

BAB III

**Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015
tentang Politik Dinasti dalam Undang-Undang No.8 Tahun 2015
tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota**

A. Alasan-alasan Pemohon mengajukan Permohonan terhadap Pasal 7 huruf r UU 8/2015 beserta Penjelasan, antara lain⁶² :

1. Partisipasi Politik yang dipersempit kepada Pemohon dan seluruh Warga Negara Indonesia yang berstatus Keluarga Petahana

Dalam kenyataannya, pembentuk Undang-Undang membuat aturan main (regulasi) yang pada pokoknya berpotensi melanggar konstitusi dengan melanggar hak konstitusional warga negara tertentu yang justru dapat menghambat proses demokratisasi sebagaimana yang tertuang dalam norma Pasal 7 huruf r UU 8/2015 yang mengatur salah satu persyaratan untuk dapat berpartisipasi dalam pemerintahan/menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah haruslah “*tidak mempunyai konflik kepentingan dengan petahana*”.

Rumusan pasal yang diuji *a quo* diperuntukkan bagi setiap orang yang mempunyai hubungan keluarga, baik karena keturunan maupun karena perkawinan, secara merata, tanpa lagi mempertimbangkan faktor kompetensi, integritas, dan kapabilitas serta memenuhi unsur akseptabilitas warga negara yang bersangkutan secara objektif.

Pasal 7 huruf r memuat norma hukum yang tidak jelas, bias, dan menimbulkan multi tafsir, karena menimbulkan ketidakjelasan, perlakuan yang tidak adil, perlakuan yang berbeda di hadapan hukum, dan perlakuan diskriminatif. Padahal dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan, seharusnya mendasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan, dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan.

“*Tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*” berimplikasi negatif terhadap pelaksanaan demokratisasi serta pengakuan dan perlindungan

⁶² Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015

terhadap hak asasi manusia yang merupakan pilar dari negara yang berdasar atas hukum.

Bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan, penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.

Pemohon berkeyakinan bahwa Pasal 7 huruf r dalam UU 8/2015 mempersempit dan mengekang terhadap hak-hak politik Pemohon (warga negara) untuk ikut semerta dalam Pemilu yang demokratis.

2. Pembatasan dan Stigmatisasi terhadap Keluarga Petahana

Proses pencalonan gubernur, bupati dan walikota pada hakikatnya merupakan cara pengisian jabatan melalui proses pemilihan secara langsung, dimana warga pemilih dianggap telah mengetahui seluruh visi dan misi serta rekam jejak (*track record*) sang calon. Oleh karenanya, jika mayoritas warga pemilih lebih tertarik dengan visi dan misi calon dan rekam jejaknya dengan tidak mempersoalkan status keluarga petahana, mengapa negara harus melarangnya.

Adanya persyaratan yang membatasi pencalonan dari keluarga petahana tidak dapat menjamin atau menghasilkan calon yang lebih berkualitas dan memiliki integritas yang lebih baik dibandingkan dengan orang yang bukan keluarga petahana, begitu juga sebaliknya. Keterpilihan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak serta merta diakibatkan karena adanya hubungan dengan petahana, melainkan disebabkan karena hasil keterpilihan oleh rakyat (pemilih) sebagai pemegang kedaulatan.

Belum dijumpai penelitian yang komprehensif yang dapat mendalilkan dan membuktikan adanya korelasi antara moral dan korupsi dengan keluarga petahana. Adanya kasus dipidananya seseorang yang menjabat kepala daerah dari keluarga petahana merupakan peristiwa yang kasuistik, yang terjadi karena dilatarbelakangi oleh berbagai hal/sebab.

Bahwa Pasal 7 huruf r berikut Penjelasannya dalam UU 8/2015 menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum, sehingga mengakibatkan hak-hak yang seharusnya dimiliki oleh setiap warga negara, termasuk dan tidak terbatas hak-hak konstitusionalnya, menjadi terlanggar dan dirugikan dengan diberlakukannya norma *a quo*. Selain itu juga, dengan tiba-tiba diberlakukannya pasal yang diuji *a quo* dicabut haknya untuk dipilih tanpa melalui proses peradilan pidana, seolah-olah dipersamakan dengan pelaku tindak pidana yang dicabut hak pilih maupun hak politiknya.

Bahwa dengan lahirnya ketentuan pasal *a quo* dalam Pasal 7 huruf r berikut Penjelasannya dalam UU 8/2015, pada hakikatnya telah menstigma/memberi label Pemohon ataupun seseorang yang mempunyai hubungan darah maupun hubungan perkawinan dengan petahana sebagai individu yang dibedakan dengan individu lainnya, sehingga negara tidak

mendudukkannya secara sama di dalam hukum, yang pada akhirnya berimbas pula kepada pembatasan di hadapan hukum dan pemerintahan.

Pembatasan persyaratan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf r berikut tidaklah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 28J UUD 1945, karena pembatasan tersebut sama sekali tidak dalam rangka untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan tidak pula untuk memenuhi tuntutan yang adil berdasarkan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Bahwa dalam Pasal 7 huruf r berikut Penjelasannya dalam UU 8/2015 bertentangan dengan konstitusi. Bahwa syarat tidak mempunyai konflik kepentingan dengan petahana yang diberlakukan secara merata kepada semua orang yang mempunyai hubungan darah dan hubungan perkawinan dengan petahana tidak terkecuali kepada Pemohon, bukan suatu alasan yang diperbolehkan untuk membatasi hak seseorang sebagaimana yang dimaksudkan dalam konstitusi. Mengenai hal ini Mahkamah Konstitusi sudah tegas dan jelas menyatakan itu hanya diperbolehkan jika hak pilihnya (hak untuk dipilih dan hak untuk memilih) tersebut sudah dicabut oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, di mana sifatnya adalah individual dan tidak kolektif.

Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 dan Nomor 4/PUU-VII/2009 tersebut ternyata tidak dijadikan acuan maupun bahan rujukan Pembentuk Undang-Undang telah melakukan kesalahan dan menunjukkan tindakan yang tidak bijaksana dengan mengesampingkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dengan membuat norma atau aturan baru yang membatasi hak Pemohon dan memberikan stigmatisasi terhadap Pemohon sebagai keluarga petahana sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya UU 8/2015.

3. Diskriminasi dan Inkonsistensi Pembentuk Undang-Undang

Ketentuan Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya dalam UU 8/2015 merupakan bentuk dari tidak konsistennya pembentuk undang-undang dalam menerapkan persyaratan-persyaratan untuk suatu jabatan publik. Dapat disimak dari rumusan beberapa ketentuan persyaratan pengisian jabatan publik dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dan UU Pemilu Legislatif, tidak mengatur larangan bagi keluarga petahana untuk mencalonkan diri dan dicalonkan, namun dalam UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota diberlakukan larangan kepada keluarga petahana untuk mencalonkan diri atau dicalonkan

Terdapatnya persyaratan-persyaratan yang berbeda-beda terhadap pejabat publik, termasuk dan tidak terbatas kepada pembatasan terhadap hak-hak konstitusional Pemohon yang ditimbulkan dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 7 huruf r berikut Penjelasannya dalam UU 8/2015 menunjukkan bahwa

pembentuk undang-undang tidak mempunyai alasan rasional dan landasan hukum yang jelas (*legal reasoning*) dalam menetapkan persyaratan tersebut.

Inkonsistensi sangat nampak dalam pemberlakuan norma “konflik kepentingan” pada Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya dalam UU 8/2015 yang tidak selaras dengan norma “konflik kepentingan”.

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 butir 14, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014, pengaturan tentang konflik kepentingan adalah dalam konteks pembatasan kewenangan kepada seseorang yang memegang jabatan atau kekuasaan agar dalam menggunakan wewenangnya dalam mengambil keputusan didasari oleh netralitas dan tidak menguntungkan dirinya pribadi, orang-orang yang ada hubungan kerabat, yang mendapat gaji, dan pihak lain sebagaimana dijabarkan dalam ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014.

Dalam buku Panduan Penanganan Konflik Kepentingan bagi Penyelenggara Negara yang diterbitkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), tahun 2009, pada halaman 2, pengertian konflik kepentingan adalah “*situasi dimana seorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya*”. Selanjutnya pada halaman 4-5 menyebutkan, dijelaskan, bahwa sumber penyebab konflik kepentingan bukan hanya karena faktor hubungan afiliasi penyelenggara negara dengan pihak tertentu, baik karena hubungan darah, hubungan perkawinan maupun hubungan pertemanan yang dapat mempengaruhi keputusannya, tetapi juga ada faktor lain, yaitu perangkapan jabatan, gratifikasi, kelemahan sistem organisasi, dan kepentingan pribadi (*vested interest*). Dengan mendasarkan pada argumentasi tersebut, penggunaan norma “*tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*” dalam Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 yang disebabkan hubungan darah dan hubungan perkawinan sebagai persyaratan calon menjadi tidak tepat, karena memiliki ketidakjelasan rumusan yang pada akhirnya berimplikasi kepada ketidakjelasan tujuan dan adanya ketidakpastian hukum.

Ketiadaan batasan pengertian petahana menimbulkan ketidakpastian hukum, karena dapat ditafsirkan berbeda-beda sekehendak dan sesuai kepentingan pihak yang menafsirkan. Di samping itu juga timbul ketidakselarasan dengan frasa “konflik kepentingan” sebagaimana telah diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2004.

Bahwa norma-norma yang secara tegas mengatur tentang penghindaran terjadinya konflik kepentingan antara pejabat/pegawai negara dalam pemilihan kepala dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud UU Nomor 30 Tahun 2014, telah diatur dalam pasal-pasal UU 8/2015, sebagai berikut : Pasal 7 huruf p, Pasal 7 huruf q, Pasal 7 huruf s, Pasal 7 huruf t, Pasal 7 huruf u, Pasal 70 ayat (3), Pasal 71 ayat (1), Pasal 71 ayat (2), Pasal 71 ayat (3).

Bahwa dengan pengaturan dalam pasal-pasal tersebut di atas maka konflik kepentingan seorang petahana dengan calon sesungguhnya sudah terhindar demi hukum

4. Pembatasan terhadap Keluarga Petahana bertentangan dengan Prinsip Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis

Bahwa makna dipilih secara demokratis tersebut dengan memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama (*equal*) kepada seluruh rakyat dalam menggunakan haknya untuk memilih dan dipilih dalam Pemilu maupun Pemilukada sebagai mekanisme dalam merekrut kepemimpinan nasional maupun lokal yang didasarkan oleh pilihan rakyat, bukan berdasarkan penunjukkan dengan dasar keturunan (dinasti)

Pilihan ideal dalam menentukan kepemimpinan hanya dapat dilakukan dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat, terutama berkaitan dengan jabatan/pekerjaan yang langsung bersentuhan dengan kepentingan rakyat banyak. Dimana rakyat sebagai pemegang kedaulatan mempunyai kepentingan secara langsung untuk menentukan masa depannya sendiri. Karena itu, pembatasan dengan menentukan syarat bagi calon pemimpin publik karena dasar adanya hubungan perkawinan dan hubungan darah bertentangan dengan prinsip partisipasi publik dan juga pengekangan terhadap warga negara tertentu untuk menggunakan haknya untuk dipilih dan memilih dalam suksesi kepemimpinan.

Kekhawatiran munculnya konflik kepentingan antara calon dengan petahana karena faktor keturunan dan hubungan darah, bukanlah faktor tunggal yang menentukan jalannya Pemilukada penuh dengan pelanggaran dan kecurangan atau bahkan menghasilkan pemimpin daerah yang korup. Akan tetapi semua itu ditentukan oleh sejauhmana pelaksanaan aturan dalam Pemilu maupun Pemilukada sesuai dengan asas Pemilu (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil) secara konsisten oleh semua pihak tanpa mempengaruhi pilihan rakyat dan mengekang hak konstitusional warga negara yang diakibatkan karena faktor keturunan dan hubungan darah dengan petahana.

5. Penjelasan Pasal 7 huruf r UU No 8 Tahun 2015 Memuat Norma Baru yang Berbeda dari Norma Pasalnya

Bahwa Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 terdapat beberapa frasa yang memiliki kandungan arti baru atau berbeda dengan kandungan pasalnya, yakni : “antara lain”, “tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan”, “1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping”, dan “kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan”

Bahwa pembuat Undang-Undang merumuskan Penjelasan pasal *a quo* dengan uraian yang lebih luas dari makna dalam batang tubuh pasal, sehingga telah dapat dikategorikan sebagai penjelasan yang mengandung norma baru atau menambah norma secara terselubung dari norma asal dalam batang tubuh.

Bahwa fungsi dari Penjelasan suatu pasal, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Lampiran II mengenai Penjelasan, yakni :

b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh.

Bahwa argumentasi Pemohon sejalan dengan **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005** tertanggal 22 Maret 2005, yang di dalam pertimbangan hukumnya :

“Sesuai dengan kebiasaan yang berlaku dalam praktik pembentukan perundang-undangan, yang juga diakui mengikat secara hukum, penjelasan berfungsi untuk menjelaskan substansi norma yang terdapat dalam pasal dan tidak menambahkan norma baru, apalagi memuat substansi yang sama sekali bertentangan dengan norma yang dijelaskan.”

Bahwa berdasarkan uraian di atas, Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 bukan dan tidak berfungsi sebagai penjelasan yang memberikan tambahan pengertian atau keterangan dari Batang Tubuh Pasal 7 huruf r, melainkan berubah menjadi ketentuan normatif baru yang tidak selaras dan sesuai dengan maksud dan arti dari substansi pokok ketentuan normatif yang diatur di dalam batang tubuh pasal yang dijelaskan.

Di samping itu Pemohon juga turut menyertakan ahli dalam Permohonan *Judicial Review* untuk mendukung permohonannya, 4 (empat) orang ahli yaitu **Prof. H.A.S. Natabaya, S.h,m LL.M., Dr. Harjono, S.H., MCL, Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., dan Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.h., M.H.**, yang telah memberikan keterangan lisan di bawah sumpah dalam persidangan tersebut dan telah pula menyampaikan keterangan tertulis, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut⁶³ :

1. Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M.

Ketentuan Pasal 7 huruf r mempersempit ruang untuk melakukan pencalonan kepada Pemohon. Dalam buku Carl Schmitt, mengenai *verfassung der* menguraikan mengenai adanya *equality before the law* yang mengakibatkan adanya *equality political status*. Carl Schmitt mengatakan bahwa *equal to participants of all citizen in election and votes as they affect the entire state is an equal electoral and voting rights*. Adanya sesuatu di dalam persamaan hukum,

⁶³ Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015

maka harus ada *equality political status*. Sehingga secara teoritis ketentuan dalam Pasal 7 huruf r adalah sesuatu hal yang keliru dan bertentangan dengan teori.

Adanya penandatanganan oleh negara terhadap konvensi, mengenai PBB, mengenai HAM. Jadi ketentuan mengenai Undang-Undang yang mengatur masalah ini adalah sesuatu hal yang keliru besar. Apalagi Mahkamah Konstitusi dari tahun 2004 sudah memutuskan bahwa dalam pemilihan itu ada *right to be candidate and right to vote*. Di samping itu, pengaturan Penjelasan Pasal 7 huruf r yang mencabut hak pilih dan hak untuk dipilih siapa saja yang ada hubungan sebagaimana Penjelasan Pasal 7 huruf r tanpa adanya proses peradilan adalah suatu pasal yang menghalang-halangi hak orang lain untuk menjadi kandidat hanya karena didasarkan pada hubungan dengan petahana.

