BAB III

ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENCALONAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH DALAM PERSPEKTIF HUKUM PROGRESIF DAN IMPLIKASI YURIDIS TERHADAP PENCALONAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH DI INDONESIA

A. Indikator Progresivitas Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Melindungi Prinsip Demokrasi dan Hak Asasi Manusia

Empat kali amandemen UUD 1945, telah membawa implikasi yang cukup signifikan terhadap struktur ketatanegaraan di Indonesia. Dalam empat kali perubahan itu, materi UUD 1945 yang asli telah mengalami perubahan besar-besaran dan dengan perubahan materi yang dapat dikatakan sangat mendasar. Secara substantif, perubahan yang telah terjadi atas UUD 1945 telah menjadikan konstitusi proklamasi itu menjadi konstitusi yang baru sama sekali, meskipun tetap dinamakan sebagai Undang-Undang Dasar 1945.[184] Salah satu implikasi di dalam struktur ketatanegaraan Indonesia adalah dianutnya prinsip negara hukum dan demokrasi. Ciri dianutnya prinsip negara hukum dan demokrasi adalah penghormatan terhadap hukum dan hak asasi manusia (HAM), serta terlembaganya salah satu lembaga dalam kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah

[184] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2011, hlm. 48

Konstitusi yang lahir dari proses yang panjang di samping Mahkamah Agung (MA), dan Komisi Yudisial (KY) dalam poros kekuasaan kehakiman.

Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke-20. Gagasan ini merupakan pengembangan dari asas-asas demokrasi di mana hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi merupakan tema dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan. Hak dasar tersebut dijamin secara konstitusional dalam sebuah hak-hak konstitusional warga negara dan diwujudkan secara institusional melalui lembaga negara yang melindungi hak konstitusional setiap warga. Lembaga yang dikonstruksi untuk menjamin hak konstitusional setiap warga tersebut, salah satunya adalah MK. Hal ini merupakan sebuah kebutuhan mendasar dari upaya perjuangan reformasi yang mencita-citakan terwujudnya negara demokrasi konstitusional.[185] Dari sinilah, MK memiliki fungsi sebagai pelindung demokrasi (*guardians of the democracy*) dan sebagai pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*) sekaligus pelindung hak-hak konstitusional warga negara (*the protector of citizens constitutional rights*).

Di bab awal, telah ditegaskan bahwa selama 12 tahun berdirinya, MK diakui sudah banyak kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh institusi kehakiman yang lahir pada amandemen ketiga ini. MK sudah membuktikan sebagai institusi hukum yang dapat dipercaya dan terhormat (*realible and honoured court*) di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya putusan-putusan MK yang sangat

[185] Soimin & Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 50-51

progresif dan dapat menjadi acuan hukum bagi percepatan reformasi hukum di Indonesia. Yang kemudian menjadi menarik, adalah putusan MK yang seperti apa dan bagaimana yang bisa disebut sebagai putusan yang progresif? Tentunya untuk mengatakan bahwa sebuah putusan MK itu progresif atau tidak, pastilah memerlukan indikator-indikator sebagai pijakan analisis yang didasarkan pada teori-teori yang relevan.

Sebelum penulis memaparkan beberapa indikator putusan MK yang dapat disebut sebagai putusan yang progresif, perlu digarisbawahi bahwa putusan-putusan yang akan dianalisis dibatasi pada putusan MK terkait pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia. Putusan-putusan terkait pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut tentu harus dikaitkan dengan kerangka utama, yaitu demokrasi dan hak asasi manusia. Bingkai demokrasi menjadi penting mengingat bahwa pilkada merupakan wujud dari demokrasi, sehingga prinsip dan nilai-nilai demokrasi harus disertakan dalam penyelenggaraan pilkada. Sedangkan bingkai hak asasi manusia digunakan, karena sebagai implikasi paham negara hukum yang dianut oleh Indonesia. Dalam paham negara hukum, jaminan hak asasi manusia merupakan salah satu elemen penting dan utama. Bahkan adanya jaminan hak asasi manusia juga sekaligus menjadi spirit dan ruh demokrasi itu sendiri sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Adanya kontestasi pilkada itulah salah satu wujud konkrit jaminan hak asasi manusia. Disinilah fungsi MK sebagai pelindung demokrasi dan hak asasi manusia menjadi relevan.

Sejak diinkorporasikannya hak-hak asasi manusia dalam UUD 1945, fungsi MK sebagai pelindung konstitusi dalam arti melindungi demokrasi dan hak-hak asasi manusia menjadi benar adanya. Dilihat dalam konsideran Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menegaskan :

> "bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."

Kemudian dalam penjelasan UU MK ditegaskan sebagai berikut :

> "...salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi."

Kutipan konsideran dan penjelasan UU MK di atas, dapat ditemukan titik taut, bahwa MK dalam rangka menjaga dan menegakkan konstitusi, haruslah berpegang pada prinsip demokrasi dan kehendak rakyat. Hal yang demikian beresonansi dengan apa yang dikemukakan oleh Jimly Ashiddiqie bahwa :[186]

> "Dalam konteks ketatanegaraan, MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. MK bertugas mendorong dan menjamin agar

[186] *Cetak Biru, Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2004, yang dikutip dalam Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005, hlm. 12

konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggungjawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, MK berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat."

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka disinilah spirit hukum progresif memiliki urgensi, yaitu dihadirkan sebagai salah satu terapi hukum terutama digunakan dalam rangka menjaga dan menegakkan konstitusi. Menjaga dan menegakkan konstitusi juga secara tidak langsung menjaga dan menegakkan demokrasi dan hak asasi manusia sebagai basis penyelenggaraan negara yang menganut demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*).

Mata rantai penjelasannya adalah, bahwa terhadap konteks demokrasi di Indonesia, MK memiliki fungsi dan peran untuk mengawal tegaknya kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin konstitusi beserta segala asas yang melekat kepadanya. Dalam Pasal 1 ayat (2) disebut bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar". Pelaksanaan fungsi menegakkan demokrasi yang dimiliki MK memberikan gambaran yang tegas hubungan antara demokrasi dan hukum. [187]

Menguatkan pendapat itu, MK menegaskan bahwa kedaulatan rakyat (demokrasi) tidak berdiri sendiri. Kehadirannya akan selalu dikaitkan dengan asas negara hukum (nomokrasi).[188] Salah satu prinsip dalam negara hukum ialah adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, pelaksanaan

[187] Veri Junaidi, "Bukan Mahkamah Kalkulator", dalam *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI*, Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak konstitusional Warga, Pustaka Masyarakat Setara, 2013, Jakarta, hlm.13

[188] *Ibid*.

demokrasi harus didasarkan pada nilai-nilai hukum dengan menghormati hak asasi manusia sebagai basis utamanya.

Jiwa demokrasi dan hak asasi manusia inilah yang harus dijadikan dasar dalam setiap putusan MK yang terkait uji materi persoalan-persoalan pilkada, khususnya dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Maka konteks putusan MK yang bersifat progresif kaitannya dengan pengujian konsep pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah haruslah dikaitkan dengan kerangka demokrasi dan hak asasi manusia. Ini bukan saja karena pilkada merupakan wujud demokrasi dan sebagai salah satu instrumen hak asasi manusia, tetapi juga pada dasarnya MK melalui kewenangannya, wajib untuk melindungi demokrasi dan hak asasi manusia.

Hal penting dalam suatu putusan MK yang progresif ini, bahwa putusan MK yang bersifat progresif bertumpu pada kualitas aparat penegak hukum terutama hakim konstitusi. Hal ini bisa dijadikan sebuah alternatif untuk mengatasi problem ketidakadilan karena melihat sangat sulit untuk menciptakan hukum yang benar-benar mencerminkan keadilan dalam masyarakat. Dalam kenyataannya, pembentukan hukum seringkali tidak lepas dari campur tangan penguasa. Sering kali penguasa mengarahkan hukum untuk tujuan pribadi, seperti mempertahankan kekuasaan, memperkaya diri sendiri, menaikkan pangkat dan lain sebagainya, sehingga hukum tidak lagi mencerminkan manfaat bagi masyarakat.[189] Dalam kondisi yang demikian ini, maka aparat penegak hukum

[189] Mahrus Ali, *Membumikan Hukum Progresif*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hlm. 8

dalam hal ini para hakim konstitusi harus berani untuk tampil dengan keluar dari hukum-hukum yang normatif yang cenderung tidak mencerminkan keadilan bagi masyarakat.

