsep *the rule of law* sekarang ini tidak dipersoalkan lagi perbedaannya karena keduanya mengarah pada satu sasaran yakni pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Meski demikian, keduanya berjalan dengan sistem hukum sendiri.

Konsep hukum *recshta* berkarakter administratif, sedangkan konsep *the rule of law* berkarakter yudisial. Konsep *rechstaat* menekankan pada adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat, adanya pembagian kekuasaan, dan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak kebebasan rakyat.

Menurut Philipus M. Hadjon, kalau ditelaah dari latar belakang sejarahnya, baik konsep *the rule of law* maupun konsep *recshta* lahir dari suatu usaha atau perjuangan menentang kesewenangan penguasa, sedangkan Negara Republik Indonesia sejak dalam perencanaan berdirinya jelas-jelas menentang segala bentuk kesewenangan atau absolutisme. Oleh karena itu, jiwa dan isi negara

¹⁰ Ni'Matul Huda, *Op.Cit.*,h.73.

Hukum Indonesia seyogyanya tidaklah dengan begitu saja mengalihkan konsep *the rule of law* atau konsep *recshtaat*.¹¹

5.4 Konsep Pembagian Kekuasaan Negara

John Locke (1632-1704) mengemukakan konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan membagi kekuasaan dalam 3 (tiga) domain yaitu :

1. Kekuasaan legislatif yang berfungsi membuat peraturan undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif yang berfungsi melaksanakan undang-undang termasuk di dalamnya kekuasaan mengadili (mengadili ini sebagai “*uitvoering*” dari pelaksanaan undang-undang).
3. Kekuasaan federatif yang berfungsi menjaga keamanan negara dalam hubungannya dengan negara lainnya.

Lebih lanjut, Baron de Montesquieu dalam bukunya *L'Esprit des Lois* (*The Spirit of the Law*) mengembangkan pemikiran John Locke dengan membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang yang satu sama lain saling terpisah, yaitu : kekuasaan membuat undang-undang, kekuasaan menjalankan undang-undang, serta kekuasaan mengadili pelanggaran undang-undang.

5.5 Konsep Sistem Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sistem pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu rangkaian unsur-unsur hukum tertulis yang saling terkait, mempengaruhi dan terpadu yang mencakup asas-asas pembentukannya, pembentuk dan proses

¹¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Peradaban, 2007, h. 79.

pembentukannya, jenis dan hierarki, fungsi, materi muatan, pengundangan, serta penegakan peraturan perundang-undangan.¹²

Menurut Bagir Manan mengatakan peraturan perundang-undangan adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.¹³ Terkait dengan ciri umum-abstrak atau abstrak-umum suatu peraturan perundang-undangan karena norma aturan itu tidak ditujukan pada objek, peristiwa, atau gejala konkret tertentu. Menurut Maria Farida Indrati S. menyebutkan pengertian peraturan perundang-undangan terdapat unsur suatu keputusan yang tertulis, dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, dan mengikat umum.¹⁴

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Di antara rangkaian proses di atas ada proses yang tidak disebutkan secara tegas tetapi mempunyai peran yang sangat penting yaitu proses pengharmonisasian. Dengan demikian, pengharmonisasian merupakan salah satu dari rangkaian proses pembentukan peraturan perundang-

¹² Enny Nurbaningsih, *Op.Cit.*, h.87.

¹³ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan*, Cet.24, Penerbit PT Kanisius, Yogyakarta, 2007, h.10.

¹⁴ *Ibid.*, h.12.

undangan. Proses pengharmonisasian dimaksudkan agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.¹⁵

6. Metode Penelitian

6.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum. Penelitian hukum (*legal research*) adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (act) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan) atau prinsip hukum.

6.2 Pendekatan Masalah

Penulis menggunakan pendekatan undang-undang atau biasa disebut *statute approach* dalam melakukan penelitian hukum ini, yakni menelaah semua undang-undang dan peraturan yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditelaah. Penulis juga memakai pendekatan konseptual atau disebut *conceptual approach* yakni memakai pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum akan ditemukan ide-ide yang

¹⁵ "Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Meningkatkan Kualitas Peraturan Perundang-undangan", <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/232>, diakses pada 20 Juni 2020.

melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, dan asas-asas hukum yang sesuai dengan isu hukum yang sedang diteliti.¹⁶

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan historis atau *historical approach* yakni pelacakan sejarah terhadap norma hukum atau lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu, melalui pendekatan demikian peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.¹⁷

6.3 Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yaitu semua bahan/materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder yaitu berupa bahan atau materi yang berkaitan dengan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku, jurnal, tesis dan lainnya yang terkait dengan penelitian.

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet.XII, Prenada Media, Jakarta, 2016, h.166.

¹⁷ *Ibid.*

6.4 Analisis Bahan Hukum

Dalam pola *civil law* hukum utamanya adalah legislasi. Oleh karena itu, langkah dasar pola nalar yang digunakan adalah *reasoning based on rule* yakni penelusuran peraturan perundang-undangan, yakni produk hukum tertulis yang dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, yang isinya mengikat umum. Langkah ini merupakan langkah pertama yang dikenal sebagai *statute approach*. Langkah kedua yakni mengidentifikasi norma. Rumusan norma merupakan suatu proposisi. Sesuai dengan hakekat proposisi, norma terdiri atas rangkaian konsep. Untuk memahami norma harus diawali dengan memahami konsep. Inilah langkah ketiga yang dikenal dengan *conceptual approach*.

Langkah selanjutnya yang bisa dilakukan adalah dengan *rechtsvinding*. *Rechtsvinding* dilakukan melalui dua teknik. Teknik pertama adalah interpretasi. Teknik kedua adalah konstruksi hukum yang meliputi analogi, penghalusan atau penyempitan hukum dan *argumentum a contrario*. Fungsi *rechtsvinding* adalah menemukan norma konkrit untuk diterapkan pada fakta hukum terkait.