Terhadap prinsip yang menyatakan hak asasi itu dapat dibatasi dengan Undang-Undang tidak dapat dibaca hanya demikian. Bahwa dibatasi itu yang bertentangan dengan ketertiban, bertentangan dengan moral. Tidak berarti seenaknya, artinya tidak boleh diatur dengan Peraturan Pemerintah, tidak boleh dengan Keppres, tetapi ada alasan. Undang-undang pun harus yang ini alasannya.

2. **Dr. Harjono, S.H., MCL**

Berdasarkan pada Pasal 28D ayat (3), "*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*". Pasal 28I, "*Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun*". Apa punnya ini yang menjadi satu garis bawah, berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 juga memperkuat bagaimana hak-hak mengenai *political rights* tidak boleh dilanggar.

Maksud dari Pasal yang dimohonkan Pemohon dihubungkan dengan penjelasannya adalah mereka yang disebut dalam Penjelasan Pasal 7 huruf r tidak dapat menjadi calon kepala daerah karena memiliki kepentingan dengan petahana, yaitu ibu, ayah, dan lain sebagainya. Ketentuan ini memang tidak menyebutkan dasar apa saja yang dilarang untuk diskriminasi seseorang itu yang ada pada Undang-Undang Dasar 1945. Dengan menggunakan kata dasar apa pun Pasal 28I tadi meskipun setiap hal yang dapat menyebabkan terdiskriminasinya seseorang haruslah dilarang kalau kita konsekuen pada Pasal 28I.

Merujuk pada Pasal 2 ayat (1) *Covenant Civil Right and Economy* menyebutkan "*Birth or other status*" dilarang untuk digunakan dasar diskriminasi. Kalau kemudian Undang-Undang Dasar Tahun 1945 melarang diskriminasi dengan dasar apapun sudah sewajarnya, diskriminasi karena kelahiran pun sebetulnya tidak boleh. Dari larangan pada Penjelasan Pasal 7 huruf r adalah adanya konflik kepentingan, persoalan yang harus dijawab adalah konflik kepentingan yang bagaimana yang dilarang dalam aturan ini. Pemilihan Umum adalah hak rakyat dalam negara demokrasi dan dalam demokrasi setiap orang dijamin bebas untuk menentukan dirinya sendiri.

Ketentuan Pasal 7 huruf r tersebut maknanya adalah calon kepala daerah tidak boleh mempunyai konflik kepentingan dengan kepala daerah yang sedang memegang jabatan politik dan kembali mencalonkan dirinya pada periode

berikutnya, kalau itu dimaksud bahwa dia harus mencalonkan lagi. Pertanyaannya apakah memang benar selalu terdapat konflik kepentingan antara petahana dengan mereka yang disebut Pasal 7 huruf r tadi? Apakah ahli yang mempunyai jabatan terakhir tadi karena belum habis masa jabatannya kemudian ada yang mencalonkan. Itu ada konflik kepentingan kalau sampai dilarang. Sebetulnya yang ada adalah persamaan kepentingan, sama-sama ingin menggolkan keluarganya untuk mejadi kepala daerah, tidak ada konflik kepentingan di situ.

Adanya praktik bahwa petahana kepala daerah membantu kerabat dekat yang memenangkan Pemilukada dengan cara curang, haruslah disikapi dengan tegasnya penegakkan hukum terhadap pelanggar Pemilukada dan ancaman sanksi yang lebih berat, serta dalam proses delik Pemilu meskipun Pemilunya sudah selesai haruslah bisa dilanjutkan. Persoalan antara hak politik sebagai pemilih dan kemudian memberi aturan. Ada hak politik yang dijaga, lalu ada persoalan-persoalan di dalam pelaksanaannya maka jangan hak politiknya yang dikurangi. Persoalan pelaksanaannya/aturannya itu yang harus disesuaikan. Ini mana yang harus dipertahankan, mana yang harus dikorbankan tidak jelas disini. Inilah hal-hal yang ahli katakan bahwa ketentuan Undang-Undang ini menurut ahli tidak jelas dan kemudian tidak ada dasar hukumnya sekali lagi dan yang lain adalah itu hak politik yang tidak dapat dikurangi.

3. **Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.**

Ada dua catatan penting terkait petahana kepala daerah dan wakil kepala daerah; Pertama, petahana (baik kepala daerah maupun wakil kepala daerah) dinilai atau dianggap sebagai posisi yang paling rawan untuk disalahgunakan dibanding jabatan politik lainnya. Sehingga pembentuk Undang-Undang merasa perlu memberi berbagai batasan agar jabatan atau posisi politik sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak disalahgunakan.

Kedua, dari dua Putusan Mahkamah Konstitusi terkait restriksi petahana kepala daerah dan wakil kepala daerah (pengujian UU Pemda dan UU Pemilu anggota Legislatif), dapat ditarik benang merah bahwa pembatasan kekuasaan petahana ditujukan agar tidak disalahgunakan tetap harus menghormati hak-hak yang melekat padanya. Dalam arti, segala pembatasan yang ditentukan bagi petahana mesti ditujukan pada kekuasaan yang dipegangnya bukan ditujukan kepada pihak lain dan diatur secara proporsional.

Karena itu, perlu ditegaskan, bahwa mengatur sejumlah batasan agar petahana kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak menyalahgunakan kekuasaan sehingga menguntungkan dirinya atau keluarganya dalam kontestasi politik Pilkada merupakan suatu keharusan. Namun membatasi hak keluarga petahana merupakan pilihan kebijakan yang amat tidak tepat. Sebab, keluarga petahana bukanlah pemegang kuasa, sehingga tidak mungkin baginya menyalahgunakan kuasanya. Dengan begitu, membatasi hak politik keluarga petahana mengikuti kontestasi Pilkada karena memiliki hubungan/relasi keluarga dengan petahana merupakan pengaturan yang jauh dari proporsional dan berlebihan, sekalipun pembatasan tersebut hanya untuk satu periode pemilihan kepala daerah saja.

Hal pertama yang harus dijadikan fokus telaahan dalam memeriksa permohonan ini adalah esensi pembatasan bagi petahana. Kedudukan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah tetap saja lebih menguntungkan seseorang untuk memenangkan pemilihan. Disadari atau tidak, posisi sebagai petahana, baik secara langsung maupun tidak telah menempatkan calon petahana ada di posisi garis awal paling depan. Apalagi, dengan segala fasilitas jabatan yang melekat pada jabatannya, seorang petahana dapat mendesain kemenangan Pilkada melalui cara-cara yang sulit dikatakan melanggar hukum.

Atas dasar itu, untuk terlaksananya kontestasi Pilkada yang adil, maka berbagai pembatasan bagi petahana harus, bahkan wajib untuk dilakukan. Oleh karena itu, sejumlah pembatasan sebagaimana diatur dalam UU Pilkada tentu sudah pada tempatnya dan diberikan dukungan. Dengan adanya pembatasan tersebut, seorang petahana tidak lagi leluasa menggunakan birokrasi sebagai mesin pemenangan. Merujuk pada berbagai kebijakan pembatasan tersebut, langkah membatasi sesungguhnya haruslah di alamatkan pada petahana bukan pada keluarga petahana. Artinya, pembatasan diterapkan bukan karena petahana dinilai sebagai orang jahat, melainkan lebih karena pada diri petahana sejumlah terdapat sejumlah atribut kekuasaan yang memungkinkannya melakukan pelanggaran demi meraih keuntungan dalam kontestasi politik terutama dalam Pilkada.

Kedua, batasan hak petahana, dalam konteks ini saat kekuasaan petahana harus dibatasi, pembentuk Undang-Undang tidak boleh melakukannya secara melampaui batas atau sewenang-wenang. Dalam hal ini pembentuk Undang-Undang semestinya menyadari bahwa objek yang dibatasi adalah petahana, yaitu individu yang sedang memegang jabatan politik kepala daerah atau wakil kepala daerah. Pembatasan hanya berkisar pada hal-hal yang berhubungan dengan kekuasaan petahana. Tegasnya, pembatasan harus ditujukan pada bagaimana membatasi petahana agar tak menggunakan atau memanfaatkan segala macam fasilitas yang berkaitan dengan jabatannya dalam kontestasi politik Pilkada.

Pembatasan tidak boleh merambah objek lain yang sama sekali bukanlah pihak yang dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kekuasaan yang dimiliki petahana. Dalam hal ihwal ini, keluarga petahana, baik karena hubungan darah ataupun perkawinan sama sekali tidak dapat dinilai sebagai orang yang turut memiliki atau memegang kekuasaan, sehingga tidak ada alasan dapat diterima untuk membatasi haknya. Adil atau tidaknya kontestasi Pilkada tergantung pada apakah terjadi penyalahgunaan kekuasaan untuk memenangkan keluarga petahana atau tidak, bukan pada apakah peserta Pilkada merupakan keluarga petahana atau bukan.

Khusus hal ihwal pembatasan hak asasi manusia sebagaimana ditasbihkan dalam Pasal 28J UUD 1945, melalui Putusan No.011-017/PUU-1/2003, "*Pembatasan itu hanya dapat dilakukan dengan maksud "semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan*

ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Pembatasan hak pilih (aktif maupun pasif) dalam proses pemilihan lazimnya hanya didasarkan atas pertimbangan ketidakcakapan misalnya faktor usia dan keadaan jiwa, serta ketidakmungkinan (impossibility) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan pada umumnya bersifat individual dan tidak kolektif.

Pembatasan terhadap hak keluarga petahana untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah-wakil kepala daerah dapat dinilai sebagai norma yang diskriminatif, sehingga tidak adil. Oleh karenanya, pembatasan tersebut harus memenuhi standar pembatasan yang digariskan Mahkamah Konstitusi dalam putusan sebagaimana disinggung di atas. Pembatasan bagi keluarga petahana yang dimuat dalam Pasal 7 huruf r UU Pilkada tidak mencerminkan kepatuhan pembentuk Undang-Undang pada asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan sebagai salah satu asas penting pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf f UU No.12 Tahun 2011. Berdasarkan asas ini, setiap materi muatan peraturan perundang-undangan seharusnya tidak memuat hal-hal yang bersifat diskriminatif atas dasar latar belakang perbedaan agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

4. Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.h., M.H.

Bahwa dalam proses penentuan kepemimpinan politik yang ditandai dengan sebuah proses Pemilu/Pemilukada yang demokratis, sebagai pemilih atau yang dipilih secara sama merupakan prinsip utama dari sebuah negara demokrasi tanpa adanya perbedaan berdasarkan suku, agama, asal usul, dan sebagainya. Keikutsertaan warga negara merupakan aspek penting pula dalam suatu proses demokrasi untuk pengisian jabatan public melalui pemilihan, baik yang bersifat jabatan publik dipilih, sehingga menurut pandangan ahli proses tersebut harus dibuka kesempatan yang seluas-luasnya dan tidak boleh terjadi diskriminasi atau perbedaan perlakuan, oleh karena hak tersebut secara jelas dan tegas merupakan bagian dari hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara.

Bahwa dengan adanya norma dalam ketentuan Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya dalam Undang-Undang No.8 Tahun 2015 dimana memuat norma hukum yang menimbulkan ketidakjelasan dan perlakuan yang tidak adil serta perlakuan yang berbeda di hadapan hukum dan pemerintahan hanya karena didasarkan pada adanya politik kekerabatan atau dinasti oleh karena diasumsikan dapat membahayakan proses demokrasi dalam penyelenggaraan Pemilukada dan adanya relasi yang tidak seimbang tidaklah begitu mendasar argumentasinya menurut pandangan ahli. Menurut ahli, terlalu *a priori* ditentukan bahwa hanya dengan kasus tertentu saja yang berkaitan dengan politik kekerabatan kemudian harus dilakukan penarikan kesimpulan yang bersifat umum bahwa politik dinasti atau kekerabatan itu sangatlah membahayakan proses demokrasi yang akan datang sehingga harus dibatasi keberadaannya.

Bahwa dalam suatu proses pencalonan gubernur, bupati, dan walikota harus dapat dipahami dengan jernih bahwa pada hakikatnya proses tersebut merupakan cara

pengisian jabatan melalui proses pemilihan secara langsung, dimana warga pemilih dianggap telah mengetahui seluruh visi dan misi serta rekam jejak dari kandidat calon. Terkait hal ini maka mayoritas masyarakat pemilih menentukan pilihannya dengan tidak mempersoalkan status keluarga petahana. Selain itu, menyandang status keluarga petahana merupakan sesuatu yang bersifat alamiah dan tidaklah bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum, agama, maupun aturan yang ada sebagai ditegaskan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 mengenai diperbolehkannya pembatasan menurut konstitusi, akan tetapi pembatasan tersebut dimaksudkan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil, dengan mempertimbangkan 4 (empat) hal, yakni: (1) moral; (2) nilai-nilai agama; (3) keamanan; dan (4) ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Bahwa dengan adanya persyaratan yang membatasi pencalonan dari keluarga petahana sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 7 huruf r berikut Penjelasan dalam UU 8/2015 menurut pandangan ahli tidaklah pula dapat menjamin atau menghasilkan calon kepala daerah yang lebih berkualitas dan memiliki integritas yang lebih baik dibandingkan dengan orang yang bukan keluarga petahana, begitu pula sebaliknya. Selain itu, keterpilihan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak serta merta diakibatkan karena adanya hubungan dengan petahana, melainkan disebabkan karena hasil keterpilihan oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Di samping itu, aturan main dalam Pemilu maupun Pemilukada yang terprogram dalam bentuk tahapan dengan memperlakukan semua calon secara sama, pelaksanaan yang dilakukan oleh penyelenggara yang independen serta diawasi oleh suatu badan pengawas, penegakan hukum pidana Pemilu serta perselisihan hasil dilakukan oleh peradilan telah mengukuhkan prinsip penyelenggaraan Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sudah sangat cukup mengatur tentang bagaimana pelaksanaan Pemilukada yang demokratis tanpa harus melakukan pembatasan terhadap hak warga negara untuk dapat dipilih dan memilih.