Dalam hukum progresif, perubahan tidak lagi pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Aksi perubahan pun bisa segera dilakukan tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*), karena pelaku hukum progresif dapat melakukan pemaknaan progresif terhadap peraturan yang ada. Menghadapi suatu aturan, meskipun aturan itu tidak aspiratif misalnya, aparat penegak hukum yang progresif tidak harus menepis keberadaan aturan itu. Ia bisa setiap kali melakukan interpretasi secara baru terhadap aturan tersebut untuk memberi keadilan dan kebahagiaan kepada pencari keadilan.[190] Maka, disinilah hakim konstitusi dituntut untuk melakukan kreasi peraturan manakala peraturan yang ada nyata-nyata tidak mampu menjawab tantangan zaman. Penafsiran yang dilakukan oleh hakim menjadi suatu hal yang niscaya.

Berdasarkan kosmologinya, kehadiran hukum progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan, bukan sesuatu yang lahir tanpa sebab, dan juga bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri bertolak dari realitas empiris tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasaan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegak hukum di Indonesia. Hukum tidak hanya

[190] *Ibid*., hlm. 23

dianggap selesai setelah tersusun sebagai peraturan perundang-undangan dengan kalimat-kalimat yang sangat rapi dan sistematis, namun hukum harus selalu mengalami proses pemaknaan sebagai sebuah pendewasaan atau pematangan. Dengan proses inilah, maka hukum dapat menampakkan jati dirinya sebagai sebuah ilmu, yaitu selalu berproses untuk mencari kebenaran. Dalam pengertian ini, hukum juga harus dilihat secara utuh menyeluruh yang menekankan pada sifat substantif dan transendental dengan mendasarkan pada fakta sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai agama, etik dan moral, bukan hanya dalam wujud norma-norma tertulis.[191]

Kehadiran hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa "hukum adalah untuk manusia" dan "hukum selalu dalam proses untuk menjadi". Berkaitan dengan dua asumsi tersebut, Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa :[192]

> Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan di sini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat "hukum yang selalu dalam proses menjadi". Hukum tidak ada untuk hukum itu sendiri, tetapi untuk manusia.

Karena hukum progresif berangkat dari asumsi hukum itu untuk manusia dan hukum selalu dalam proses menjadi, maka penegak hukum seharusnya bukan hanya sekedar memahami hukum positif yang selama ini berlaku saja, tetapi bagaimana seorang penegak hukum itu mampu mengangkat nilai-nilai hukum yang bermuara kepada sebuah keadilan yang sesungguhnya, bukan hanya keadilan

---

[191] Turiman, "Memahami Hukum Progresif Satjipto Rahardjo dalam Paradigma Thawaf" yang dikutip dalam Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 7

[192] *Ibid.*,hlm. 128

yang berdasarkan rentetan kata-kata atau kalimat peraturan perundang-undangan saja, tetapi lebih kepada keadilan yang nyata.[193] Manusia selaku aktor penting dan utama di belakang kehidupan hukum, tidak hanya dituntut mampu menciptakan dan menjalankan hukum (*making the law*), tetapi juga keberanian mematahkan dan merobohkannya (*breaking the law*), manakala hukum tidak sanggup menghadirkan roh dan substansi keberadaannya, yakni menciptakan keharmonisan, kedamaian, ketertiban, dan kesejahteraan masyarakat.[194] Kalau boleh diringkas, hukum progresif itu sesungguhnya sederhana, yaitu melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdi kepada manusia dan kemanusiaan.[195]

Ide penegakan hukum progresif menghendaki penegakan hukum tidak sekadar menjalankan peraturan perundang-undangan, tetapi menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh karena itu, ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Oleh sebab itu, ide penegakan hukum progresif merupakan letupan dari situasi penegakan hukum yang stagnan atau mengalami kemandekan.[196]

---

[193] *Ibid.*,hlm. 91

[194] Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010, hlm. vii

[195] *Ibid*.

[196] *Ibid.*

Berdasarkan uraian di atas, penulis merumuskan indikator-indikator bahwa putusan MK yang progresif setidaknya didasarkan pada dua asumsi, yaitu “hukum adalah untuk manusia” dan “hukum dalam proses terus menjadi” dengan ciri-ciri :

1. **Hukum harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat baik lokal, nasional, maupun global** sehingga **Putusan MK cenderung tidak positivistik.**

Berhadapan dengan perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat, hukum progresif terpanggil untuk tampil melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum. Hukum bekerja dengan cara memancangi perbuatan seseorangan atau hubungan antara orang-orang dalam masyarakat. Untuk keperluan pemancangan tersebut, maka hukum menjabarkannya pekerjaannya dalam berbagai fungsinya, yaitu : (1) pembuatan norma-norma, baik yang memberikan peruntukan maupun yang menentukan hubungan antara orang dengan orang; (2) penyelesaian sengketa-sengketa; (3) menjamin kelangsungan kehidupan masyarakat, yaitu dalam hal terjadi perubahan-perubahan. Hukum, dengan demikian, digolongkan sebagai sarana untuk melakukan kontrol sosial, yaitu suatu proses mempengaruhi orang-orang untuk bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat. Oleh hukum, kontrol sosial tersebut dijalankan dengan menggerakkan berbagai aktivitas, yang melibatkan penggunaan dari kekuasaan negara sebagai suatu lembaga yang diorganisasi secara politik, melalui lembaga-lembaga yang dibentuknya. Hukum sebagai sarana kontrol sosial tidak hanya ditujukan kepada

pemecahan masalah yang ada, melainkan berkeinginan untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam tingkah laku anggota masyarakat.[197]

Hukum progresif ini sebenarnya merupakan pertentangan dari faham posivistik yang dianut oleh hampir semua aparat penegak hukum, terutama hakim di Indonesia. Paham positivistik ini selalu berpegang teguh kepada hukum tertulis (*law in book*), karena meyakini bahwa keadilan dapat terwujud dengan menerapkan hukum tertulis. Dengan demikian, seolah keadilan didefinisikan dalam hukum tertulis. Pendefinisian apa yang adil dan tidak dalam hukum tertulis merupakan bentuk "kekerasan keadilan" yang mempersempit serta mensubjektivikasi makna keadilan. Hukum progresif bertolak belakang dari faham positivistik yang selalu tunduk pada aturan tertulis. Hukum progresif menjadikan ketulusan dan kejujuran sebagai mahkota penegakan hukum. Keadilan menjadi tujuan akhir dari proses penegakan hukum. Ajaran hukum progresif ini mengutamakan pada sikap empati, kepedulian, dan dedikasi dari para aparat penegak hukum karena merekalah ujung tombak penegakan hukum.[198] Madzab positivistik menempatkan Pengadilan hanya sebagai corong undang-undang atau sebagai tempat dimana penegak hukum menerapkan pasal-pasal tertulis.

---

[197] Satjipto Rahardjo , *Hukum dan Perubahan Sosial : Suatu Tinjauan Teoretis Serta Pengalaman-Pengalaman Di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, Cet3, 2009, hlm.112

[198] Mahrus Ali, *Membumikan...Op.Cit*., hlm. 11

2. **Menolak dan mematahkan *status quo,*** sehingga **Putusan MK cenderung menegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek karena tidak mampu melayani lingkungan yang berubah.**

Menolak dan mematahkan *status quo* berarti menolak untuk mempertahankan norma-norma yang telah ada tanpa ada kritik apapun, sehingga norma-norma tersebut selalu diterapkan apa adanya dalam keadaan dan kondisi apapun. Hampir tidak ada usaha untuk melakukan perbaikan, yang ada hanya menjalankan hukum seperti apa adanya dan secara biasa-biasa saja (*business as usual*). Hakim lebih cenderung mengambil posisi aman dengan menjalankan *status quo* tanpa berpikir untuk melakukan perubahan dan pembaruan.[199] Indikator yang kedua ini sangat erat kaitannya dengan indikator pertama.