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 butir 14, Pasal 42, dan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang No.30 Tahun 2014, pengaturan tentang konflik kepentingan adalah dalam konteks pembatasan kewenangan kepada seseorang yang memegang jabatan atau kekuasaan agar dalam menggunakan wewenangnya dalam mengambil keputusan didasari oleh netralitas dan tidak menguntungkan dirinya pribadi, orang-orang yang ada hubungan kerabat, yang mendapat gaji, dan pihak lain. Selain itu, bahwa sumber penyebab konflik kepentingan bukan hanya karena faktor hubungan afiliasi penyelenggara negara dengan pihak tertentu, baik karena hubungan darah, hubungan perkawinan maupun hubungan pertemanan yang dapat mempengaruhi keputusannya, tetapi juga ada faktor lain, yaitu perangkapan jabatan, gratifikasi, kelemahan sistem organisasi, dan kepentingan pribadi. Untuk itu, dengan mendasarkan pada argumentasi tersebut di atas, maka penggunaan norma “tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana” yang selanjutnya dijabarkan dalam Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 yang disebabkan karena adanya

hubungan darah dan hubungan perkawinan sebagai persyaratan calon menjadi tidak tepat adanya, dan terkesan bersifat tendensius dalam mengatur pembatasan hak warga negara yang seharusnya tidak dapat dilakukan oleh karena akan bertentangan dengan prinsip jaminan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Negara harus memberikan perlindungan terhadap hak warga negara bukan justru melakukan pembatasan dengan menggunakan dalih akan membahayakan proses demokratisasi dan adanya relasi yang tidak seimbang dalam proses Pemilu yang demokratis. Bagi ahli, kepentingannya adalah bagaimana melakukan proses itu dengan meletakkan kerangka pengawasan Pemilu yang lebih ketat tanpa harus membatasi hak warga negara untuk ikut serta dalam proses Pemilu yang demokratis tersebut.

Analisis terhadap Permohonan Pemohon

Politik Dinasti dalam hal ini memiliki dampak sebagaimana dituturkan oleh Peneliti Indobarometer, M. Qodari Nilai positif dari adanya politik dinasti, berawal dari keluarga yang memiliki arah politik yang jelas. Proses sosialisasi lebih baik. Apalagi dari keluarga mapan, wawasan politik lebih bagus. Dengan contoh dimana anak dari seorang pengusaha institusi wirausahanya lebih baik daripada orang biasa. Namun, dinasti politik juga memiliki efek negatif. Qodari mengungkapkan sistem politik dinasti di daerah menjadi tertutup dan tidak memberikan kesempatan bagi orang baru. Terkait dengan hal ini maka rawan terjadi pelanggaran dan pengabaian azas kompetensi. Yang turut dimaksud di sini yakni dapat mengurangi mekanisme kontrol dengan contoh bupati akan tapi ketua DPRD-nya masih saudaranya. Menurutnya, efek negatif dari politik dinasti lebih banyak dari positifnya. Untuk itu, Qodari menyarankan adanya pembatasan.⁶⁴

⁶⁴ <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/07/24/politik-dinasti-punya-efek-positif-dan-negatif>, Rabu, 24 Juli 2013 23:48 WIB

Dilihat dari pendapat di atas dapat diambil bahwa Politik Dinasti ini bak mata uang yang memiliki dua sisi, baik sisi positif maupun sisi negatif. Memang tidak serta merta efek negatif yang terus menerus ditimbulkan oleh adanya Politik Dinasti ini terutama bila pemimpin pengganti petahana memang mempunyai kualitas yang benar-benar diharapkan oleh masyarakat yang melakukan pemilihan atasnya. Namun, tidak dapat dipungkiri juga bahwa realita yang terjadi di masyarakat justru sebaliknya, dimana pemimpin yang memegang kekuasaan dan memiliki suatu pengaruh di daerah tertentu cenderung untuk mengedepankan sanak saudaranya atau orang-orang yang mempunyai hubungan dengannya, dalam hal kepentingan-kepentingan tertentu yang akan berujung pada keuntungan baik itu bagi pemimpin yang bersangkutan juga bagi sanak saudaranya yang terlibat di dalamnya.

Berdasarkan atas permohonan Pemohon di atas, Penulis berpendapat setidaknya 3 (tiga) hal yang dapat dianalisis atau dikritisi antara lain :

1. Dalam permohonan Pemohon disebutkan mengenai regulasi terkait dengan yang dimohonkan Pemohon dalam hal ini Pasal 7 huruf r dan Penjelasan dalam UU No.8 Tahun 2015 berpotensi atau cenderung menghambat proses demokratisasi. Menurut penulis, bukankah dengan tidak adanya regulasi yang mengatur mengenai hal yang diatur dalam Pasal yang dimohonkan oleh Pemohon justru dapat memicu tumbuhnya sistem pemerintahan oligarki. Yang dimaksud dengan sistem pemerintahan oligarki sendiri adalah bentuk pemerintahan yang kekuasaan politiknya

secara efektif dipegang oleh kelompok elit kecil dari masyarakat, baik dibedakan menurut kekayaan, keluarga, atau militer.⁶⁵

Timbulnya sistem oligarki yang dimaksud di sini yakni dikemas dengan rapi dan tertutupi oleh sistem pemilihan umum secara langsung oleh rakyat sehingga sistem oligarki di sini berkesan pada demokrasi rakyat. Dikatakan demikian karena saat terjadi pemilihan umum oleh rakyat dengan tidak adanya regulasi yang dimaksud maka peluang bagi keluarga petahana untuk maju di sini semakin besar. Hal yang paling tidak diinginkan berhubungan dengan hal ini, yakni pada jatuhnya kekuasaan pada pusran pihak-pihak tertentu saja, yang saling terkait satu sama lainnya sehingga dapat dipastikan yang akan terjadi justru pemenuhan kepentingan yang sebelumnya diusung oleh pihak-pihak tersebut yang pada akhirnya akan memberikan keuntungan pada mereka juga.

Dalam Islam, diatur mengenai bahwa seorang pemimpin yang mempunyai kekuasaan agar amanat dan adil dalam menjalankan amanahnya. Selain adil dan amanah hal lain yang dapat diharapkan dari seorang pemimpin yang baik menurut Islam yakni agar senantiasa kembali kepada Allah dan Rasul-Nya dalam menghadapi setiap permasalahan. Sebagaimana disebutkan dalam QS An-Nisa ayat 58-59 yakni⁶⁶

:

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah

⁶⁵ id.wikipedia.org/wiki/Oligarki, diakses Selasa, 22 Desember 2015, 22.00 WIB

⁶⁶ <http://alislamiyah.uui.ac.id/2014/06/19/konsepsi-kekuasaan-politik-dan-kepemimpinan-dalam-al-quran-dan-al-hadits/>, 19 Juni 2014

sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha melihat. 59. Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Sebagaimana pendapat dari Achmad Fachrudin, Pimpinan Bawaslu DKI

Jakarta, bahwa tidak terlalu sulit untuk memprediksi mengapa kaum oligarki, di pusat dan daerah maupun kolaborasi pusat dan daerah, akan memainkan pengaruh dan kepentingannya pada Pilkada. Sebab, kalangan ini memahami bahwa *out put* (hasil) Pilkada merupakan lahan dan sumber potensial untuk memperoleh kekuasaan ekonomi, meskipun untuk itu mereka menyadari akan banyak investasi/modal//uang yang harus ditanamkan atau digelontarkan. Namun, mengingat keuntungan yang bakal diperoleh jauh lebih besar, maka kaum oligarkis tidak segan-segan untuk melakukan *gambling* (perjudian) di medan Pilkada yang memang dikenal becek.⁶⁷

Seperti yang telah diutarakan oleh Achmad Fachrudin karena pemilukada ini dikenal becek, dalam artian dengan mengusung kepentingannya masing-masing, maka pihak-pihak ini dapat memperoleh keuntungan jika menang dalam pemilukada. Sehingga dalam prosesnya pihak-pihak terkait ini tidak segan-segan untuk menggelontorkan dana yang tidak sedikit dengan harapan, setelah kemenangan mereka bisa memperoleh keuntungan sebagaimana yang mereka harapkan. Hal ini tidak dapat dipungkiri lagi, dalam artian para pihak di sini yang telah berkorban

⁶⁷ Achmad Fachrudin, *Pilkada dalam Cengkraman Oligarki*, di <http://www.bawaslu-dki.go.id/12/10/2015/pilkada-serentak-dalam-cengkraman-oligarki/>. 12 Okt 2015

banyak dalam prosesnya tentu mempunyai kepentingan di dalamnya untuk memperoleh timbal balik atas keberhasilan dari proses yang dijalankannya.

Padahal, Islam menilai bahwa kepemimpinan bukan hanya sekedar kontrak sosial, yang melahirkan janji dari pemimpin untuk melayani yang dipimpin sesuai dengan kesepakatan bersama, serta janji taat oleh rakyat kepada pemimpin yang telah mereka angkat. Lebih dari itu, harus terjalin hubungan yang harmonis antara yang diberi wewenang memimpin dengan Tuhan, yaitu berupa janji untuk menjalankan kepemimpinan sesuai dengan nilai-nilai yang diamanatkan-Nya.⁶⁸

Jadi, seorang pemimpin yang telah dipilih oleh rakyatnya harus senantiasa menjunjung tinggi kepentingan rakyat di atas segalanya. Hal ini berkaitan dengan seorang pemimpin selakuk abdi bagi rakyat sehingga disini pemimpin yang harus melayani rakyat, bukan sebaliknya. Berkaitan dengan kepentingan yang diusung oleh calon pemimpin ini menunjukkan bahwa calon pemimpin yang bersangkutan besar potensinya untuk tidak amanah terhadap rakyat. Tidak amanahnya pemimpin menjadi penyebab dari tidak majunya suatu daerah karena yang diperjuangkannya adalah kepentingan pribadinya yang diusung manakala dia mencalonkan diri, bukan kepentingan rakyat yang dipimpinnya. Dalam Islam, hal ini sudah menyeleweng jauh dari sifat-sifat seorang pemimpin dalam Islam.

2. Hal lain yang turut dipermasalahkan dalam permohonan Pemohon ini ada pada partisipasi rakyat. Partisipasi rakyat turut disertakan dalam argumen ini, karena

⁶⁸ Muhammad Iqbal, "*Etika Politik Qur'ani Penafsiran M. Quraish Shihab terhadap Ayat-Ayat Kekuasaan*", Perdana Mulya Sarana, Medan, 2010, hlm.68

menurut Penulis dengan ditiadakannya Pasal yang dimintakan *Judicial Review* oleh Pemohon maka partisipasi rakyat secara langsung utamanya untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum dengan mencalonkan dirinya menjadi terhalang. Terhalang di sini yakni ada pada proses pemilihan kader atau anggota partai politik yang hendak diajukan dalam proses pemilihan umum. Seperti yang diketahui bahwa partai politik mempunyai fungsi antara lain⁶⁹ :

- a. Sebagai sarana komunikasi politik
- b. Sebagai sarana sosialisasi politik
- c. Sebagai sarana rekrutmen politik
- d. Sebagai sarana pengatur konflik

Partisipasi rakyat secara langsung untuk mencalonkan diri sebagai calon dalam pemilu, ada pada fungsi partai politik yang ketiga yakni partai politik sebagai sarana rekrutmen politik. Fungsi ini juga berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik kepemimpinan internal partai maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas.⁷⁰ Antara keduanya tetap saja memerlukan faktor kompetensi yang mumpuni, integritas sebagai pemimpin yang baik, serta kapabilitasnya untuk memimpin. Jika calon pemimpin yang ada memiliki ketiga kriteria tersebut, maka tidak ada masalah manakala yang bersangkutan terpilih untuk memimpin partai atau suatu daerah. Namun, jika calon pemimpin terkait tidak mempunyai ketiga kriteria

⁶⁹ Miriam Budiardjo, "Dasar-Dasar Ilmu...*op.cit*, hlm.405-409

⁷⁰ *Ibid*, hlm.408.

yang dimaksudkan maka bukan tidak mungkin dalam perjalanannya justru menjatuhkan atau mengecewakan kepercayaan orang yang dipimpinnya.

Fakta yang paling konkrit yang terjadi di lapangan, yakni pada pemilihan kepala daerah dengan diikuti oleh calon *incumbent* atau yang sebelumnya menjabat. Jika memang kinerja dari *incumbent* ini pada periode sebelumnya dianggap oleh masyarakat yang dipimpinnya memuaskan, maka dalam pemilihan untuk periode keduanya calon yang bersangkutan ini akan mudah terpilih dan dapat memimpin daerah terkait untuk kedua kalinya. Contohnya yakni pada saat Presiden Joko Widodo, yang sebelumnya sempat menjabat sebagai Walikota Solo dapat terpilih untuk memikul tanggung jawab sebagai Walikota hingga dua periode. Hal ini tidak lain karena dalam perjalanan periode sebelumnya rakyat merasa bahwa Joko Widodo mempunyai kualitas yang diperlukan untuk menjadi Walikota dan dapat memajukan Solo, sehingga pada pemilihan untuk periode kedua Joko Widodo dapat terpilih kembali sebagai Walikota. Contoh lain yang terkait dengan ketiga kriteria tersebut, yakni ada pada Pemiluakada serentak yang diselenggarakan pada 10 Desember 2015 belum lama ini. Contoh yang dimaksud yakni pada kekalahan *incumbent* Bupati Sri Suryawidati atas saingannya Suharsono. Jika pemimpin *incumbent* memang mempunyai kriteria yang diharapkan untuk memimpin suatu daerah, maka seharusnya dalam pemiluakada tersebut *incumbent* dapat memenangkannya. Meskipun dalam hal ini *incumbent* Bupati Bantul kalah dengan selisih yang tidak terlalu banyak namun tetap saja hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Bantul menginginkan

perubahan ke arah yang lebih baik. Dengan kata lain masyarakat Bantul merasa tidak puas dengan kepemimpinan yang sebelumnya.

Terkait dengan terhalangnya partisipasi langsung rakyat untuk berpartisipasi sebagai calon kepala daerah, akibat adanya calon lain yang mempunyai hubungan dengan petahana, yakni ada pada pengaruh dari petahana tersebut terhadap pengurus partai politik untuk memuluskan jalan dari calon yang mempunyai hubungan dengan petahana ini untuk dapat maju dalam kancah pemilukada, sehingga rakyat yang seharusnya dapat berpartisipasi justru tidak dapat mengikuti pemilukada sebagai calon pemimpin karena kalah oleh pengaruh dari petahana ini. Hal ini karena proses pemilihan calon yang akan maju dalam pemilukada masih melalui jalan penunjukkan oleh pengurus parpol yang berwenang. Karena adanya pengaruh dari petahana ini dalam penunjukkan yang dimaksud, maka peluang rakyat terutama kader yang potensial dan memiliki kriteria yang dimaksud secara tidak langsung menjadi terhalang.