Hukum progresif dan ilmu hukum progresif tidak bisa disebut sebagai suatu tipe hukum yang khas dan selesai (*distinct type and a finite scheme*), melainkan lebih merupakan gagasan yang mengalir, yang tidak mau terjebak ke dalam *status quo*, sehingga mandek (*stagnant*). Hukum progresif selalu ingin setia pada asas besar, "hukum adalah untuk manusia". Hukum progresif bisa diibaratkan sebagai papan penunjuk yang selalu memeringatkan, hukum harus terus-menerus merobohkan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek, karena tidak mampu melayani lingkungan yang berubah. Itulah sebabnya hukum selalu mengalir, karena kehidupan manusia memang penuh dengan dinamika dan berubah dari waktu ke waktu. Kehidupan manusia tersebut tidak bisa diwadahi

[199] Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Editor I Gede A.B Wiranata, Joni Emirzon, Firman Muntaqo, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 115

secara ketat ke dalam satu atau lain bagan yang selesai dan tidak boleh diubah (*finite scheme*). Bagan tersebut harus terbuka, karena bukan manusia untuk hukum, melainkan sebaliknya.[200]

3. **Hukum bukan institusi yang mutlak dan final, karena hukum selalu dalam proses menjadi** sehingga **Putusan MK cenderung terdapat adanya pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan.**

Tidak mengherankan bila eksistensi hukum progresif bertumpu pada manusia, membawa konsekuensi pentingnya kreativitas. Kreativitas dalam konteks penegakan hukum selain untuk mengatasi ketertinggalan hukum, mengatasi ketimpangan hukum, juga dimaksudkan untuk membuat terobosan-terobosan hukum. Terobosan hukum inilah yang diharapkan dapat mewujudkan tujuan kemanusiaan melalui bekerjanya hukum, yang menurut Satjipto Rahardjo diistilahkan dengan hukum yang membuat bahagia.[201]

Terobosan hukum sesungguhnya bukan sesuatu hal yang baru di dunia hukum, apalagi pada saat hukum telah mengalami kebekuan jika dihadapkan dengan realitas persoalan hukum masyarakat. Terobosan oleh institusi peradilan merupakan konsekuensi dari karakteristik norma hukum positif yang bersifat statis dihadapkan dengan kehidupan masyarakat dan praktik berhukum yang dinamis. Karena itu, terobosan hukum sebenarnya suatu kewajaran. Namun, hal

---

[200] Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 84

[201] Mahrus Ali, *Membumikan ..Op.cit.*, hlm. 24

itu menjadi diskursus hangat karena kondisi hukum di Indonesia yang cenderung stagnan. Terobosan hukum justru harus ada jika dilihat dari tiga aspek yaitu (1) tujuan tertinggi dari hukum adalah untuk mewujudkan keadilan. Meski demikian, hukum dan keadilan memang tidak selalu sama. (2) dalam pembentukan hukum selalu terdapat keterbatasan terutama dalam memperkirakan perkembangan praktik dan peristiwa hukum yang akan terjadi di masa depan. Manifestasi keadilan yang dirumuskan dalam norma hukum juga terbatas pada keadilan yang dipahami dan dirasakan oleh pembentuk hukum saat itu. Penerapannya, ada kemungkinan jika suatu norma hukum diterapkan untuk kasus tertentu justru menimbulkan ketidakadilan. Pada titik ini tidak tepat kiranya jika hakim harus selalu berposisi corong UU, melainkan harus pula bertindak sebagai pembentuk hukum. Hal ini menjadi salah satu faktor yang mendorong konvergensi antar sistem atau tradisi hukum di semua negara, antara *civil law* dan *common law*, (3) peran hakim sebagai pembentuk hukum dengan sendirinya akan menguat pada saat norma hukum positif masih dalam tahap awal perkembangan. Inilah yang menjadi faktor ketiga berbagai terobosan hukum MK.[202] Hukum yang diciptakan oleh MK melalui putusan mengutamakan keadilan substantif (*social justice*) dibanding formal-prosedural (*legal formal*). Paradigma keadilan substantif bisa saja menyimpang dari UU kalau pelaksanaan UU itu menimbulkan ketidakadilan di masyarakat.

Dalam hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, akan tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum

[202] Soimin & Mashuriyanto, *Mahkamah...Op.Cit.*, hlm. 194

dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan. Peraturan yang buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan bagi rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan.[203]

Berkaca dari perkembangan sejarah hukum (*legal history*), sesungguhnya penafsiran hukum yang dilakukan ole hakim jamak terjadi semenjak peradaban sosial dan hukum yang ada. Bahkan, jauh sebelum pembentukan hukum diserahkan kepada *law-maker*, hakim sudah memiliki peran dalam memaknai hukum. Sebagaimana dikemukakan Michael Stolleis dalam "*Judicial Interpretation in transition from the Ancien Regime to Constitutionalism*", Thomas Hobbes sejak awal telah menyatakan bahwa hukum amat membutuhkan penafsiran. Lebih jauh Stollies mengemukakan : [204]

> *There are few statements more universally accepted than Thomas Hobbes's famous gloss : that "All Law need Interpretation". This idea has remained on ongoing jurisprudential theme science antiquity, as even before legislation in the modern sense existed, judges were required to determine "the right" interpretation of any given law*.

Ketiga indikator di atas, saling memiliki korelasi dan tidak bisa dipisahkan antara satu dengan yang lainnya. Indikator pertama yaitu putusan yang tidak positivistik, artinya tidak hanya melihat undang-undang saja ketika menegakkan

---

[203] M. Syamsudin, "Kecenderungan Paradigma Berfikir Hakim Dalam Memutus Perkara Korupsi", *Jurnal Media Hukum*, Vol.15, No.2, Tahun 2008, hlm. 202

[204] Feri Amsari, *Perubahan UUD 1945 Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi*, Cet2, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm. xix

hukum, dalam arti melihat realitas sosial yang terjadi. Tidak positivistik ini kemudian diikuti dengan cara merobohkan hukum yang mandek, dan melakukan pemaknaan kreatif terhadap suatu aturan.

Indikator di atas jika dihubungkan dengan putusan-putusan MK terkait dengan pilkada, maka harus dihubungkan pula dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Seperti yang telah ditegaskan sebelumnya, bahwa menghubungkan putusan-putusan MK terkait pilkada dengan demokrasi dan HAM bukan saja karena pilkada merupakan wujud dari demokrasi dan sebagai salah satu instrumen HAM, melainkan juga terkait bahwa MK melalui kewenangannya memiliki fungsi untuk melindungi demokrasi dan hak asasi manusia. Maka pijakan teori yang terdapat dalam hukum progresif haruslah dibenturkan dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia agar melahirkan putusan MK yang progresif dalam rangka melindungi prinsip demokrasi dan hak asasi manusia.

Berbagai prinsip yang terdapat dalam demokrasi dan hak asasi manusia, setidaknya penulis akan menguraikan beberapa poin penting yang ada dalam keduanya. Beberapa poin ini merupakan elemen dasar dalam prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Poin tersebut di bawah juga yang seharusnya dapat dijadikan basis bagi MK dalam melakukan penegakan dan perlindungan terhadap demokrasi dan hak asasi manusia. Ketiga poin tersebut adalah :

1. **Prinsip Persamaan/Kesetaraan**

Prinsip ini mewakili dua elemen sekaligus yaitu prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Dalam implementasinya, prinsip persamaan ini merupakan prinsip

yang penting dalam rangka menegakkan demokrasi dan hak asasi manusia. Pentingnya prinsip persamaan ini, UUD dalam Pasal 27 ayat (1) memberikan jaminan bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Kemudian dalam Pasal 28D ayat (1) menyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum" ; Ayat (3) berbunyi "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."

Norma di atas merupakan bentuk jaminan negara terhadap warga negara untuk tidak memberikan sekat-sekat kepada siapapun di muka hukum dan pemerintahan. Status sosial bukanlah alasan untuk tidak memperlakukan sama dalam hukum dan pemerintahan.

Dikaitkan dengan konteks pilkada, maka prinsip persamaan ini akan mencakup banyak hal, seperti : adanya pemilihan umum (termasuk pilkada) yang dilakukan secara teratur di mana si pemilih bebas menentukan pilihannya tanpa unsur paksaan; adanya hak untuk dipilih bagi semua warga negara; adanya hak untuk memilih bagi semua warga negara; dan adanya kesempatan yang sama dalam hal partisipasi politik.

Berkaitan dengan warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, Pasal 43 dan Pasal 44 UU No.39 Tahun 1999 tentang HAM telah menjamin, bahwa :

Pasal 43

(1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melaui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemeerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
(3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

Pasal 44

Setiap orang baik sendiri maupun besama-sama berhak mengajukan pendapat, permohonan, pengaduan, dan atau usulan kepada pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan efisien, baik dengan lisan maupun dengan tulisan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Uraian di atas sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Robert A Dahl, yang merumuskan bahwa prinsip-prinsip demokrasi terdiri dari : (1) kontrol atas keputusan-keputusan pemerintah; (2) para penjabat yang dipilih selalu dari proses pemilihan yang dilakukan secara jujur; (3) adanya hak untuk memilih; (4) adanya hak untuk dipilih; (5) kebebasan warga negara untuk mengeluarkan dan menyatakan pendapat tanpa ancaman; (6) warga negara mempunyai hak untuk mendapatkan sumber-sumber informasi; (7) warga negara mempunyai hak untuk membentuk perkumpulan-perkumpulan atau organisasi.[205]

Persamaan kedudukan dalam pemerintahan ini juga beresonansi dengan hakikat demokrasi itu sendiri. Dalam demokrasi inilah rakyat memiliki kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Bahkan dengan kekuasaan itu, rakyat turut menjalankan roda pemerintahan. Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dan turut

[205] Robert A. Dahl, *Dilemmas Of Pluralist Democracy : Autonomy and Control*, Yale University Press, New Heaven and London, 1982, hlm. 18

serta menjalankan roda pemerintahan, maka rakyat dapat bersama-sama ikut merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.