Kehadiran politik dinasti dalam konteks otonomi daerah dan demokratisasi memang menimbulkan masalah kepemimpinan di aras lokal. Masalah utama adalah stagnasi kepemimpinan dan minimnya partisipasi publik karena semua dikuasai elit. Demokratisasi yang memberikan kuasa kepada rakyat justru dinegasikan oleh rezim oligarkis di daerah yang kian berkembang. Tidak hanya itu, otonomi daerah memberi ruang besar bagi bangkitnya kekuatan lokal untuk menjadi pemain utama. Masalah

yang timbul kemudian adalah masyarakat lokal hanya menjadi penonton dalam demokratisasi dan otonomi daerah di daerahnya.⁷¹

3. Jalannya pilukada yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan serta menghasilkan pemimpin daerah yang korup tidak hanya disebabkan dari akibat munculnya konflik kepentingan antara petahana dengan calon pemimpin karena hubungan darah dan perkawinan. Namun, ditentukan juga sejauhmana pelaksanaan aturan pilukada sesuai dengan asasnya secara konsisten. Asas yang dimaksud dalam pilukada sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang No.10 Tahun 2008 menyatakan bahwa Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Maksud dari asas-asas tersebut adalah⁷² :

1. Langsung: seorang pemilih memberikan suaranya tanpa perantara orang lain sehingga terhindar dari kemungkinan manipulasi kehendak oleh perantara, siapapun perantara itu. Hal ini berarti rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hatinya, tanpa perantara.
2. Umum: setiap warga negara tanpa memandang latar belakang. Apakah kaya atau miskin, apapun suku, ras, agamanya, apapun warna (kastanya), apapun jenis kelaminnya, apapun tingkat pendidikannya, dimanapun tempat tinggal (dalam atau luar negeri, di kota atau tempat terpencil), cacat tubuh apapun yang disandangnya, apapun status perkawinannya, apapun jenis pekerjaannya (kecuali TNI/Polri), dan apapun ideologi yang diperjuangkan dalam bingkai dasar negara Pancasila, sepanjang telah memenuhi persyaratan objektif seperti umur minimal, tidak hilang ingatan, hak pilihnya tidak sedang dicabut berdasarkan putusan pengadilan dan tidak sedang menjalani hukuman penjara lima tahun atau lebih, memiliki hak pilih dan dipilih.

⁷¹ Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal", artikel pada *Jurnal Sosiologi Masyarakat*, Vol. 18, No. 2, Juli 2013, hlm.227.

⁷² Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2009, hlm.254-258

3. Bebas: mengandung dua dimensi, yakni *Bebas Untuk* dan *Bebas Dari*. *Bebas untuk* maksudnya setiap warga negara yang berhak memilih mempunyai kebebasan menyatakan pendapat, aspirasi, dan pilihannya, serta bebas untuk menghadiri, mendengar atau tidak menghadiri atau tidak mendengar suatu kampanye Partai Politik. Sedangkan *Bebas dari*, mengandung maksud bahwa setiap warga negara harus terbebas dari intimidasi, dan paksaan dalam bentuk apapun, serta bebas dari perlakuan sewenang-wenang dari pihak manapun dalam menentukan pilihannya.
4. Rahasia: merupakan asas yang merujuk pada situasi dimana setiap pemilih memberikan suaranya tanpa diketahui oleh siapapun. Kalaupun ada orang lain yang mengetahui pilihan seseorang, maka hal itu semata-mata hanya terjadi karena persetujuan dari pemilih yang bersangkutan, misalnya seseorang yang memerlukan bantuan orang lain pada waktu memberikan suara, karena umur lanjut atau menyandang cacat tertentu.
5. Jujur: setiap tindakan pelaksanaan Pemilu harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai dengan etika dan moralitas masyarakat, serta bebas dari praktek-praktek intimidasi, paksaan manipulasi, penipuan, pembelian suara dan korupsi.
6. Adil: setiap warga negara berhak memilih dan dipilih, setiap partai politik peserta pemilu atau kandidat dan setiap daerah, diperlakukan sama dan setara oleh setiap unsur penyelenggara Pemilu, seperti KPU, Panwas dan instansi Penegak Hukum.

Keenam asas inilah yang dalam perjalanan pemilukada harus senantiasa ditegakkan secara konsisten oleh lembaga yang berwenang menjalankan pemilu dalam hal ini adalah KPU, serta lembaga yang memiliki kewenangan untuk menjalankan pengawasan selama pemilu ini berlangsung, yakni Bawaslu. Adanya konflik kepentingan antara petahana dengan calon terkait, memang bukan hanya faktor tunggal dari jalannya pemilu yang menghasilkan pemimpin yang korup sebagaimana telah dijelaskan pada alinea sebelumnya. Tetapi tidak dapat dipungkiri, bahwa asumsi adanya konflik kepentingan antara petahana dengan calon terkait turut serta menghasilkan pemimpin yang korup dan jalannya pemilu yang tidak sesuai dengan asas yang dimaksudkan. Berkaitan dengan hal ini, lebih baik jika kedua hal dimaksud yakni adanya konflik kepentingan antara petahana dengan calon terkait

serta peran lembaga yang berwenang dalam pemilu ini dilakukan pengaturan yang lebih baik atasnya.

Contoh konkrit dari lemahnya fungsi dari panitia pengawas pemilu yakni Satgas Lawan Politik Uang (Sapu) Tangerang Selatan melaporkan panitia pengawas pemilu (Panwaslu) Tangsel kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Banten. Panwas Tangsel dianggap tidak profesional dalam melakukan putusan terhadap laporan masyarakat dan tidak sesuai dengan Peraturan Bawaslu No 2 Tahun 2012 tentang tata cara pelaporan dan penanganan pelanggaran. Sapu Tangsel melaporkan pasangan calon atas dugaan praktik politik uang oleh panitia / tim kampanye, serta dugaan pelanggaran jadwal dan aturan dalam berkampanye. Namun Panwas memutuskan tidak bisa melanjutkan laporan tersebut karena menganggap belum terpenuhinya unsur pelanggaran.⁷³

Pemberitaan di atas merupakan satu contoh mengenai perlunya penguatan fungsi dari lembaga-lembaga yang berwenang untuk menjaga jalannya pilukada, sehingga dalam perjalanannya pilukada ini dapat berjalan sesuai dengan asas-asas yang telah ditentukan dan pada akhirnya tidak menghasilkan pemimpin yang korup. Mengenai konflik kepentingan antara petahana dengan calon terkait tetap diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Hal ini untuk membatasi calon-calon yang berpotensi mempunyai konflik kepentingan dengan petahana, serta untuk mengakomodasi masyarakat dalam hal maju dalam pilukada sebagai salah satu partisipan.

⁷³ http://www.perludem.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=2220:dinamika-data-petahana-kepala-daerah-dan-pengaruhnya-di-pilkada-2015&Itemid=128, 27 Oktober 2015 11:54

B. Mengapa Mahkamah Konstitusi mengabulkan *Judicial Review* atas Undang-Undang No. 8 Tahun 2015?

1. Filosofi dari Pasal 7 huruf r UU No.8 Tahun 2015 berdasar Keterangan Presiden dan DPR

Keterangan Presiden dalam Persidangan

a) Keterangan Presiden dalam Persidangan 22 April 2015

Ketentuan yang ada dalam Undang-Undang *a quo* merupakan komitmen politik untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan kualitas hasil Pilkada. Bagi Pemerintah, norma yang menjadi objek permohonan *a quo* merupakan salah satu jalan keluar yang dipilih oleh pembentuk Undang-Undang untuk menjawab berbagai masalah yang selama ini terjadi dan menyebabkan masalah-masalah lain dalam Pilkada, sehingga Pilkada tersebut tidak berlangsung secara fairness.

Dilihat dari aspek konsepsi, sesungguhnya petahana merupakan istilah yang pada mulanya muncul dalam pemilihan umum Presiden yang ditujukan untuk menggambarkan kontestan yang tengah memegang jabatan politik dan mencalonkan diri kembali dalam pemilihan yang sedang berlangsung, baik untuk mempertahankan jabatannya ataupun untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi. Terkait dengan politik dinasti, beberapa pertimbangan yang diajukan oleh Pemerintah pada saat pembahasan di DPR antara lain.

1. Bahwa politik dinasti ini diatur sedemikian rupa karena petahana mempunyai akses terhadap kebijakan dan akses terhadap alokasi anggaran, sehingga dapat memberikan keuntungan pribadi untuk memenangkan pemilihan kepala daerah atau memenangkan kelompok-kelompoknya. Dalam praktik, hal yang paling banyak dilakukan oleh petahana adalah memperbesar dana hibah, dana bantuan sosial, program kegiatan yang diarahkan ke dalam upaya memenangkan salah satu pasangan calon.
2. Petahana secara alamiah memiliki berbagai fasilitas dan tunjangan yang melekat kepada dirinya, sehingga untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, fasilitas dan tunjangan itu melekat terus-menerus, sehingga dalam banyak hal kita sering melihat ada banyak spanduk yang menuliskan program-program dan menuliskan kegiatan-kegiatan yang di dalamnya ada gambar *incumbent* atau nama *incumbent* yang terkait dengan pemilihan pada saat itu.
3. Karena sedang menjabat maka petahana memiliki keunggulan terhadap program-program, terhadap kegiatan-kegiatan yang seluruhnya atau sebagian dapat diarahkan untuk memenangkan dirinya atau memenangkan dinastinya.
4. Yang banyak pula terkait dengan netralitas PNS maka petahana mempunyai akses yang lebih besar untuk memobilisasi PNS untuk memberikan dukungan yang menguntungkan dirinya.

Dalam relasi di masyarakat, kedudukan antara keluarga petahana dengan kedudukan calon yang lain tidaklah berada dalam kondisi yang *equal*. Kedudukan petahan dipandang memiliki akses dan sumber daya yang lebih tinggi terhadap keadaan atau potensi yang dimiliki negara dan potensi yang dimiliki oleh swasta karena kedudukannya, maka petahana beserta keluarganya dapat memperoleh keuntungan yang lebih, baik dari aspek fasilitas maupun dukungan dari kelompok-kelompok yang Pemerintah sebutkan tadi, baik dari institusi negara maupun swasta walaupun secara hukum, hal ini kadang-kadang sulit dibuktikan.

Ketentuan untuk menjalankan atau melaksanakan Pilkada secara *fairness* inilah yang mendorong Pemerintah untuk mengatur ketentuan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 agar kontestasi politik berjalan secara *equal*. Agar dapat berjalan *equal* maka diaturlah dengan ketentuan satu periode berikutnya baru boleh untuk mengajukan diri di dalam Pilkada di wilayah yang sama.

Sesungguhnya apabila sistem pengawasan Bawaslu, sistem pengawasan inspektorat, sistem pengawasan BPKP sudah bisa berjalan dengan baik, pembatasan-pembatasan terhadap hak-hak politik ini tidak perlu dilakukan. Namun dalam fenomena politik dan kondisi sosiologis, Pemerintah melihat untuk membangun *fairness* di dalam pelaksanaan Pilkada ketika sistem pengawasan belum bisa berjalan optimal, inilah *the second base policy* yang ditempuh oleh Pemerintah agar ke depan kontestasi politik ini berjalan secara *fair*.

Ada satu hasil survei yang menarik yang dilakukan oleh IFES dan lembaga survei Indonesia terhadap dinasti politik, masyarakat memberikan respons 64% masyarakat menyatakan politik dinasti berdampak negatif, 9% menyatakan berdampak positif, 7% menyatakan tidak berdampak, dan 38% menjawab tidak tahu.

Upaya yang dilakukan Pemerintah dengan merumuskan norma Pasal 7 huruf r UU 8/2015 semata-mata untuk upaya memutus mata rantai dinasti politik, tindakan koruptif, dan tindakan penyalahgunaan wewenang. Namun hal ini disadari oleh Pemerintah bukanlah hal yang mudah untuk dilaksanakan karena banyak sekali upaya-upaya yang ingin tetap melaksanakan politik dinasti dan upaya-upaya untuk melaksanakan Pilkada tidak dalam keadaan yang *fairness*.

b) Keterangan Presiden dalam Persidangan 21 Mei 2015

Sistem pemilihan umum ini berkaitan dengan cara penetapan pemilih, penetapan pasangan calon, pemberian suara, perhitungan suara, penetapan pemenang, pengusulan pengesahan, pengangkatan pasangan calon kepala daerah sebagai kepala daerah, dan sampai-sampai kepada pelantikan.

Bahwa prinsip-prinsip aturan yang dibuat yang dalam Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji, semata-mata adalah dalam rangka untuk menciptakan satu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan di segala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Oleh karena itu, sebagaimana diajukan permohonan pengujian oleh para Pemohon, maka hemat

Pemerintah adalah sangat sejalan dengan cita-cita atau sebagaimana diamanatkan di dalam UUD 1945.

Bahwa ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Pilkada merupakan komitmen politik untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan hasil Pemilu/pilkada tersebut yang merupakan pengaturan lebih lanjut dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengatur pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis.

Norma yang menjadi objek permohonan *a quo* menurut Pemerintah merupakan salah satu jalan keluar atau *way out* yang dipilih oleh pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR bersama Presiden untuk menjawab masalah-masalah yang selama ini terjadi dan menyebabkan adanya masalah-masalah di dalam penyelenggaraan Pilkada tidak berlangsung secara *fairness*⁷⁴.

Keterangan DPR dalam Persidangan

a) Keterangan DPR dalam Persidangan 22 April 2015

Ketentuan Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 muncul dari usulan Pemerintah sebagaimana revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang melahirkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 sejak awal adalah usulan dari Pemerintah. Semangat dari norma ini adalah untuk membatasi terjadinya dinasti politik yang selama ini marak terjadi di negeri kita. Dinasti politik dapat dipahami sebagai strategi politik untuk tetap menjaga kekuasaan dengan cara mewariskan kekuasaan yang telah digenggam kepada orang lain yang masih merupakan kalangan sanak keluarga dan kutipan ini didasarkan kepada Wasisto Raharjo Jati, *Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal*.

Berbagai gejala yang mendasari terbentuknya suatu dinasti dapat dianalisa dari dua hal. Pertama, macetnya kaderisasi politik dalam menjaring calon kepala daerah yang berkualitas, sehingga menciptakan pragmatisme politik dengan mendorong kalangan sanak keluarga kepala daerah untuk menjadi pejabat publik. Kedua, konteks masyarakat yang menjaga adanya kondisi status *quo* di daerahnya yang menginginkan kepala daerah untuk berkuasa dengan cara mendorong kalangan keluarga atau orang dekat kepala daerah menggantikan petahana. Bahwa petahana atau *incumbent* dalam kaitannya dengan permohonan Perkara Nomor 33/PUU-XIII/2015 adalah H. Ihsan Yasin Limpo, S.H., M.H., selaku Bupati Kabupaten Gowa yang telah menjabat dua periode masa jabatan mulai dari tahun 2005 hingga saat ini. Hubungan Pemohon sebagai anak kandung dari petahana adalah tidak memenuhi persyaratan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 karena Pemohon memiliki konflik kepentingan dengan petahana yaitu memiliki hubungan garis keturunan satu tingkat lurus ke bawah yaitu sebagai anak dari petahana.

⁷⁴ Keterangan Presiden dalam Persidangan, disalin dari Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015

Pasal ini tidaklah menghilangkan hak konstitusi maupun bersifat diskriminatif terhadap Pemohon karena jika dicermati terhadap jawaban dalam penggalan akhir dari Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 yang berbunyi, "*Kecuali telah melewati jeda satu kali masa jabatan*". Maksud dari penggalan kalimat tersebut adalah tidak menutup hak secara keseluruhan bagi kerabat petahana, tetapi diberikan jeda satu periode pemerintahan saja, sehingga pada periode berikutnya kerabat petahana tersebut boleh ikut dalam mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah. Jeda satu periode juga dimaksudkan agar kerabat petahana yang mencalonkan tidak mendapatkan keuntungan, baik langsung maupun tidak langsung dari petahana yang masih menjabat pada periode masa jabatan tersebut. Selain itu, Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 juga memiliki arti bahwa kerabat petahana boleh saja maju di daerah lain dimana petahana di daerah tersebut bukanlah merupakan keluarga mereka.