2. Prinsip Non-Diskriminasi

Pelarangan terhadap diskriminasi adalah salah satu bagian penting prinsip kesetaraan. Jika semua orang setara, maka seharusnya tidak ada perlakuan yang diskriminatif (selain tindakan afirmatif yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan). Diskriminasi adalah kesenjangan perbedaan perlakuan dari perlakuan yang seharusnya sama/setara.[206] Dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, pengertian diskriminasi didefinisikan : [207]

> Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekomomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik. yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi. hukum, sosial, budaya. dan aspek kehidupan lainnya.

Prinsip pelarangan diskriminasi ini dikenal pula dengan nama prinsip non-diskriminasi. Pentingnya prinsip non-diskriminasi ini kemudian diatur dalam UUD 1945, Pasal 28I Ayat (2) yang berbunyi : “Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.” Artinya Setiap

---

[206] Rhona K.M Smith, *et.al*, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Cet 2, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2010, hlm..40

[207] Lihat dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-unndang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.

3. Prinsip Kewajiban Negara Dalam Melindungi Warga Negara

Prinsip persamaan dan prinsip non-diskriminasi di atas harus dipenuhi oleh negara meskipun negara dapat melakukan pembatasan-pembatasan tertentu. Prinsip ini menegaskan bahwa meskipun setiap warga negara memiliki hak asasi, namun kewajiban untuk tunduk pada negara dan kepentingan kolektif merupakan suatu hal yang harus di taati. Dikaitkan dengan hukum progresif, hukum progresif menawarkan bentuk pemikiran dan penegakan hukum yang tidak submissif terhadap sistem yang ada, tetapi lebih afirmatif (*affirmative law enforcement*). Afirmatif berarti keberanian untuk melakukan pembebasan dari praktek konvensional dan menegaskan penggunaan satu cara yang lain. Langkah afirmatif tersebut akan menimbulkan lekukan-lekukan dalam praktek tipe liberal. Istilah yang lebih populer adalah melakukan terobosan. Sistem liberal melihat konsep kesamaan (*equality*) didasarkan kepada individu sebagai unit (*individual equality*). Hukum progresif menawarkan satu satuan lain sebagai dasar kesamaan yaitu kolektif atau komunitas (*group-related equality*). Dalam keadilan liberal, kemerdekaan dan kebebasan individu sama sekali tidak boleh diganggu gugat. Oleh karena itu, dalam iklim liberal tidak boleh ada pikiran atau tujuan lain dalam hukum dan proses hukum, kecuali melindungi dan membebaskan individu.[208]

[208] Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif...Op.Cit.,* hlm.142

Di lain pihak, hukum progresif melihat tujuan-tujuan lain seperti tujuan sosial dan konteks sosial. Aksi-aksi afirmatif didukung keinginan untuk mendayagunakan hukum bagi kepentingan rakyat di atas semata-mata pengutamaan individu. Untuk itu, dibutuhkan keberanian untuk membebaskan diri dari dominasi absolut asas dan doktrin liberal. Oleh karena itu, kepentingan kolektif berada di atas kepentingan individu-individu.

Hal ini bisa dilihat dari makna yang terdapat dalam Pasal 28J yang berbunyi (1) : "Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara"; dan ayat (2) yang berbunyi "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 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".

Rumusan yang terdapat dalam Pasal 28J di atas, kemudian diterjemahkan lagi ke dalam UU No.39 Tahun 1999. Beberapa diantaranya diatur dalam :

> Pasal 69
> (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
> (2) Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggungjawab untuk menghormati hak asasi orang lain serta menjadi tugas Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.

Pasal 70

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan

Pasal 73

Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa

Berdasarkan uraian di atas, maka putusan MK yang progresif dalam rangka melindungi demokrasi dan hak asasi manusia setidaknya memuat salah satu dari tiga prinsip utama yaitu, (i) prinsip persamaan (dalam hukum dan pemerintahan); (ii) prinsip non-diskriminasi; dan (iii) prinsip kewajiban negara melindungi warga negara. Alasan mengapa tidak semua dari ketiga prinsip tersebut harus tercakup, mengingat bahwa dalam putusan MK yang terkait pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah memiliki pertimbangan hukum yang berbeda-beda dalam setiap putusannya. Akan tetapi pertimbangan hukum yang berbeda-beda itu, masih dalam kerangka besar yaitu prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Hanya saja, prinsip demokrasi dan hak asasi manusia yang bagaimana konkritnya, itu berbeda-beda.

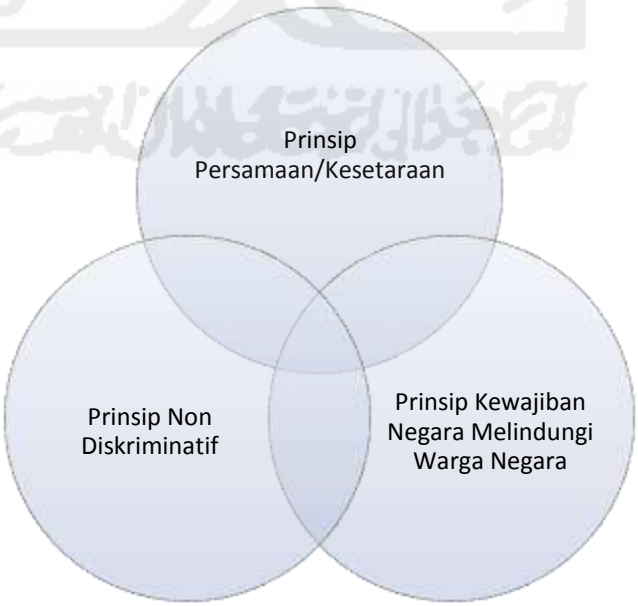
Adapun lebih jelasnya bisa lihat dalam tabel berikut ini :

Tabel. 1.4

Indikator Putusan MK yang Progresif Dalam Rangka Melindungi Prinsip Demokrasi dan Hak Asasi Manusia

Arti Progesivitas	Spirit & Substansi Putusan
Hukum harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat baik lokal, nasional, maupun global	Putusan MK cenderung tidak Positivistik
Menolak dan mematahkan *Status Quo*	Putusan MK cenderung bersifat mernegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek karena tidak mampu melayani lingkungan yang berubah.
Hukum bukan institusi yang mutlak dan final, karena hukum selalu dalam proses menjadi.	Dalam Putusan MK terdapat adanya pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan

Prinsip Demokrasi dan HAM



B. Analisis Putusan-putusan MK Dalam Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Progresif dan Implikasi Yuridisnya Bagi Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

1. Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 05/PUU-V/2007 (Diperbolehkannya Calon Kepala Daerah Perseorangan)

a. Pokok Permohonan

Putusan MK-RI Nomor 05/PUU-V/2007 ini terkait dengan diperbolehkannya Calon Kepala Daerah Perseorangan. Dalam perkara ini, pemohonnya ialah Lalu Ranggalawe (anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah) yang mempunyai kepentingan terkait dengan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan sangat berkepentingan terhadap pemilihan kepala daerah baik untuk mencalonkan diri maupun dicalonkan. Pada saat UU Pemda tersebut dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya, di daerah Nusa Tenggara Barat sedang akan dilangsungkan Pilkada untuk calon Gubernur dan Wakil Gubernur pada tahun 2008 , dimana pemohon berkeinginan untuk ikut mencalonkan diri/dicalonkan sebagai kandidat Gubernur/Wakil Gubernur NTB.[209]

[209] Putusan MK-RI Nomor Perkara 05/PUU-V/2007, hlm. 3

Meskipun Pemohon masih aktif sebagai anggota DPRD dari Partai Bintang Reformasi (PBR), namun Pemohon tidak terlalu berharap untuk dapat dicalonkan melalui partai, sebab bukan rahasia umum lagi bahwa pada umumnya partai-partai sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai harga yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah, dan Pemohon sendiri tidak punya kemampuan finansial untuk itu. UU Pemda hanya mengatur bahwa pasangan calon hanya dapat diusulkan/diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dengan kata lain, tidak memberikan peluang sama sekali bagi pasangan calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik atau parpol) termasuk halnya pemohon. Dengan kondisi seperti ini, pemohon merasa bahwa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dan dirugikan sebagaimana dijamin oleh UUD 1945.

Dalam pokok permohonan, pemohon mendalilkan bahwa pasal-pasal yang terdapat dalam UU 32/2004 tentang Pemda bertentangan dengan UUD 1945. Adapun pasal-pasal yang dimohonkan untuk di uji adalah :

- **Pasal 56**
  Ayat (2) " Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik."[210]
- **Pasal 59**
  Ayat (1) : Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik.
  Ayat (2) : Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari

[210] Ketentuan Pasal 56 Ayat (1) berbunyi : "Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil."

akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.

Ayat (3) : Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.

Ayat (4) : Dalam proses penetapan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat.

Ayat (5) : Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon, wajib menyerahkan: 1. Surat pencalonan....dst.

- **Pasal 60**

Ayat (1) : Pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) diteliti persyaratan administrasinya dengan melakukan klarifikasi kepada instansi pemerintah yang berwenang dan menerima masukan dari masyarakat terhadap persyaratan pasangan calon.

Ayat (2) : Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan, paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung, sejak tanggal penutupan pendaftaran.

Ayat (3) : Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karena tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD.

Ayat (4) : KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan.

Ayat (5) : Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD, partai politik dan atau gabungan partai politik, tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon.

Lebih spesifik, pemohon mendalilkan bahwa Pasal 56 ayat (2), pasal 59 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) huruf a, dan ayat (5) huruf c, ayat (6), pasal 60 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah seperti yang telah diuraikan di atas bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD 1945 khususnya Pasal 18 Ayat (4)[211], Pasal 27 Ayat (1)[212], Pasal 28D ayat (1) dan Ayat (3)[213], dan Pasal 28I Ayat (2)[214].

Selanjutnya, dalam permohonannya, pemohon menguraikan : [215]

- Bahwa setelah dikaji dengan seksama bahwa UU Pemda khususnya Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, dan (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Pemohon berpendapat bahwa ketiga pasal tersebut telah menghilangkan makna demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Hakikat dari pasal tersebut dipilih secara "demokratis" bukan hanya pada pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara yang harus demokratis, tetapi juga harus ada jaminan pada saat penjaringan dan penetapan calon, karenanya masyarakat perlu mendapat akses yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam mengusung pasangan calon/untuk dicalonkan. Oleh karenanya pembatasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal, 59 dan Pasal 60 UU Pemda tersebut sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945;
- Bahwa Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut *"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."* Bahwa penjabaran Pasal 28I Ayat (2) tersebut telah

[211] Pasal 18 Ayat (4) berbunyi "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis."

[212]Pasal 27 Ayat (1) berbunyi "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

[213] Pasal 28D Ayat (1) berbunyi "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum" ; Ayat (3) berbunyi "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."

[214] Pasal 28I Ayat (2) berbunyi : "Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."

[215] Putusan MK-RI Nomor Perkara 05...*Op.Cit*., hlm. 7-10

diuraikan dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Bahwa setelah membaca ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60, UU Pemda yang pada pokoknya berisikan“ hanya memberikan hak kepada parpol atau gabungan parpol untuk mengusulkan/mengajukan pasangan calon Kepala Daerah dan wakil kepada daerah dan sama sekali menutup peluang bagi pasangan calon independen (bagi yang tidak memiliki kendaraan politik/parpol) sebagaimana juga halnya dengan diri Pemohon sebagai salah warga negara yang berkeinginan sebagai Calon Kepala Daerah dalam Pilkada di daerah Nusa Tenggara Barat. Dengan demikian, jelas-jelas bahwa ketiga pasal UU Pemda tersebut sangat diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;

- Bahwa Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 UU Pemda tersebut telah mengesankan adanya arogansi partai politik yang tidak memberikan peluang untuk terjadinya perubahan kepemimpinan sosial politik di daerah secara demokratis dan tidak memberikan alternatif adanya pasangan calon yang lebih variatif dari berbagai sumber khususnya bagi calon independen. Dalam era refomasi sekarang ini masyarakat seharusnya diberikan kesempatan untuk memilih dan mengusung pemimpinnya yang terbaik secara independen agar aspirasi tersebut betul-betul berangkat dan bertitik tolak dari keinginan rakyat
- Bahwa sejak terbitnya UU Pemda maka sampai saat ini telah terselenggara perhelatan politik bagi partai politik maupun bagi para politisi yang sampai saat berada dilingkaran kekuasaan. Undang-undang tersebut menjadi alat baru yang justeru lebih cenderung menampilkan sifat-sifat oportunis, konspiratif, dan transaksi politik yang berlebihan karena undang-undang tersebut tidak memberikan peluang dan ruang gerak bagi calon-calon independen yang bukan dari partai politik. Pemilihan gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota sudah pasti akan menguntungkan segelintir orang yang berada dalam lingkaran kekuasaan yang seolah-olah memperoleh legitimasi dari rakyat padahal yang sesungguhnya tidak, karena hanya merupakan kamuflase politik belaka untuk menghindari sikap seperti itu maka sangat perlu untuk menampilkan calon independen yang bukan hanya diusulkan dari parpol yang terkesan menyeret kepentingan rakyat yang menghindar dari demokrasi yang justru menampilkan penguasa politik yang tidak diinginkan oleh rakyat;
- Bahwa dengan munculnya calon independen di daerah Nanggroe Aceh Darussalam yang mendapat kemenangan mutlak sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, telah membuktikan bahwa rakyat sangat membutuhkan independensi dan mereka tidak percaya lagi pada partai politik yang mengusung calon karena terbukti parpol dalam pengusungan calon sangat syarat dengan transaksi politik yaitu dengan melakukan jual beli kendaraan politik (partai) bagi calon yang akan mengikuti suksesi pilkada. Dan ini sudah menjadi rahasia umum bagi rakyat Indonesia apabila calon yang diusung oleh partai politik yang menang, maka tugas pertama bagi

penguasa bagaimana cara untuk mengembalikan modal yang sangat rentan dengan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme;

- Bahwa demokrasi adalah sejatinya identik dengan salah satu bentuk aspirasi yang melibatkan seluruh rakyat artinya setiap keputusan yang diamanatkan oleh demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya demokrasi adalah paham kerakyatan yang tanpa diskriminasi atau intervensi yang bermuatan kekuasaan jabatan maupun golongan. Demokrasi hendaknya jangan dijadikan simbol yang hanya mengeksploitasi kepentingan rakyat karena dalam praktiknya rakyat hanya dimobilisasi atau diarahkan kepada kepentingan sesaat, misalnya untuk kepentingan penguasa baru dalam pertarungan kekuasaan. Dalam pergelaran demokrasi dibutuhkan keikutsertaan rakyat secara langsung, sehingga sudah saatnya rakyat mengusung pemimpinnya secara langsung bukan hanya melalui parpol

Berdasarkan uraian dalil dan argumentasi di atas, Pemohon memohon agar MK mengabulkan permohonan seluruhnya, dengan menyatakan bahwa pasal-pasal yang diuji bertentangan dengan UUD 1945 serta tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

b. Amar Putusan MK

Dalam amar putusannya, MK hanya mengabulkan sebagian permohonan Pemohon. Menurut Mahkamah, permohonan Pemohon mengenai Pasal 56 ayat (2), Pasal 59 ayat (1) sepanjang mengenai frasa yang berbunyi, ”*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik”,* Pasal 59 Ayat (2) sepanjang frasa yang berbunyi, ”*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”,* dan Pasal 59 ayat (3) sepanjang mengenai frasa yang berbunyi, ”*Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka”,* frasa yang berbunyi, ”*yang seluas-luasnya”,* dan frasa ”*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”* UU Pemda cukup beralasan, sehingga harus

dikabulkan.[216] Sedangkan permohonan Pemohon terhadap pasal-pasal UU Pemda lainnya tidak beralasan, sehingga harus ditolak. Adapun pasal-pasal UU Pemda yang ditolak ialah Pasal 59 ayat (4) dan ayat (5) dan Pasal 60 ayat (1 sampai 5).

Dengan mengingat ketentuan Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3)[217], serta Pasal 57 ayat (1) dan ayat (3)[218], Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316), MK mengeluarkan putusan sebagai berikut :

Mengadili : [219]

[5.1] Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

[5.2] Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yang hanya memberi kesempatan kepada partai politik atau gabungan partai politik dan menutup hak konstitusional calon perseorangan dalam Pilkada, yaitu:

- Pasal 56 ayat (2) yang berbunyi, ”*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik*”;
- Pasal 59 ayat (1) sepanjang mengenai frasa “*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*”.
- Pasal 59 ayat (2) sepanjang mengenai frasa ”*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*”.