Berdasarkan uraian di atas, DPR berpendapat, tidak benar permohonan Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, sehingga merugikan hak konstitusionalnya dan bersifat diskriminatif. Dalil Pemohon yang mempertentangkan Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 dengan Pasal 28J UUD 1945 adalah tidak tepat karena justru *a quo* bertujuan menghindarkan adanya pihak yang diuntungkan, baik langsung maupun tidak langsung dalam Pilkada karena memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan, dan/atau garis keturunan dengan petahana. Hal ini sesuai dengan suatu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal yang menyatakan tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.

Pengaturan mengenai dinasti politik dalam Undang-Undang Pilkada justru adalah langkah progresif yang positif karena dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pengaturan ini belumlah ada, sehingga terjadi dinasti politik di berbagai daerah. Sebagaimana adagium terkenal dari Lord Acton bahwa "*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*".

b) Keterangan DPR dalam Persidangan 21 Mei 2015

DPR perlu menyampaikan bahwa semangat untuk memberlakukan norma tersebut adalah untuk memperbaiki kualitas pemilihan kepala daerah, sehingga dalam menjalankan suksesi di kepemimpinan lebih berbudaya dan bermoral. Kendati demikian pemberlakuan pembatasan yang tentu saja berdampak pada dipersempitnya partisipasi politik warga negara Indonesia yang berada dalam kriteria norma tersebut, belum diberlakukan pada aturan tentang cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, serta pengisian kursi legislatif.

Adapun mengenai isi penjelasan yang pengertiannya lebih luas daripada batang tubuh dalam Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015, tidak lain karena proses pembentukan Undang-Undang ini, dihadapkan pada dinamika

situasi politik yang khas dimana dengan menengok ke belakang sejatinya norma yang diuji tersebut berasal dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang titik berat pembahasannya pada saat itu bertumpu pada mekanisme pemilihan, langsung oleh rakyat atau mewakili Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁷⁵

Berdasarkan dari keterangan Pemerintah (Presiden) dan DPR dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi, terlihat bahwa yang mendasari timbulnya Pasal *a quo* yakni agar jalannya proses Pilkada dapat *equal* atau tidak ada ketimpangan antar peserta yang mengikuti proses Pilkada sehingga Pilkada dapat berjalan secara *fairness*. Ini sesuai dengan konsep *fairness* dalam *Theory of Justice* yang dikemukakan oleh John Rawls, yaitu orang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingannya harus memperoleh posisi yang sama pada saat memulai kompetisi, sehingga diperlukan keadilan dalam hukum yang berpihak pada yang lemah.⁷⁶

Hal ini dimaksudkan karena selama ini dengan adanya pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana cenderung untuk memperoleh keuntungan karena statusnya tersebut. Sebagaimana telah disebutkan dalam keterangan Presiden di atas bahwa pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan petahana lebih mudah untuk memperoleh akses dan sumber daya yang lebih dibanding peserta yang lain sehingga pihak-pihak ini selangkah lebih maju dalam proses Pilkada.

⁷⁵ Keterangan DPR dalam Persidangan, disalin dari Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015

⁷⁶ Shanti Dwi Kartika, "Putusan MK Melegalkan Politik Dinasti dalam UU Pilkada", artikel pada *Info Singkat Hukum*, Vol. VII, No. 14/II/P3DI/Juli/2015, hlm.2.

Selain agar kontestasi Pilkada ini dapat berjalan secara *fairness*, hal lain yang mendasari timbulnya Pasal *a quo* yakni sistem pengawasan Bawaslu, sistem pengawasan inspektorat, sistem pengawasan BPKP belum bisa berjalan dengan baik. Sehingga Pemerintah membuat suatu *the second base policy* atau kebijakan kedua agar ke depan kontestasi politik ini berjalan secara *fair*. Pembatasan yang ada dalam Pasal *a quo* tidak perlu dilakukan selama lembaga yang bertanggung jawab dalam jalannya Pilkada dapat menjalankan perannya dengan maksimal. Akan tetapi, pada realitanya lembaga yang bersangkutan belum mampu untuk melaksanakan apa yang menjadi tanggung jawabnya selama ini sehingga Pemerintah dan DPR merasa perlu untuk mengeluarkan kebijakan yang pada intinya mengatur mengenai pembatasan-pembatasan ini dengan tujuan agar kontestasi Pilkada dapat berjalan *fairness*.

Adanya survei dalam masyarakat yang mayoritasnya merasa bahwa politik dinasti mempunyai dampak negatif. Hal ini menunjukkan bahwa dalam lingkup masyarakat cenderung menyatakan tidak menghendaki adanya politik dinasti karena menimbulkan dampak negatif. Pemerintah menangkap adanya ketidakpuasan dalam masyarakat disebabkan timbulnya politik dinasti sehingga dalam tindak lanjutnya Pemerintah dan DPR membuat regulasi yang mengatur politik dinasti. Apa yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR dengan pembuatan regulasi ini pada dasarnya hanya berusaha untuk menampung apa yang menjadi aspirasi dan kehendak dari masyarakat sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan

menurut Undang-Undang Dasar”. Berdasarkan ini, rakyat berdaulat penuh mengenai apa yang menjadi kehendaknya terutama berkaitan dengan kehidupan bernegara dan dalam kasus ini masyarakat merasa bahwa politik dinasti memberikan dampak negatif. Pemerintah dan DPR menangkap sinyal dari rakyat sehingga merasa perlu untuk mengakomodir apa yang menjadi kehendak masyarakat tersebut hingga diterbitkannya pasal *a quo* dengan tujuan untuk mengakomodir apa yang menjadi kehendak masyarakat terhadap politik dinasti ini.

Adanya adagium terkenal dari Lord Acton bahwa “*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*”. Pihak-pihak yang sudah merasakan manisnya kekuasaan yang dipegang cenderung ingin melanggengkan kekuasaannya tersebut dan dalam hal ini melalui politik dinasti. Hal-hal inilah yang menjadi dasar atau filosofi dari Pemerintah (Presiden) dan DPR dalam proses pembentukan pasal *a quo*. Pandangan dari Pemerintah (Presiden) dan DPR ini semata-mata dalam rangka penyelenggaraan proses Pilkada yang sesuai dengan asas-asas Pemilu sehingga pemimpin yang dihasilkan oleh proses Pilkada ini merupakan pemimpin yang berkualitas dalam artian mampu memimpin suatu daerah yang dimaksud dan sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat

2. Dalam Putusannya Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa⁷⁷ :

- 1) Sekalipun dalam negara demokrasi yang berdasar atas hukum dibenarkan pemberlakuan pembatasan-pembatasan terhadap mereka (warga negara) yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah pembatasan-pembatasan tersebut tidak boleh memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif, menghambat atau bahkan menghilangkan secara tidak sah hak warga negara untuk beroleh

⁷⁷ Pendapat Mahkamah dalam Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015

kesempatan yang sama dalam pemerintahan, atau pembatasan-pembatasan demikian justru menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya, dan sebagainya.

- 2) Sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, syarat untuk dapat membatasi pelaksanaan hak asasi bukan semata-mata bahwa pembatasan itu harus dilakukan dengan Undang-Undang, sebagaimana dijelaskan oleh pembentuk Undang-Undang (DPR dan Presiden) dalam perkara *a quo*. Seseorang yang karena kelahirannya atau karena memiliki hubungan kekerabatan dengan kepala daerah petahana tidaklah mengganggu hak atau kebebasan orang lain jika hendak mencalonkan diri menjadi kepala daerah. Demikian pula, dengan mencalonkan diri sebagai kepala daerah, hal ini pun tidak bertentangan dengan nilai-nilai moral, agama, keamanan maupun ketertiban umum. Dengan demikian, alasan bahwa larangan itu hanya berlaku sementara, yaitu selama belum terlampauinya jeda satu periode masa jabatan sebagaimana diterangkan oleh DPR, tidaklah menghilangkan substansi pertentangan ketentuan *a quo* dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Lagi pula, Presiden mengakui bahwa ketentuan sebagaimana termuat dalam Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 tidak dibutuhkan sekiranya sistem pengawasan oleh Bawaslu, sistem pengawasan oleh inspektorat, maupun sistem pengawasan oleh BPKP telah berjalan dengan baik. Dengan demikian, problem yang sesungguhnya adalah tidak optimalnya mekanisme pengawasan terhadap kepala daerah petahana oleh institusi-institusi yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan.

- 3) Bahwa dengan rumusan yang maksudnya sebagaimana diterangkan oleh pembentuk Undang-Undang tersebut, Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 juga mengandung muatan diskriminasi. Ketentuan *a quo* nyata-nyata (dan diakui oleh pembentuk Undang-Undang) memuat perbedaan perlakuan yang semata-mata didasarkan atas kelahiran dan status kekerabatan seseorang. Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu*”.

Dengan demikian Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Memang benar bahwa tidak setiap perbedaan serta-merta berarti diskriminasi. Namun, dalam kasus *a quo*, tampak nyata kalau perbedaan tersebut dibuat semata-mata didasari oleh maksud untuk mencegah kelompok orang tertentu (*in casu* anggota keluarga kepala daerah petahana) untuk menggunakan hak konstitusionalnya (*in casu* hak untuk dipilih atau mencalonkan diri, *right to be candidate*) dan dilakukan dengan cara yang tidak memenuhi ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

- 4) Bahwa oleh karena pembatasan yang termuat dalam rumusan Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan sekaligus mengandung muatan diskriminasi, dan oleh karena ketentuan *a quo* adalah

bersangkut-paut dengan hak bagi setiap warga negara atas perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan maka ketentuan *a quo* dengan sendirinya juga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Secara lebih spesifik, oleh karena hak konstitusional yang terhalangi secara tidak konstitusional oleh ketentuan *a quo* adalah hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah maka telah nyata pula ketentuan *a quo* melanggar hak konstitusional warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945.

- 5) Menurut Mahkamah, dalam keadaan demikian Pasal 7 huruf r UU 8/2015 tersebut akan sulit dilaksanakan dalam praktik, khususnya oleh Penyelenggara Pilkada. Sebab, pemaknaan terhadap frasa "*tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*" itu berarti diserahkan kepada penafsiran setiap orang sesuai dengan kepentingannya. Dengan kata lain, dapat dipastikan bahwa tidak akan kesamaan pandangan terhadap frasa "*tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*". Akibatnya, tidak ada kepastian hukum. Padahal, kepastian hukum terhadap penafsiran frasa "*tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*" itu menjadi penentu hak seseorang untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah yang dijamin oleh Konstitusi. Dengan demikian, telah terang bahwa apabila Pasal 7 huruf r UU 8/2015 dimaknai terlepas dari penjelasannya pun, hal itu tetap bertentangan dengan UUD 1945 karena tidak memberi kepastian hukum yang potensial merugikan hak konstitusional warga negara, *in casu* hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah.
- 6) Bahwa, khusus terhadap Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 Mahkamah memandang perlu untuk kembali menegaskan bahwa penjelasan dari suatu ketentuan Undang-Undang akan menjadi bertentangan dengan UUD 1945 jika ia memuat atau merumuskan norma baru. Dalam kasus *a quo*, norma dalam batang tubuh Pasal 7 huruf r UU 8/2015 berbunyi, "*Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:.....r. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*". Norma yang hendak dijelaskan dari ketentuan dalam batang tubuh ini adalah frasa pada huruf r, yaitu frasa "*tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*". Namun dalam penjelasan dikatakan, "*yang dimaksud dengan "tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana" adalah tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan I (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda I (satu) kali masa jabatan*". Dengan rumusan demikian, penjelasan *a quo* bukan saja telah menimbulkan persoalan diskriminasi (serta persoalan inkonstitusionalitas lain) tatkala dihubungkan dengan norma yang hendak dijelaskan, tetapi juga telah membuat rumusan norma baru, yaitu dengan menambahkan frasa "*kecuali telah melewati jeda I (satu) kali masa jabatan*". Masalah ikutan dari pemuatan norma baru ini ialah bahwa ia (norma baru dalam

penjelasan itu) tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum pembuatan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan ketentuan dalam UU 8/2015 ini.

- 7) Pembatasan demikian haruslah ditujukan kepada kepala daerah petahana itu, bukan kepada keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu tersebut. Sebab, keuntungan-keuntungan itu melekat pada si kepala daerah petahana sehingga kemungkinan penyalahgunaannya juga melekat pada si kepala daerah petahana. Keluarga kepala daerah petahana atau kelompok-kelompok tertentu hanya mungkin diuntungkan oleh keadaan demikian jika ada peran atau keterlibatan si kepala daerah petahana, terlepas dari persoalan apakah peran atau keterlibatan si kepala daerah petahana itu dilakukan secara langsung dan terang-terangan atau secara tidak langsung dan terselubung. Terhadap kemungkinan-kemungkinan yang demikian itulah seharusnya pembatasan-pembatasan terhadap kepala daerah petahana dirumuskan dalam norma Undang-Undang.

3. Pro dan Kontra terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015

Pendapat dari Susanto Polamolo, Analis Kajian HTN Bengawan Institut Surakarta, dalam menanggapi putusan MK yakni ⁷⁸

Putusan yang menguji konstusionalitas pasal 7 huruf r UU No. 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan UU No. 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota itu, tengah memberi jalan yuridis bagi tumbuh-kembang bagian mengerikan dari politik dinasti. MK luput, setiap dinasti adalah oligarki. Apabila dilihat dari pasal yang dirujuknya di UUD 1945, yakni pasal 28J, tampak putusan MK ini sekadar menggunakan tafsir gramatik dan komparatif, di situ MK mengenyampingkan *original meaning* daripada pasal 28J itu sendiri.

MK menggergaji banyak substansi hukum sekunder dalam UU No. 8 Tahun 2015. Khususnya dalam pasal 7, pasal yang merupakan petunjuk hukum yang sifatnya *pattern for behavior*, pasal untuk mengontrol pelaku politik agar terpola dalam mengikuti kompetisi Pilkada. Norma yang dikandung pasal ini menghendaki adanya keteraturan laku politik, di situ hak politik para calon yang berhubungan dengan petahana tidak didiskriminasi, melainkan ditertibkan.

Kalau pasal 7 huruf r ini dihubungkan dengan hak-hak dasar kewargaan yang diatur dalam Bab X dan Bab XA UUD 1945, maka, hak politik tak bisa ditafsirkan searah dengan hak-hak dasar. Hak politik yang diatur dalam UUD 1945 itu berhubungan dengan kuasa eksekutif dan legislatif, sebagai bargaining

⁷⁸ <http://koranopini.com/opini/mk-mencelampakkan-cita-demokrasi-konstitusi>, Tuesday, 14 July 2015 11:17

power yang dinamik. Itu sebabnya, pasal 7 huruf r ini ada pengecualiannya, bargaining power inilah yang hendak ditertibkan.