---

[216] *Ibid*., hlm. 60

[217] Pasal 56 ayat (2) berbunyi “Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.” Sedangkan ayat (3) berbunyi “Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

[218] Pasal 57 ayat (1) berbunyi “Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.” Sedangkan ayat (3) berbunyi “Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan”

[219] Putusan MK-RI Nomor Perkara 05...*Op.Cit*., hlm. 61-62

- Pasal 59 ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya",* dan frasa *"dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*".

[5.3] Menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yaitu:

- Pasal 56 ayat (2) yang berbunyi, "*Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik"*;
- Pasal 59 ayat (1) sepanjang mengenai frasa "*yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*";
- Pasal 59 ayat (2) sepanjang mengenai frasa "*sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*";
- Pasal 59 ayat (3) sepanjang mengenai frasa "*Partai politik atau gabungan partai politik wajib*", frasa "*yang seluas-luasnya*", dan frasa "*dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud*";

[5.4] Menyatakan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437) yang dikabulkan menjadi berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 59 ayat (1): "*Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon*";
- Pasal 59 ayat (2): "*Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan*";
- Pasal 59 ayat (3): "*Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan".*

[5.5] Menolak permohonan Pemohon untuk selebihnya;

[5.6] Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

c. Analisis Putusan

Putusan MK terkait diperbolehkannya calon kepala daerah perseorangan membuka babak baru sistem demokrasi lokal. Pada akhirnya, sistem pilkada langsung yang telah dipilih oleh pembuat undang-undang mempunyai dua konsep dalam pencalonannya. UU Pemda yang sebelumnya hanya memberikan peluang kepada parpol atau gabungan parpol dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah, kini setelah adanya putusan MK, pencalonan tidak hanya melalui parpol atau gabungan parpol saja, melainkan juga mengakomodir adanya calon perseorangan.

Dirunut kebelakang, sebenarnya pengujian terhadap UU Pemda pernah dilakukan yaitu pengujian terkait pengaturan mekanisme rekrutmen jabatan politik yang diatur berdasarkan Pasal 59 ayat (1) UU 32/2004 yang mensyaratkan harus diusung melalui parpol atau gabungan parpol. Menurut Pemohon saat itu, aturan tersebut bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Menanggapi permohonan itu, MK memberikan pertimbangan, antara lain: [220]

- "Persamaan kedudukan dan kesempatan dalam pemerintahan yang diartikan juga tanpa diskriminasi adalah merupakan hal yang berbeda dengan mekanisme rekrutmen dalam jabatan pemerintahan yang dilakukan secara demokratis. Adalah benar, bahwa hak setiap orang untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dilindungi oleh konstitusi sepanjang orang tersebut memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang yang berkenaan dengan itu, antara lain syarat usia, pendidikan, kesehatan jasmani dan rohani serta syarat-syarat lainnya. Persyaratan tersebut akan berlaku sama terhadap semua orang, tanpa membeda-bedakan orang baik karena alasan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa

[220] Lihat dalam Putusan MK-RI Nomor Perkara 006/PUU-III/2005.

dan keyakinan politik. Sementara itu, pengertian diskriminasi yang dilarang dalam Pasal 27 Ayat (1) dan 28D Ayat (3) tersebut telah dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

- Bahwa persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan parpol, adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui parpol dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 *International Covenant on Civil and Political Rights*, yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik, maka pengusulan melalui parpol demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan (*legal policy*) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang (*detournement de pouvoir*);
- Bahwa pembatasan hak-hak politik di atas itu dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, sepanjang pembatasan dimaksud dituangkan dalam undang-undang, *"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dalam undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta 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".*
- Bahwa lagi pula diberikannya hak konstitusional untuk mengusulkan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah kepada parpol, tidaklah diartikan bahwa hal itu menghilangkan hak konstitusional warga negara, *in casu* Pemohon untuk menjadi kepala daerah, sepanjang Pemohon memenuhi syarat Pasal 58 dan dilakukan menurut tata cara yang disebut dalam Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) UU Pemda, persyaratan mana merupakan mekanisme atau prosedur mengikat setiap orang yang akan menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah".

Berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan yang diajukan oleh Pemohon tidak cukup beralasan, sehingga harus dinyatakan ditolak. Pasca putusan MK tersebut, kemudian muncul Putusan MK-RI Nomor Perkara 05/PUU-V/2007 yang pemohonnya ialah Lalu

Ranggalawe. Meskipun UU Pemda tersebut pernah diuji, akan tetapi terhadap permohonan Lalu Ranggalawe ini, MK menyatakan menerima permohonan.

Diuraikan oleh Lalu Ranggalawe bahwa Pemohon belum pernah, tetapi berkeinginan untuk mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah, karena memang pemilihan kepala daerah di tempat Pemohon bertempat tinggal masih belum diselenggarakan. Namun, dapat dipastikan bahwa apabila masa pemilihan kepala daerah tiba dan Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah tidak melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana telah ditentukan dalam UU Pemda, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) pasti akan menolak pendaftaran Pemohon. Pemohon berpendapat apabila ketentuan dalam UU Pemda tidak membatasi pencalonan kepala daerah hanya melalui parpol atau gabungan parpol, tetapi juga membuka bagi calon perorangan maka hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan. Oleh karenanya, Pemohon memohon agar ketentuan yang membatasi pencalonan kepala daerah yang hanya melalui parpol atau gabungan parpol dinyatakan oleh Mahkamah sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon sepanjang mengenai *legal standing* dapat diterima, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian UU Pemda *a quo* kepada Mahkamah.[221]

Dalam persidangan terungkap bahwa yang dimaksud oleh Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 bukanlah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh parpol atau gabungan parpol, melainkan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang hanya menjadi hak parpol dan tidak

[221] Putusan MK-RI Nomor Perkara 05...*Op.Cit*, hlm. 49

membuka kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah itulah yang bertentangan dengan UUD 1945.

Mahkamah mempertimbangkan yaitu. apakah ketentuan dalam UU Pemda sebagaimana terdapat dalam pasal-pasal yang dimohonkan oleh Pemohon yang hanya membuka kemungkinan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah melalui pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol saja dan tidak membuka kesempatan pencalonan secara perseorangan itu bertentangan dengan UUD 1945 atau tidak.

Pada akhirnya yang menjadi menarik, bahwa sebagian permohonan Lalu Ranggalawe dikabulkan oleh MK, dengan menyatakan membuka peluang dan kesempatan bagi calon kepala daerah perseorangan untuk bisa tampil maju dalam pilkada. Dikabulkannya calon kepala daerah perseorangan dalam pilkada turut mewarnai dinamika ketatanegaraan. Dalam pertimbangan hukumnya untuk menjawab argumentasi Pemohon terkait calon perseorangan yang ada di Aceh, Hakim MK menyatakan bahwa perkembangan pengaturan pilkada sebagaimana dipraktikkan di Aceh telah melahirkan realitas baru dalam dinamika ketatanegaraan yang telah menimbulkan dampak kesadaran konstitusi secara nasional, yakni dibukanya kesempatan bagi calon perseorangan dalam pilkada.[222]

Setelah diundangkannya UU Pemda dan lahirnya Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005, pembentuk undang-undang mengundangkan UU Pemerintahan Aceh yang di dalamnya memuat ketentuan tentang tata cara

[222] *Ibid*., hlm 56

pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 67 ayat (1) yang menyatakan : *Pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan wali kota/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) diajukan oleh: a. partai politik atau gabungan partai politik; b. partai politik lokal atau gabungan partai politik lokal ; c. gabungan partai politik dan partai politik lokal; dan/atau d. Perseorangan."*

Menanggapi aturan tersebut, MK dalam pertimbangannya menguraikan [223]:

> ....terhadap ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 ayat (1) huruf d UU Pemerintahan Aceh yang membuka kesempatan bagi calon perseorangan dalam proses pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat hal demikian tidaklah bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Pemberian kesempatan kepada calon perseorangan bukan merupakan suatu perbuatan yang dilakukan karena keadaan darurat ketatanegaraan yang terpaksa harus dilakukan, tetapi lebih sebagai pemberian peluang oleh pembentuk undang-undang dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah agar lebih demokratis. Pembentuk undang-undang baik dalam merumuskan Pasal 56 ayat (1) UU Pemda maupun Pasal 67 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh tidak melakukan pelanggaran terhadap Pasal 18 ayat (4) UUD 1945....

Pertimbangan hukum di atas membuktikan bahwa MK berusaha untuk memaknai kata "demokratis" dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Oleh MK, frasa demokratis itu diserahkan kepada pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR untuk menjabarkan lebih lanjut. Itu artinya, secara tidak langsung MK menyatakan bahwa makna demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 itu bisa dimaknai bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis yang

[223] *Ibid*., hlm. 54

dalam pengusungan pencalonannya dapat melalui jalur parpol/gabungan parpol atau melalui jalur perseorangan.