Adapun hak-hak dasar yang diatur dalam Bab X dan Bab XA, itu harus dipahami sebagai *grondrechten*, janji konstitusi kepada warga sipil untuk mendapatkan jaminan keadilan dan kepastian hukum, di mana jaminan ini harus spesifik diatur lagi dalam UU. Di situ, relasi antara hak politik yang ditertibkan, dan hak-hak dasar tak dapat saling membatalkan, karena itu sepenuhnya persoalan perilaku politik, di titik itu MK masih memiliki pilihan untuk melakukan penemuan hukum. Bukan malah melakukan penyempitan hukum (*rechtsverfijning*), sebab pasal 7 huruf r ini menyangkut perhelatan kompetisi politik yang konkrit, dengan kemungkinan penyimpangan-penyimpangan, serta penyalahgunaan akses infrastruktur politik bagi para calon yang berhubungan petahana.

Secara tidak langsung pendapat dari Susanto Polamolo menyiratkan rasa tidak setuju atas keluarnya Putusan MK mengenai Politik Dinasti. Sama halnya dengan pendapat dari Anggota Komisi 3 DPR RI, Akbar Faisal, yang menilai bahwa Putusan MK terkait dengan Politik Dinasti ini merupakan suatu kemunduran besar dalam upaya memperbaiki sistem berdemokrasi. Akbar berpendapat, meski mendasarkan pada konstitusi, namun langkah MK melegalkan politik dinasti sangat merusak tatanan dan sendi demokrasi. Akbar menuturkan bila sejarah mencatat kerusakan dahsyat yang ditimbulkan politik dinasti.

Akbar mencontohkan, dinasti eks Gubernur Banten Ratu Atut Chosiah, yang dengan kekuasaannya mengantarkan gerbong keluarga besarnya menduduki jabatan-jabatan puncak yang ada dalam struktur pemerintahan Banten. Padahal, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah membantu menyingkap tabir korupsi politik dinasti tersebut setelah sekian lama seolah tak tersentuh. Bahkan, menurutnya, masih terekam dalam ingatan proyek-proyek mana saja yang dikorupsi, serta jejeran mobil mewah digarasi saat jalan-jalan di Banten lebih banyak yang rusak.

MK seolah lupa petahana memiliki akses terhadap kebijakan dan alokasi anggaran. Jelang Pilkada, tiba-tiba banjir hibah dan bansos. Jelang Pilkada, foto dan poster calon yang didukung petahana bertebaran. Kampanye terselubung terselip di antara program Pemda. Jelang Pilkada, oknum-oknum PNS dan aparat desa tiba-tiba menjadi bagian dari tim kampanye, baik tertutup maupun terang-terangan. Akbar menegaskan bahwa PNS dan aparat desa yang seperti ini biasanya tergerak karena uang dan jabatan hingga takut dimutasi. MK tahu persis hal itu, namun, tambah dia, semua diabaikan. Putusan MK ini sebuah kemunduran besar, justru saat kita ingin memperbaiki aturan main berdemokrasi.⁷⁹

Sejalan dengan dua pendapat di atas, Todung Mulya Lubis juga turut mengkritisi adanya sistem Politik Dinasti yang menurutnya memiliki hubungan erat dengan politik uang.

Dia berpendapat korelasi antara keduanya yakni persoalannya bukan semata pada regulasi. Persoalannya juga ada pada lembaga pelaksana pilkada itu sendiri yang memang tak memiliki kapasitas untuk membatasi sumbangan pilkada meskipun ada ketentuan mengenai pencatatan dan audit pengeluaran dana kampanye. Akibatnya, pilkada memang menjadi bisnis politik yang besar di mana sumbangan tak lagi menjadi persoalan, dan karena itu keberadaan politik uang menjadi sesuatu yang niscaya.

Kalau ada yang mengeluh bahwa pilkada sarat dengan politik uang, sarat dengan dagang sapi, semua itu adalah konsekuensi tak terhindarkan dari lemahnya regulasi dan lembaga penyelenggara pilkada itu sendiri. Kesimpulan sederhana dari membanjirnya uang dalam pilkada adalah terpinggirkannya kepentingan rakyat banyak yang bukan menjadi penyumbang karena suka atau tak suka para calon gubernur, bupati, dan wali kota pada akhirnya akan lebih memikirkan kepentingan penyumbang uang ketimbang rakyatnya.

Ibarat seseorang yang sedang berutang, orang tersebut pasti memberikan perhatian lebih kepada yang memberikannya utang. Jadi, utang budi pilkada di

⁷⁹ <http://nasional.harianterbit.com/nasional/2015/07/12/34990/25/25/Terkait-Politik-Dinasti-Legislator-Putusan-MK-Kemunduran-Besar>, Minggu, 12 Juli 2015, 07:55 WIB

sini melahirkan pula utang budi politik, dan utang budi politik ini harus dibayar dengan jabatan politik atau proyek bisnis, baik dalam bentuk proyek pengadaan (procurement) maupun perkebunan atau pertambangan. Politik kawin dengan bisnis. Penguasa kawin dengan pengusaha.

Dinasti politik yang kita temukan di sejumlah provinsi dan kabupaten menunjukkan bahwa suara rakyat semakin tak berharga. Niat untuk berkuasa selamanya saja sebetulnya sudah bersifat anti demokrasi (undemocratic) karena menghambat hak orang lain untuk menjalankan pemerintahan. Dinasti politik yang menguasai pemerintahan jika ditopang oleh perusahaan-perusahaan akan sulit untuk dikalahkan.

Jadi, persaingan politik semakin dipinggirkan dan pilkada akhirnya hanya menjadi permainan elektoral yang tak akan membawa perubahan. Akhirnya istri, anak, ipar, menantu, dan sedulur akan bergiliran menguasai pemerintahan, yang artinya menguasai semua sumber daya politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Dalam konteks ini, sulit memahami mengapa Mahkamah Konstitusi menolak untuk menghentikan politik dinasti.⁸⁰

Selain itu, Mantan Ketua MK, Jimly Asshiddiqie, juga merupakan salah satu orang yang menyayangkan keluarnya Putusan MK ini. Menurutnya, Putusan MK ini memberikan implikasi yang sangat jelas yakni adanya bupati yang tidak dapat mencalonkan diri lagi karena sudah menjabat dua periode lalu, mencalonkan anaknya di daerahnya dengan menggunakan wibawa dan pengaruhnya untuk memenangkan anak itu. Masyarakat Indonesia menurut Jimly, sejak zaman kemerdekaan hingga era reformasi saat ini masih menganut sistem feodal. Praktik politik dinasti tidak bisa dihindari dalam masalah kepemimpinan dan bermasyarakat karena kentalnya budaya feodal tersebut. Karena itu, kata Jimly, penghapusan pasal petahana tersebut justru menjadi sebuah kemunduran dan bentuk legalitas praktik politik dinasti di Tanah Air.

⁸⁰ Todung Mulya Lubis, "Antara Politik Uang dan Politik Dinasti", artikel pada *Harian Kompas*, Kompas 3 Agustus 2015

Jimly menyetujui penghapusan aturan tersebut bila budaya politik di Indonesia sudah berubah dan tidak lagi feodal.⁸¹

Namun, ada juga beberapa yang sepakat dengan keluarnya Putusan MK yang menganulir pasal mengenai Petahana, antara lain dari Mahfud MD, yang berpendapat bahwa tidak boleh ada undang-undang yang melarang orang menjadi calon pejabat, Sebab, menjadi pejabat itu merupakan hak setiap warga negara dan dengan adanya aturan mengenai ini dianggap itu melanggar hak asasi menurut konstitusi. Dan menurut Mahfud untuk menangkap dampak negatif keluarga yang mencalonkan dalam pilkada dia menyarankan agar pengawasan lebih ketat dan efektif. Karena itu, dia mengusulkan kepada pemerintah untuk membuat peraturan pelaksanaan tersendiri seperti agar pemilihan fair, petahana dilarang menggunakan jabatannya untuk memenangkan keluarga atau dirinya sendiri.⁸²

Cara lain adalah mengancam. Apabila terbukti petahana menggunakan kekuasaannya untuk memenangkan keluarganya, kepesertaan keluarga petahana itu harus dinyatakan batal dalam pilkada. Dengan demikian, apabila terjadi kasus, pengadilan sudah punya pedoman untuk mengadili. Petahana semacam itu, lanjut Mahfud, harus dihukum berat. Pidananya diproses dan kepesertaan keluarganya dalam pilkada dianulir. Menurut Mahfud, jauh lebih baik mengawasi ruang gerak

⁸¹ <http://lamanberita.com/soal-politik-dinasti-yang-dihapus-mk-ini-kata-jimly-asshiddiqie/#>, 9 Juli 2015

⁸² <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150709064704-32-65322/mahfud-md-putusan-mk-terkait-politik-dinasti-sudah-tepat/>, Kamis, 9 Juli 2015 07:44 WIB

petahana daripada menghalangi hak orang lain. Sebab, sebenarnya tidak sedikit keluarga petahana yang sebenarnya potensial dalam pilkada.⁸³

Senada dengan pendapat Mahfud MD, yang menyetujui Putusan MK, Hamdan Zoelva juga turut menyetujui dan memandang bahwa peraturan yang mengatur tentang hal ini di dalamnya mengandung ketidakadilan, pelarangan keluarga petahana untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah tidak bisa menjadi solusi dalam mencegah terjadinya tindakan nepotisme pada pilkada. Dia justru memandang Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) harus lebih giat lagi melakukan pengawasan dalam pilkada ke depannya, bukan membatasi hak warga negara. Selain itu, dia juga mengatakan bukan tidak calon kepala daerah dari keluarga petahana memiliki kualitas diri yang baik sebagai pemimpin di daerahnya.⁸⁴

4. Analisis terhadap Pertimbangan Mahkamah Konstitusi serta Pro dan Kontra atas Putusan No.33/PUU-XIII/2015

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi atas Putusan No.33/PUU-XIII/2015 di dalamnya dapat dianalisis mengenai 4 (empat) hal menurut penulis antara lain :

1. Mengenai penafsiran yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Terhadap hal ini penulis merasa bahwa Mahkamah Konstitusi dalam melakukan penafsiran belum menggunakan penafsiran teleologis (sosiologis). Penafsiran teleologis sendiri

⁸³ <http://www.radarlampung.co.id/read/berita-utama/85916-mk-legalkan-politik-dinasti>, Kamis, 9 Juli 2015 10:46 WIB

⁸⁴ <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150709095400-32-65361/hamdan-larangan-dinasti-politik-bukan-solusi-cegah-nepotisme/> Kamis, 09/07/2015 09:54 WIB

bermakna penafsiran dengan mengingat maksud dan tujuan dari undang-undang itu.⁸⁵ Sedangkan Sudikno Mertokusumo berpendapat, bahwa interpretasi teleologis, yakni apabila makna undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan.⁸⁶ Penulis berpendapat demikian dikarenakan dalam penafsiran ini berpedoman pada maksud dan tujuan dari diadakannya regulasi terkait yang dalam hal ini bermaksud untuk mencegah timbulnya sistem pemerintahan Politik Dinasti, dimana kekuasaan hanya berpusat pada satu kelompok elit tertentu saja. Hal ini berkaitan erat dengan realita yang timbul di masyarakat, dimana kepala daerah yang memimpin suatu daerah tertentu mempunyai koneksi dengan pejabat-pejabat lain yang ternyata masih termasuk orang-orang terdekat atau yang mempunyai kepentingan dengan kepala daerah tersebut, meskipun tidak semua kepala daerah tidak demikian.

Contoh konkrit dari realita ini terjadi dengan kasus Fuad Zein, ketika mendekati akhir masa kepemimpinan dua periodenya, nama putra Fuad-Makmun Ibnu Fuad yang lebih dikenal dengan sapaan Ra Momon, muncul sebagai kandidat pengganti Fuad dalam memerintah Bangkalan. Ra Momon saat itu bukannya masih hijau sama sekali meski masih berusia 26 tahun dia menjabat Ketua DPRD Bangkalan. Agak sulit membayangkan pengawasan seperti apa yang bisa efektif dilakukan DPRD Bangkalan selaku legislatif terhadap Pemerintahan Kabupaten

⁸⁵ CST. Kansil, *"Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia"*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 68.

⁸⁶ Sudikno Mertokusumo, *"Mengenal Hukum Suatu Pengantar"*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm.171.

Bangkalan (eksekutif) karena kedua pemimpin lembaga itu merupakan ayah dan anak.⁸⁷

Berdasarkan realita yang terjadi itulah maka pembuat Undang-Undang membuat regulasi yang pada dasarnya bertujuan untuk mencegah timbulnya Politik Dinasti yang berpotensi lebih merugikan baik itu negara maupun masyarakat yang dipimpinnya. Merugikan negara di sini diartikan karena Politik Dinasti dengan sistem kekuasaan yang demikian berpotensi membawa kepentingan-kepentingan tertentu di dalamnya, contohnya yakni kasus korupsi Fuad Zein, dimana Fuad disangka menerima duit suap dari Direktu Human Resource Development PT Media Karya Sentosa Antonius Bambang Djatmiko senilai Rp 15,5 miliar. Duit diberikan untuk memuluskan pembelian gas alam di Blok Poleng, Bangkalan Madura. Dalam kasus suap yang melibatkan Fuad, Ra Momon disebut Jaksa Penuntut Umum Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta menerima uang haram yang dikirimkan sang ayah ke rekeningnya.⁸⁸

Sedangkan merugikan masyarakat, di sini konteksnya yakni pemimpin yang pada akhirnya terpilih dan di dalamnya pemimpin tersebut membawa kepentingan tersendiri, maka berpotensi untuk tidak mengedepankan apa yang menjadi aspirasi masyarakat. Jadi di sini, masyarakat hanya berperan sebatas pada pendulang suara untuk pemimpin tersebut pada saat proses pemilu, dan pada saat pemimpin

⁸⁷ <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150709080558-32-65335/kisah-dinasti-fuad-korbankan-istri-muda-demi-putra-mahkota/>, 09 Juli 2015, 08:05 WIB

⁸⁸ <http://www.cnnindonesia.com/politik/20150709080558-32-65335/kisah-dinasti-fuad-korbankan-istri-muda-demi-putra-mahkota/>, 09 Juli 2015, 08:05 WIB

tersebut menjabat yang terjadi adalah pemimpin tersebut tidak memperhatikan aspirasi masyarakatnya. Hal ini mengakibatkan pembangunan daerah yang seharusnya dapat dilakukan dengan baik dan merata menjadi tidak maksimal. Selain itu, pemimpin terkait hanya berfokus untuk mengejar hal yang menjadi kepentingan atau keinginannya demi keuntungan pribadinya atau pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengannya.