Terhadap putusan MK ini, penulis mensinyalir bahwa putusan MK terkait membolehkan adanya calon kepala daerah perseorangan merupakan putusan yang progresif yang melindungi prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Dikatakan sebagai putusan yang progresif setidaknya ada beberapa alasan.

Pertama, bahwa Putusan MK tersebut tidak positivistik. Hal ini dibuktikan, bahwa berdasarkan Pasal 56 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda, untuk dapat menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, harus diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Adapun pengaturan terkait calon perseorangan ditegaskan dalam Pasal 59 ayat (3) bahwa Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58[224], dan selanjutnya memproses

[224] Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat: a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; b. setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik lndonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah; c. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat; d. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun; e. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter; f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih; g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; h. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya; i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara.k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; l. tidak pernah melakukan perbuatan tercela; m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak; n. menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri; o. belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan p. tidak dalam status sebagai penjabat kepala daerah.

bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Berdasarkan pasal tersebut, calon perseorangan bisa berlaga dalam kontestasi pilkada, namun harus tetap melalui parpol atau gabungan parpol ketika akan mengusungnya. Artinya, jalur pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah tetap hanya melalui satu jalur yaitu partai politik. Dalam amar putusannya, MK justru menyatakan, bahwa pasal 56 ayat (2) dan Pasal 59 ayat (1-3) UU Pemda bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat apabila diterapkan bulat-bulat dalam pencalonan pilkada.

Putusan ini sekaligus menunjukkan arti progresivitas yaitu bahwa hukum harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat. Survey yang dilakukan oleh Ibramsyah mengungkapkan bahwa provinsi di Indonesia 40% lebih mendambakan adanya calon independen.[225] Meskipun hasil survey tersebut tidak bisa untuk menggeneralisasi, akan tetapi layak untuk dipertimbangkan mengingat kondisi parpol saat ini belum bisa berjalan secara maksimal. Hal ini dikonfirmasi oleh data yang dikemukakan oleh Joko. J Prihatmoko, bahwa dari 2015 pilkada selama tahun 2005-2006, hanya sebanyak 13,9% kepala daerah terpilih berasal dari partai. sedangkan 46% kepala daerah terpilih berasal dari non partai, seperti purnawirawan, ormas, akademisi, LSM/Profesional, pengacara, birokrat, dan sebagainya. Artinya, partai menyerahkan tugas menjaga NKRI kepada elemen masyarakat lain.[226] Dengan data tersebut, sesungguhnya partai justru dirugikan.

[225] *Ibid*., hlm. 13

[226] Joko, J.Prihatmoko, *Mendemokratiskan Pemilu Dari Sistem Sampai Elemen Teknis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm. 292

Munculnya mekanisme calon perseorangan ini harus ditangkap oleh parpol sebagai lecutan untuk memperbaiki diri.

Selain itu, hakim MK juga mempertimbangkan atas apa yang terjadi di Aceh, yaitu terkait dibolehkannya calon kepala daerah perseorangan. Dalam pertimbangan hukumnya, hakim MK pun menegaskan bahwa perkembangan pengaturan pilkada sebagaimana dipraktikkan di Aceh telah melahirkan realitas baru dalam dinamika ketatanegaraan yang telah menimbulkan dampak kesadaran konstitusi secara nasional, yakni dibukanya kesempatan bagi calon perseorangan dalam pilkada. Aturan yang ada di Aceh itulah yang kemudian dijadikan salah satu rujukan bahwa calon kepala daerah perseorangan harus diterapkan di semua daerah. Apalagi, adanya calon perseorangan diharapkan akan mendorong parpol memperbaiki dirinya menjadi partai yang sehat.[227]

Kedua, secara otomatis bahwa mengacu pada amar putusan MK di atas, MK menolak sekaligus mematahkan *status quo*. MK menolak untuk mempertahankan norma-norma yang telah ada tanpa ada kritik apapun dan berusaha untuk melakukan perbaikan. MK merobohkan, mengganti, dan membebaskan hukum yang mandek, karena tidak mampu melayani lingkungan yang berubah. MK membongkar mekanisme pengusungan pencalonan dalam pilkada, mengingat sistem pencalonan yang sekarang perlu dimunculkan calon perseorangan, terlebih jika dihubungkan dengan kondisi partai saat itu dan saat ini. Hal ini dapat dibuktikan bahwa Pasal 56 ayat (2) UU Pemda yang mensyaratkan bahwa pasangan calon diajukan oleh parpol atau gabungan parpol

[227] Putusan MK-RI Nomor Perkara 05...*Op.Cit*, hlm.56

dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Dampak akibat dirobohkannya aturan tersebut menjadikan Pasal 56 UU Pemda menjadi tanpa ayat. Pasca putusan, Pasal 56 tanpa ayat, dan hanya menjadi berbunyi "Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil." Sedangkan dalam Pasal 59 ayat (1-3) UU Pemda, MK merobohkan substansinya sebagian, antara lain :

> Ayat (1) : Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon ~~yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik~~.
> Ayat (2) : Partai politik atau gabungan partai politik ~~sebagaimana dimaksud pada ayat (1)~~ dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan.
> Ayat (3) : ~~Partai politik atau gabungan partai politik wajib~~ membuka kesempatan ~~yang seluas-luasnya~~ bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ~~dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud~~ melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.

Terhadap Pasal 59 ayat (1-3) UU Pemda di atas, apabila sebagian substansinya tidak dirobohkan maka akan menjadi penghalang bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol untuk maju dalam pilkada. Dirobohkannya sebagian substansi tersebut menimbulkan pemaknaan baru terhadap Pasal 59 UU Pemda. Pemaknaan baru inilah yang kemudian dapat disebut sebagai terobosan hukum mengingat hukum bukan institusi yang mutlak dan final, akan tetapi hukum selalu dalam proses menjadi.

Ketiga, terdapat pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada yaitu UU Pemda, tanpa harus menunggu perubahan peraturan. Adanya pemaknaan kreatif ini, karena hukum bukan institusi yang mutlak dan final dan hukum selalu dalam proses menjadi. Kreativitas dalam konteks penegakan hukum selain untuk mengatasi ketertinggalan hukum, mengatasi ketimpangan hukum, juga dimaksudkan untuk membuat terobosan-terobosan hukum. Dalam putusan MK di atas, pemaknaan kreatif itu bisa dilihat dalam Pasal 59 ayat (1-3), yaitu menjadi berbunyi :

> Ayat (1) : "Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon "
> Ayat (2) : "Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan."
> (Dengan demikian, aturan ini merupakan ketentuan yang memuat kewenangan parpol atau gabungan parpol dan sekaligus persyaratannya untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pilkada)
> Ayat (3) : Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.
> Dengan demikian, terbukalah kesempatan bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol.

Adapun, hakim MK dalam rangka melakukan pemaknaan kreatif terhadap aturan yang ada, juga dapat ditemukan indikasinya dalam pertimbangan hukum diperbolehkannya calon perseorangan dalam pilkada. MK melakukan pemaknaan dengan cara merujuk pada UU Parpol, bahwa[228] :

[228] Putusan MK-RI Nomor Perkara 05...*Op.Cit*, hlm. 56

> ...menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dinyatakan dalam Konsideran ”Menimbang” huruf d yang berbunyi, ”*bahwa partai politik merupakan* ***salah satu wujud*** *partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi*...”, sehingga adalah wajar apabila dibuka partisipasi dengan mekanisme lain di luar parpol untuk penyelenggaraan demokrasi, yaitu dengan membuka pencalonan secara perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah jabatan perseorangan, sehingga syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 58 UU Pemda adalah syarat bagi perseorangan. Terlebih lagi, dalam Pasal 59 ayat (3) dinyatakan bahwa parpol atau gabungan parpol wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon **perseorangan** yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan..

Berdasarkan pertimbangan di atas, sangat jelas bahwa partai politik itu sesungguhnya merupakan salah satu wujud partisipasi masyarakat yang penting dalam mengembangkan kehidupan demokrasi. Sehingga wajar apabila dibuka partisipasi dengan mekanisme lain di luar parpol untuk penyelenggaraan demokrasi, yaitu dengan membuka pencalonan secara perseorangan dalam pilkada.

Adapun, terkait Pasal 59 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 60 UU Pemda tetap dipertahankan oleh MK, karena pasal-pasal tersebut diperlukan untuk mekanisme pencalonan lewat parpol atau gabungan parpol yang tetap dipertahankan, mengingat pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol juga konstitusional.