Sudah seharusnya seorang pemimpin yang telah terpilih mengedepankan apa yang menjadi kepentingan dari rakyatnya, bukan justru memprioritaskan kepentingan individu atau pihak lain yang memiliki konflik kepentingan dengannya. Quraish Shihab menyatakan bahwa kekuasaan politik adalah anugerah Allah yang diperoleh melalui suatu perjanjian antara penguasa dengan Allah di satu sisi dan antara penguasa dengan masyarakat di sisi lain, dan karena itu, kekuasaan bukanlah keistimewaan, fasilitas atau leha-leha, tetapi tanggung jawab, pengorbanan dan kerja keras. Kepemimpinan bukan kesewenang-wenangan bertindak, tetapi kewenangan melayani, keteladanan berbuat dan kepeloporan bertindak.⁸⁹

Berdasarkan dari pendapat di atas, seorang pemimpin harus bertanggung jawab kepada rakyatnya atas jabatan yang diembannya karena jabatan tersebut merupakan amanah dari rakyatnya dengan harapan dia akan mewujudkan apa yang menjadi kehendak rakyat. Pemimpin yang dalam masa kepemimpinannya tidak melaksanakan amanah yang telah diberikan padanya maka dia dianggap telah

⁸⁹ Muhammad Iqbal, "*Etika Politik Qur'ani Penafsiran M. Quraish Shihab terhadap Ayat-Ayat Kekuasaan*", Perdana Mulya Sarana, Medan, 2010, hlm.119.

melakukan perbuatan tercela dimana dia tidak menempatkan sesuatu pada tempat yang seharusnya. Dengan memprioritaskan pihak-pihak tertentu dalam kebijakan yang dibuatnya maka pemimpin ini termasuk dalam pemimpin yang tidak amanah dalam melaksanakan jabatannya.

2. Selain pada penafsiran tersebut, hal lainnya yakni ada pada keuntungan yang diperoleh oleh calon yang mempunyai konflik kepentingan dengan petahana. Keuntungan yang dimaksud di sini, yakni mudahnya calon tersebut mengakses informasi mengenai daerah dimana calon tersebut akan terjun dalam pemilu. Memang, mengenai informasi seperti ini calon yang tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana juga bisa mendapatkannya, akan tetapi calon yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana dapat lebih mudah mengakses informasi terkait karena yang pernah menjabat di daerah tersebut masih orang terdekatnya.

Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) menilai salah satu sisi penting dalam proses pencalonan kepala daerah adalah bagaimana kiprah calon petahana dalam sebuah pemilihan kepala daerah. Perludem beranggapan posisi calon petahana mau tidak mau, suka tidak suka, memang selalu mempunyai keuntungan satu langkah lebih maju dari calon lainnya. Menurut Perludem, petahana punya akses yang besar terhadap anggaran, birokrasi, dan fasilitas daerah.⁹⁰

Mudahnya petahana dalam mengakses tiga hal tersebut jelas memberikan keuntungan pada calon yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana yang dimaksud. Dengan kemudahan untuk mengakses informasi ini melalui petahana maka

⁹⁰ <http://www.beritasatu.com/nasional/330704-petahana-banyak-menang-karena-satu-langkah-di-depan.html>, 13 Desember 2015 | 00:55

secara tidak langsung seperti yang diuraikan oleh Perludem dalam kutipan berita di atas bahwa calon terkait ini selangkah lebih maju dalam pemilukada perihal kekurangan dan kelebihan dari daerah dimana dia akan bertarung. Disinilah sebenarnya peran dari Bawaslu untuk mengawasi jalannya pemilukada sesuai dengan asas-asas yang telah ditentukan, dalam hal ini mengawasi agar calon terkait tidak menjalin kesepakatan-kesepakatan dengan petahana. Selain pada peran Bawaslu yang perlu ditingkatkan, juga diawali dengan regulasi yang membatasi mengenai adanya Politik Dinasti sehingga kemungkinan untuk timbulnya kesepakatan-kesepakatan negatif tersebut bisa diminimalisir dan agar hak masyarakat untuk berpartisipasi langsung sebagai yang dicalonkan dalam pemilukada bisa terpenuhi.

Di samping itu, hal lain yang bisa disoroti di sini, yakni ada pada pengaruh pada petahana. Pengaruh petahana yang dimaksudkan disini yakni cara petahana mempengaruhi masyarakat untuk turut serta memilih calon kepala daerah yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Hal ini didukung juga oleh pandangan masyarakat terutama masyarakat yang kesadaran politiknya masih rendah. Bentuk dukungan dari masyarakat yang dimaksud yakni masyarakat percaya bahwa keturunan dari pemimpin yang sebelumnya lebih baik atau paling tidak bisa menyamai kemampuannya tanpa memandang kapabilitas atau kualitasnya. Cara yang dimaksud di sini adalah menimbulkan paham di masyarakat bahwa calon yang terkait ini merupakan calon yang dekat dengan pemimpin yang sebelumnya sehingga dianggap tahu cara untuk menjalankan pemerintahan yang baik.

Terhadap pengaruh ini contohnya datang dari Ratu Atut yang seorang anak dari Jawara Banten Chasan Sohib. Dinasti Banten keluarga Atut berawal dari sang ayah, Tubagus Chasan Sohib. Sang jawara Banten ini pernah berujar "Sayalah gubernur jenderal." Kalimat itu dilontarkan sang Jawara setelah Chasan mengantarkan pasangan Djoko Munandar-Ratu Atut sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Banten tahun 2001. Nama Chasan berkibar melalui perusahaan CV Sinar Ciomas yang didirikan pada 1970-an. Perusahaan kontraktor itu cikal bakal PT Sinar Ciomas Raya yang sahamnya dimiliki keluarga besar Chasan. Proyek-proyek besar di Banten sudah pernah digarap PT Sinar Ciomas seperti pembangunan gedung dewan tahun 2006. Pelabuhan dermaga di Cigading pun digarap PT Sinar Ciomas. Pembangunan gedung DPRD Banten senilai Rp 62 miliar juga tidak lepas dari PT Sinar Ciomas. Chasan Sohib meninggal 30 Juni 2011. Namun, pamor keluarga ini belum luntur karena keluarga besarnya menduduki banyak posisi penting di pemerintahan maupun bisnis.⁹¹

Akibat dari pengaruh ayah dari Ratu Atut yang seorang jawara di Banten, memudahkan langkah Ratu Atut untuk terpilih menjadi pemimpin di daerah Banten, yang pada akhirnya mengantarkan Ratu Atut untuk membuka jalan bagi keluarga dan kerabatnya untuk turut memperoleh jabatan di wilayah Banten.

3. Adanya paham mengenai kecenderungan bagi orang yang terlampau lama memegang kekuasaan, cenderung memiliki keinginan untuk melanggengkan kekuasaannya. Hal ini berdasarkan dari Lord Acton yakni "*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*".⁹² Maksudnya, kekuasaan cenderung untuk menimbulkan korupsi dan kekuasaan yang absolut lebih cenderung untuk menimbulkan korupsi yang massif. Menurut perspektif Islam sebagaimana disebutkan Abu Hurairah, Rasulullah *shallallahu 'alaihi wasallam* bersabda, "*Nanti engkau akan begitu tamak pada kekuasaan. Namun kelak di hari kiamat, engkau*

⁹¹ <http://nasional.tempo.co/read/news/2013/10/07/063519657/silsilah-dinasti-banten-abah-chasan-dan-para-istri>, 07 Okt 2013, 05:00 WIB

⁹² <http://www.acton.org/research/lord-acton-quote-archive>.

*akan benar-benar menyesal” (HR. Bukhari no. 7148). Badaruddin Al ‘Aini, penulis kitab ‘Umdatul Qori, “Siapa saja yang tamak pada kekuasaan, maka umumnya ia tidak bisa menjalankan amanah dengan baik”.*⁹³

Contoh dari paham ini yakni ada pada masa Orde Baru dimana penguasa saat itu (Soeharto) dapat berkuasa hingga 32 tahun lamanya, dan dalam masa pemerintahannya banyak kasus yang timbul terutama kasus korupsi dan pengekangan HAM. Korupsi yang dilakukan melalui penyalahgunaan wewenang Presiden dimana Presiden di sini memusatkan kekuasaan berada di tangannya dan tidak ada lembaga lain yang bisa mengontrol kekuasaan Presiden. Hanya saja untuk melakukan hal seperti ini di masa sekarang sudah tidak mungkin untuk dilakukan.

Contoh lain dari hal ini yakni ada pada Kabupaten Bantul, dimana Bupati dua periode sebelumnya yakni Idham Samawi, setelah mundur karena habis masa jabatannya kemudian digantikan oleh istrinya. Meskipun tidak secara eksplisit dengan jelas bahwa Idham Samawi ingin melanjutkan kekuasaannya di Bantul, namun secara tidak langsung hal ini bisa ditangkap. Dalam hal Sri Suryawidati jika memang merupakan Bupati yang berkompeten atau diinginkan rakyat, maka sudah seharusnya dia terpilih kembali pada proses Pilkada serentak, namun pada kenyataannya justru kalah oleh saingannya. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Bantul menginginkan adanya perubahan yang lebih baik untuk Kabupaten Bantul.

Keterkaitan hal ini dengan Politik Dinasti, yakni pada sistem kekuasaan yang terjadi di pemerintahan daerah kita belakangan ini. Putusan Mahkamah Konstitusi

⁹³ <https://rumaysho.com/6910-mereka-yang-gila-kekuasaan.html>, 11 Maret 2014

yang memutuskan untuk menghapuskan larangan mengenai Politik Dinasti, justru akan menyuburkan jalannya paham ini melalui sistem yang prosedural dalam hal ini melalui pemilukada. Habisnya periode seorang kepala daerah untuk menjabat di daerahnya membuatnya mencalonkan pihak-pihak yang masih memiliki hubungan dengannya. Sehingga dalam perjalanannya, kepala daerah yang telah habis masa jabatannya tersebut masih bisa mengontrol daerah yang bersangkutan dan menyebarkan pengaruhnya dengan perpanjangan tangan kepala daerah terpilih yang memiliki hubungan dengan kepala daerah sebelumnya.

Oleh karena itu, tidak seharusnya Pasal yang bersangkutan dengan Politik Dinasti ini dihapuskan. Meskipun tidak lagi seperti zaman Orde Baru, dimana pelanggaran kekuasaan dilakukan secara terang-terangan, namun kini dilakukan secara terselubung melalui sistem prosedural. Dengan tidak dihapuskannya Pasal tersebut, maka akan menutup kemungkinan bagi pihak-pihak tertentu yang ingin melanggengkan kekuasaannya. Sehingga pada akhirnya, yang tumbuh dalam masyarakat benar-benar sistem pemerintahan yang sehat dimana pemimpin yang terpilih tidak membawa kepentingan-kepentingan dari pihak-pihak lain yang dapat merugikan perkembangan daerah tersebut.

Selain dengan tumbuhnya sistem pemerintahan yang baik, juga menimbulkan iklim demokrasi yang benar-benar mencerminkan kedaulatan rakyat dimana masyarakat dapat turut berpartisipasi dalam pemilukada tidak hanya sebagai pemilih namun juga sebagai yang dipilih jika masyarakat tersebut merasa mampu. Terkait dengan partisipasi ini kembali lagi ke fungsi partai politik sebagai sarana untuk

melakukan rekrutmen politik, dalam artian iklim yang ditumbuhkan dalam rekrutmen politik tersebut haruslah iklim yang sehat dan tidak membeda-bedakan antara masyarakat biasa yang ingin mencalonkan diri dengan masyarakat lain yang mempunyai pengaruh di dalam partai politik terkait. Tapi tentu saja dalam rekrutmen ini tetap mempertahankan tiga faktor untuk menjadi kepala daerah yang mumpuni yakni mempunyai kompetensi, integritas, serta kapabilitas yang diperlukan untuk menjadi kepala daerah yang diinginkan oleh masyarakat.

Selain tiga faktor tersebut, proses untuk mendapatkan calon pemimpin yang baik dalam Islam yakni seorang calon pemimpin dituntut untuk memiliki empat persyaratan atau sifat agar sukses dalam menjalankan tugasnya. *Pertama*, lemah lembut, dengan sikap ini seorang pemimpin akan mampu memengaruhi orang-orang yang dipimpinnya sehingga dengan senang hati mereka akan melakukan apa yang diperintahkannya. Namun sikap lemah lembut ini bukan berarti tidak tegas. Seorang pemimpin harus bersikap tegas dalam menegakkan prinsip yang telah digariskan dan disepakati bersama.

Kedua, pemaaf, pentingnya sifat ini karena pemimpin diangkat bersama oleh komunitasnya bukan untuk memvonis atau mengancam, melainkan melayani dan melindungi. *Ketiga*, bermusyawarah, dengan musyawarah segala keputusan yang diambil diharapkan dapat mendatangkan kebaikan bagi semua. Bermusyawarah pada dasarnya adalah mencari sesuatu yang bertujuan untuk kebaikan bersama. *Keempat*,

seorang pemimpin harus memiliki hubungan vertikal kepada Tuhan. Hal ini akan membantunya untuk menyingkap hijab yang orang lain tidak mampu melihatnya.⁹⁴

4. Berhubungan dengan pembatasan yang ditujukan kepada Petahana, bukan keluarganya. Dalam hal ini seharusnya yang dicantumkan tidak hanya Petahananya saja, tetapi juga turut serta mencantumkan keluarga dari Petahana atau pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Pencantuman yang dimaksud di sini, yakni ada pada keterlibatan dari pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana, jika petahana melakukan penyelewengan yang berpotensi turut memberikan keuntungan pada pihak-pihak tersebut.

Jadi, jika terbukti pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana tersebut terlibat dalam penyelewengan yang dilakukan oleh petahana, terutama yang menguntungkan dalam proses pencalonan pihak-pihak tersebut dalam pemilu, maka sudah seharusnya sanksi yang tegas dijatuhkan. Sanksi tersebut dijatuhkan tidak hanya kepada petahana saja namun juga kepada pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan tadi yang turut diuntungkan oleh penyelewengan yang dilakukan oleh petahana.

Analisis mengenai Pro Kontra dari Putusan Mahkamah Konstitusi

Dari 3 ahli yang tidak menyetujui Putusan Mahkamah Konstitusi Penulis berpendapat ketiganya mengeluarkan 6 (enam) poin yang dapat diambil antara lain :

⁹⁴ Muhammad Iqbal, “*Etika Politik Qur’ani Penafsiran M. Quraish Shihab terhadap Ayat-Ayat Kekuasaan*”, Perdana Mulya Sarana, Medan, 2010, hlm.70-71.

1) Penafsiran yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi seakan tidak memperhatikan *original meaning* atau tujuan sebenarnya dari Pasal 28J UUD 1945. Pasal 28J UUD 1945 yang berbunyi :

1. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
2. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Menurut penulis kaitan antara Pasal 28J di atas dengan penafsiran yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi ada pada pelaksanaan hak dan kebebasan seseorang yang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Maksud dari hal ini yakni pada pelaksanaan hak yang dimiliki oleh pihak-pihak yang dimaksudkan pada Pasal 7 huruf r UU No.8 Tahun 2015 yang merasa dibatasi dengan keluarnya pasal yang dimaksud dan tidak sesuai dengan UUD 1945. Harus dilihat dalam pelaksanaannya dimaksudkan keluarnya Pasal ini untuk memberikan pengakuan dan penghormatan kepada hak orang lain dalam artian warga negara lain yang ingin mencalonkan diri sebagai calon Gubernur, Bupati, dan Walikota namun tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana.

Selain itu, menurut Shanti Dwi Kartika, Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya dalam UU Pilkada terkait dengan muatan diskriminatif di dalamnya haruslah dipahami dengan benar terlebih dahulu. Dalam artian, diskriminatif tidak selamanya berarti perbedaan perlakuan terhadap warga negara bertendensi negatif, tetapi perbedaan

perlakuan itu dapat merupakan diskriminasi positif (*affirmative action*) yang memberikan titik permulaan bagi kelompok marginal untuk ikut berkompetisi.⁹⁵

- 2) Tujuan dari diadakannya Pasal 7 huruf r Undang-Undang No.8 Tahun 2015 yakni untuk mengontrol pelaku politik agar terpola dalam mengikuti kompetisi Pilkada dimana agar timbul keteraturan laku politik dan maksud dari Pasal ini yakni untuk menertibkan, bukan untuk mendiskriminasi pihak-pihak tertentu. Keteraturan laku politik yang dimaksud adalah untuk menertibkan calon-calon yang ingin maju namun memiliki konflik kepentingan dengan petahana sebagaimana tercantum dalam Pasal terkait dalam halnya untuk menertibkan disini adalah agar memberikan kesempatan kepada calon lain yang ingin maju yang memang tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Dengan majunya calon lain yang tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana diharapkan masyarakat memiliki opsi lain untuk menjatuhkan pilihannya, dalam artian tidak lagi memilih calon yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Keteraturan laku politik ini juga dimaksudkan agar calon yang ingin maju namun memiliki konflik kepentingan dengan petahana supaya tahu diri atau sadar bahwa sebelumnya yang menjabat merupakan pihak yang memiliki konflik kepentingan dengannya sehingga tidak seharusnya calon terkait ini maju dan memberikan kesempatannya kepada pihak lain yang kiranya tidak mempunyai konflik kepentingan dengan petahana dan mempunyai kualitas yang memang dibutuhkan untuk memimpin daerah tersebut.

⁹⁵ Shanti Dwi Kartika, *Putusan MK...op.cit.*, hlm.2.

- 3) Mudah-mudahan petahana mengakses kebijakan dan alokasi anggaran. Di samping itu, adanya oknum PNS dan aparat desa yang menjadi bagian dari tim kampanye baik tertutup maupun terang-terangan karena uang dan jabatan hingga takut dimutasi. Contoh konkret yang dapat dilihat di harian Jawa Pos, 26 Desember 2015, yang memberitakan mengenai Bupati terpilih Kabupaten Bantul yang melarang Pejabat SPKD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk bertamu sendirian ke kediamannya. Pada berita terkait pejabat SPKD tersebut ditengarai hendak mengamankan posisi jabatan yang dimilikinya karena pada proses Pilkada lalu ada pejabat yang memang mendukung pasangan petahana Sri Surya Widati – Misbakhul Munir. Berdasarkan berita tersebut dapat dilihat bahwa memang ada pejabat daerah yang mendukung petahana, namun dalam kasus ini petahana yang didukung tidak mendulang suara yang diharapkan sehingga pejabat yang bersangkutan dapat dikatakan berusaha mengamankan jabatan yang dimiliki dengan cara bertamu ke kediaman Bupati Terpilih.
- 4) Korelasi antara Politik Dinasti dengan Politik Uang dimana kurangnya peran lembaga pelaksana pilkada untuk membatasi sumbangan Pilkada meskipun ada ketentuan pencatatan dan audit pengeluaran dana kampanye. Hal ini berakibat pada terpinggirkannya kepentingan rakyat akibat utang budi pilkada dari calon kepada penyumbang dana karena sumbangannya tadi yang mana harus dibayar dengan jabatan politik atau proyek bisnis. Utang budi yang dimaksudkan yakni calon yang terpilih mengutamakan untuk membalas apa yang sudah penyumbang dananya berikan kepadanya dalam proses pilkada. Balasan yang dimaksud bisa

melalui proyek bisnis yang menguntungkan penyumbang dana terkait ataupun melalui jabatan politik yang strategis yang pada akhirnya juga turut menguntungkan penyumbang dana yang dimaksud. Dengan diutamakan pentingnya dari penyumbang dana tersebut pada akhirnya merugikan rakyat yang dipimpinnya, apa lagi jika jabatan politik strategis yang diberikan atau proyek bisnis yang diberikan memberikan pengaruh yang signifikan kepada rakyat. Dengan tujuan akhir untuk keuntungan pribadi dari penyumbang dana dapat dipastikan bahwa sektor yang diberikan kepada penyumbang dana tersebut tidak akan mementingkan atau mengutamakan hal yang menjadi kepentingan rakyat, justru disini kepentingan rakyat menjadi terabaikan dan apa yang seharusnya menjadi aspirasi rakyat menjadi tidak terpenuhi.

- 5) Adanya niat untuk melanggengkan kekuasaan atau jabatan yang telah dimiliki. Hal ini merupakan salah satu sikap anti demokrasi karena menghambat hak orang lain untuk berpartisipasi dalam proses menjalankan pemerintahan. Tidak dapat dipungkiri bahwa pihak yang sudah pernah mengecap manisnya kekuasaan cenderung ingin memperlama atau melanggengkan kekuasaan yang dimilikinya. Hal ini berkaitan erat dengan statusnya yang istimewa sebagai seorang penguasa sehingga yang bersangkutan juga turut mendapatkan perlakuan yang istimewa pula berkaitan dengan jabatan yang dimilikinya. Melanggengkan disini tidak hanya melalui jalan dengan dirinya agar berlama-lama memegang tampuk kekuasaan seperti halnya zaman Orde Baru karena hal seperti itu pada saat ini sudah tidak mungkin dilakukan. Cara yang dapat dilakukan oleh petahana selain dengan

mencalonkan diri lagi jika masih memiliki kesempatan untuk menjabat karena belum dua periode yakni dengan mencalonkan pihak-pihak yang dekat dengannya, dalam artian masih petahana yang bersangkutan masih dapat mengontrol jalannya pemerintahan melalui calon terpilih yang memiliki hubungan dengannya.

Memang dalam hal pencalonan calon terkait harus melalui partai politik namun dengan pengaruhnya dalam partai politik tersebut petahana dapat turut memuluskan calon yang bersangkutan dalam proses seleksi partai politiknya. Dari akarnya sendiri yakni melalui proses seleksi partai politiknya saja sudah menghalangi hak orang lain yang mungkin lebih berkompeten untuk menjabat namun justru tidak dapat maju karena terhalang oleh pihak-pihak yang berkepentingan tersebut. Sikap seperti inilah yang mencederai demokrasi, di samping karena melanggengkan kekuasaan dengan tujuan untuk menguntungkan dirinya sendiri juga menghalangi hak orang lain untuk berpartisipasi sebagai calon dalam proses pilkada karena dari akarnya sendiri pada proses rekrutmen partai politiknya sudah melalui jalan yang tidak sehat.

- 6) Masih kuatnya paham feodalisme yang tertanam dalam pikiran masyarakat yang menyebabkan tidak terhindarnya praktik politik dinasti. Masyarakat masih banyak yang meyakini bahwa pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana mempunyai kualitas yang setara dengan petahana ataupun mewarisi kemampuan petahana dalam memimpin. Paham ini sendiri berkembang pada masyarakat dengan kelas pendidikan yang rendah dalam artian belum adanya pemahaman kepadanya masyarakat terkait mengenai calon yang benar-benar

mempunyai kualitas yang diharapkan untuk memimpin. Dengan masih kuatnya paham ini dalam pikiran masyarakat menyebabkan mudahnya pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana untuk terpilih menjadi pemimpin daerah yang bersangkutan berbekal nama besar dari petahana serta pengaruh yang diberikan oleh petahana guna memenangkan calon yang dimaksud.

Di samping pendapat yang menyatakan rasa tidak setuju terhadap keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, ada juga yang merasa bahwa Putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan putusan yang tepat. Penulis berpendapat ada 3 (tiga) poin yang dapat diambil dari pendapat yang menyetujui keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut meliputi :

- 1) Tidak ada regulasi yang dapat melarang hak orang lain untuk berpartisipasi dalam sistem pemerintahan karena hal ini jika dilakukan pelarangan terhadapnya maka dianggap melanggar hak asasi menurut konstitusi.
- 2) Pelarangan keluarga petahana bukan solusi mencegah nepotisme dalam Pilkada.
- 3) Perlunya pengawasan yang lebih efektif dan efisien dari lembaga penyelenggara Pemilu.

Dari poin-poin terkait dengan pro dan kontra terhadap keluarnya Putusan MK terkait dengan Politik Dinasti, Penulis lebih cenderung untuk sepakat dengan pihak yang berkontra dengan keluarnya Putusan MK tersebut atau Penulis tidak sepakat dengan Putusan MK yang menganulir regulasi Politik Dinasti. Hal ini disebabkan

karena regulasi terkait dengan Politik Dinasti bertujuan untuk mencegah timbulnya pemerintahan pada suatu daerah yang di dalamnya pejabat-pejabat pemimpinnya adalah pihak-pihak yang saling memiliki kepentingan. Akibat dari daerah yang dipimpin oleh pejabat-pejabat yang memiliki kepentingan atau seperti yang ditetapkan dalam regulasi terkait yakni kebijakan yang diambil cenderung tidak pro rakyat. Justru yang timbul dalam benak para pejabat ini yakni cara agar bagaimana jabatan yang dipegangnya dapat dipertahankannya. Hal ini didasari dari fasilitas-fasilitas yang didapat oleh pejabat tersebut.

Selain itu, dengan adanya praktik Politik Dinasti ini cenderung menghalangi hak orang lain dalam hal partisipasi politik sebagai peserta pilkada. Terhalanginya hak orang lain karena dalam prosesnya orang lain yang ingin berpartisipasi ini kalah oleh pihak-pihak yang memiliki konflik kepentingan dengan petahana sebagaimana telah disebutkan pada poin di atas. Jadi, dengan keluarnya Putusan MK terkait dengan dianulirnya pasal mengenai Politik Dinasti merupakan hal yang mencederai semangat untuk memperbaiki sistem berdemokrasi negara Indonesia. Hal ini dikarenakan dengan keluarnya Putusan MK ini maka pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan petahana merasa mendapatkan payung hukum untuk maju dalam pilkada yang petahananya masih merupakan orang terdekat mereka sehingga kemungkinan bagi mereka untuk menang lebih besar dibandingkan dengan pesaingnya. Selain itu juga turut berpengaruh pada pemenuhan hak orang lain yang

ingin mengajukan diri namun terhalang oleh lawannya yang mempunyai hubungan dengan petahana.

5. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015 terhadap KPU

Implikasi dari keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015 terhadap Komisi Pemilihan Umum yakni dengan dikeluarkannya Peraturan KPU No.12 Tahun 2015 sebagai pengganti dari peraturan yang sebelumnya yakni Peraturan KPU No.9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Perubahan yang terjadi terkait dengan tema yang diangkat pada penelitian ini terdapat pada Pasal 4 ayat (1) huruf q, yang sebelumnya dalam Peraturan KPU No.9 Tahun 2015 berbunyi :

“tidak memiliki konflik kepentingan dengan Petahana”.

Seiring dengan keluarnya Putusan MK tersebut yang di dalamnya memutuskan bahwa Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya dalam UU No.8 Tahun 2015 tidak lagi mengikat dan mempunyai kekuatan hukum tetap, maka Komisi Pemilihan Umum selaku penyelenggara Pilkada turut mengubah peraturannya untuk mengakomodasi Putusan MK tersebut. Dalam peraturan lanjutannya atau peraturan yang isinya perubahan terhadap Peraturan No.9 Tahun 2015 ini Komisi Pemilihan Umum mengeluarkan peraturan baru yakni Peraturan KPU No. 12 Tahun 2015 yang di dalamnya memuat beberapa perubahan akibat Putusan MK. Perubahan yang terjadi yang berkaitan dengan tema yang diangkat oleh Penulis yakni dengan dihapuskannya

ketentuan pada Pasal 4 ayat (1) huruf q. Dengan dihapuskannya ketentuan ini, maka bagi calon peserta Pilkada yang hendak mencalonkan diri tidak lagi dipermasalahkan statusnya apakah mempunyai hubungan atau kepentingan dengan petahana atau tidak.

Dilakukannya penggantian terhadap Peraturan KPU ini juga dapat dipertanyakan. Hal ini terkait dengan pengujian yang dilakukan oleh MK yakni pengujian UU terhadap UUD 1945 dalam hal ini yakni pengujian UU No.8 Tahun 2015 terhadap UUD 1945 terutama Pasal 28J UUD 1945 jika dikaitkan dengan tema yang diangkat oleh penulis. Yang dimaksud penulis di sini yakni ada pada penggantian peraturannya, jika memang yang diuji merupakan UU lalu terdapat beberapa Pasal yang harus diubah ataupun diganti maka sudah seharusnya UU ini dilakukan perubahan terhadapnya bukan peraturan yang di bawah UU ini yang dilakukan perubahan, hal ini terkait dengan kesetaraan dari struktur peraturan perundang-undangan. Menurut penulis, Peraturan KPU berada jauh di bawah UU dan notabene hanya pelaksana dari UU yang bersangkutan itu sendiri, sehingga jika memang harus dilakukan perubahan maka yang diubah yakni UU-nya dalam hal ini UU No.8 Tahun 2015. Dengan dilakukannya perubahan Peraturan KPU untuk mengakomodasi putusan MK tersebut maka secara tidak langsung sama saja dengan memberi kesan bahwa Peraturan KPU ini secara struktural sejajar dengan UU yang dimohonkan *Judicial Review*.

Dalam hal dilihat dari kemanfaatannya memang Peraturan KPU ini dibuat dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan payung hukum atas keluarnya Putusan MK tersebut. Dalam artian, perlu tindak lanjut yang cepat untuk mengakomodir Putusan

MK ini sehingga dikeluarkan Peraturan KPU yang dalam proses pembuatannya tidak memakan waktu yang lama. Tidak seperti UU yang dalam prosesnya perlu musyawarah terlebih dahulu di DPR sehingga memakan waktu yang cukup lama padahal Pilkada akan segera dimulai. Dalam hal kemanfaatan, Peraturan KPU ini sudah memenuhi dilihat dari segi pembuatannya yang tidak memakan waktu yang lama.

Akan tetapi jika dilihat melalui kepastian hukumnya Peraturan KPU ini tidak dapat menggantikan UU yang semestinya. Dalam artian, Peraturan KPU hanya sebagai peraturan pelaksanaannya saja dan dapat dikatakan tidak memiliki payung hukum yang kuatnya seperti UU. Memang, dalam proses pembentukannya Peraturan KPU ini ada untuk mencukupi alas hukum akibat keluarnya Putusan MK tersebut. Selain itu, alas hukum melalui Peraturan KPU ini juga akibat dari terdesaknya waktu karena diperlukan untuk pelaksanaan Pilkada serentak dan untuk membuat UU yang baru akan memakan waktu yang lama. Akan tetapi sebagaimana telah dituliskan sebelumnya bahwa kekuatan hukum dari Peraturan KPU ini tidak sekuat dari UU karena hanya sebatas pada peraturan pelaksana saja. Lebih baiknya jika setelah Pilkada ini secepatnya dikeluarkan regulasi terbaru dalam rangka keluarnya Putusan MK terkait sehingga ada alas hukum yang memiliki kepastian hukum yang kuat.