Dikaitkan dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia, Putusan MK ini melindungi prinsip persamaan dan prinsip kewajiban negara melindungi warga negaranya. MK menyatakan bahwa apabila kedua ketentuan tersebut yaitu Pasal

56 ayat (2) juncto Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda dan Pasal 67 ayat (2) UU Pemerintah Aceh berlaku bersama-sama tetapi untuk daerah yang berbeda, maka akan menimbulkan akibat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Dualisme tersebut dapat mengakibatkan ketiadaan kedudukan yang sama antara warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam dan yang bertempat tinggal di wilayah provinsi Indonesia lainnya. Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di provinsi lain selain Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam akan menikmati hak yang lebih sedikit karena tidak dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan dan oleh karenanya berarti tidak terdapatnya perlakuan yang sama di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.[229]

Mahkamah berpendapat, agar supaya terdapat persamaan hak warga negara sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 tidaklah dapat dilakukan dengan cara menyatakan bahwa pengajuan calon perseorangan yang ditentukan oleh Pasal 67 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh sebagai bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus dinyatakan tidak berlaku, karena memang senyatanya pencalonan secara perseorangan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun, persamaan hak tersebut dapat dilakukan dengan mengharuskan UU Pemda menyesuaikan dengan perkembangan baru yang telah dilakukan oleh pembentuk undang-undang sendiri yaitu dengan memberikan hak kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan

[229] *Ibid*., hlm. 55

wakil kepala daerah tanpa harus melalui parpol atau gabungan parpol sebagaimana ditentukan oleh Pasal 67 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh. [230]

Berdasarkan uraian di atas, Mahkamah berpendapat pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam haruslah dibuka agar tidak terdapat dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 karena adanya dualisme tersebut dapat menimbulkan terlanggarnya hak warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Dibukanya mekanisme calon perseorangan ini, meminjam apa yang disampaikan oleh Afan Gaffar sebagai wujud bahwa warga masyarakat dapat mengaktualisasi dirinya secara maksimal di dalam kehidupan politik dengan melakukan partisipasi politik yang mandiri (*autonomous participation*).[231]

Terkait calon perseorangan kepala daerah dan wakil kepala daerah, Mahkamah berpendapat, terhadap perseorangan yang bersangkutan harus dibebani kewajiban yang berkaitan dengan persyaratan jumlah dukungan minimal terhadap calon yang bersangkutan. Hal demikian diperlukan agar terjadi keseimbangan dengan parpol yang disyaratkan mempunyai jumlah wakil minimal tertentu di DPRD atau jumlah perolehan suara minimal tertentu untuk dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.[232]

---

[230] *Ibid.*, hlm. 55

[231] Afan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm. 15

[232] *Ibid.*, hlm. 59

Akhirnya, dapat disimpulkan bahwa Putusan MK Nomor 05/PUU-V/2007 merupakan putusan yang progresif yang melindungi prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Adapun, untuk memudahkan dalam memahami, bisa melihat tabel sebagai berikut :

Tabel. 1.5
Progesivitas Putusan MK Nomor 05/PUU-V/2007

Indikator	Bukti
Putusan MK tidak Positivistik	Berdasarkan Pasal 56 ayat (2) UU nomor 32 Tahun 2004, untuk dapat menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, harus diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik
Putusan MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek	Pasal 56 ayat (2) yang mensyaratkan bahwa pasangan calon diajukan oleh parpol atau gabungan parpol dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Dampak akibat dirobohkannya aturan tersebut menjadikan pasal 56 UU Pemda menjadi tanpa ayat.. Sedangkan dalam Pasal 59 ayat (1-3), MK merobohkan substansinya sebagian, antara lain : Ayat (1) : Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon ~~yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik~~. Ayat (2) : Partai politik atau gabungan partai politik ~~sebagaimana dimaksud pada ayat (1)~~ dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah

	dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Ayat (3) : ~~Partai politik atau gabungan partai politik wajib~~ membuka kesempatan ~~yang seluas-luasnya~~ bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ~~dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud~~ melalui mekanisme yang demokratis dan transparan.
Terdapat pemaknaan yang kreatif dalam Putusan MK	Pasal 59 ayat (1-3), yaitu menjadi berbunyi : Ayat (1) : "Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah pasangan calon " Ayat (2) : "Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan." (Dengan demikian, aturan ini merupakan ketentuan yang memuat kewenangan parpol atau gabungan parpol dan sekaligus persyaratannya untuk mengajukan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pilkada) Ayat (3) : Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Dengan demikian, terbukalah kesempatan bagi calon perseorangan tanpa lewat parpol atau gabungan parpol.

	Adapun terkait Pasal 59 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 60 tetap dipertahankan oleh MK, karena pasal-pasal tersebut diperlukan untuk mekanisme pencalonan lewat parpol atau gabungan parpol yang tetap dipertahankan, mengingat pencalonan oleh parpol atau gabungan parpol juga konstitusional.

Inti Putusan	**Prinsip Demokrasi**	**Prinsip Hak Asasi Manusia**
Dibukanya pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam agar Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di provinsi lain selain Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam dapat menikmati hak yang sama karena dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan dan oleh karenanya berarti terdapatnya perlakuan yang sama di depan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945; Dibukanya pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan di luar Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam agar tidak terdapat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.	• Prinsip Persamaan - persamaan hak untuk memilih (*right to be vote*) - persamaan hak untuk dipilih (*right to be candidate*) - persamaan di muka hukum dan pemerintahan, - persamaan kesempatan berdemokrasi melalui partisipasi politik yang luas.	• Prinsip Kesetaraan Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. • Prinsip Kewajiban Positif Negara untuk melindungi hak warga negara. MK melalui putusannya mengingatkan negara agar ham warga negara terlindungi, salah satunya diperbolehkannya calon kepala daerah perseorangan.

Jika dualisme dibiarkan, maka akan terjadi ketidakjelasaan penyelenggaraan pilkada secara nasional.		

d. Implikasi Yuridis

Putusan MK tersebut di atas, memunculkan implikasi yuridis terutama dalam hal pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Beberapa implikasi tersebut ialah :

1. Pengusungan Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam pilkada melalui dua jalur, yaitu melalui jalur partai politik dengan berlandaskan Pasal 59 ayat (2) dan melalui jalur perseorangan yang tidak menggunakan kendaraan partai politik dengan berlandaskan pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) pasca putusan MK, yang semuanya dijalankan untuk melaksanakan perintah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
2. Pencalonan melalui jalur perseorangan, dibebani kewajiban persyaratan jumlah dukungan minimal terhadap calon yang bersangkutan. KPU berdasarkan Pasal 8 ayat (3) huruf a dan huruf f, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu berwenang mengadakan pengaturan atau regulasi tentang calon perseorangan dalam rangka menyusun dan menetakan tata cara penyelenggaraan Pilkada. Bagi KPU, MK telah memberikan pilihan hukum bahwa syarat dukungan bagi calon perseorangan bisa mengacu pada Pasal 68 ayat (1) UU Pemerintahan Aceh, yaitu ”*sekurang-kurangnya 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk yang tersebar di sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) dari*

jumlah kabupaten/kota untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur dan 50% (lima puluh persen) dari jumlah kecamatan untuk pemilihan bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota" atau dengan syarat yang berbeda.

3. Di samping mengenai syarat dukungan minimal bagi calon perseorangan, apabila dalam UU Pemda terdapat ketentuan-ketentuan lain yang perlu disempurnakan sehubungan dengan dibukanya calon perseorangan, sebagaimana ketentuan Pasal 35 ayat (2) UU Pemda yang hanya mengatur mekanisme pengisian kekosongan jabatan wakil kepala daerah melalui usulan parpol atau gabungan parpol, maka hal dimaksud menjadi wewenang pembentuk undang-undang untuk melengkapinya. Maka DPR dituntut untuk segera merevisi UU Nomor 32 Tahun 2004 dengan menyempurnakan aturan terkait pencalonan kepala daerah baik yang melalui jalur parpol maupun jalur perseorangan. Sebagai tindak lanjut Putusan MK Nomor 05/PUU-V/2007, DPR dan Pemerintah akhirnya merevisi UU No.32/2004 dengan membuat UU No.12/2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.32/2004 tentang Pemerintah Daerah.

2. Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 04/PUU-VII/2009 (Hak Politik Mantan Terpidana Menduduki Jabatan Publik Yang Dipilih)

a. Pokok Permohonan

Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009, ialah terkait hak politik mantan terpidana menduduki jabatan publik. Pemohon dalam putusan ini ialah Robertus, seorang Warga Negara Indonesia yang pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih. Pemohon pernah dinyatakan bersalah dan terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 365 KUHP[233], Pasal 351 ayat (3) KUHP[234], dan Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 12/Drt/1951[235], dan dijatuhi pidana penjara selama 9 tahun dan 8 bulan lamanya tanpa adanya pencabutan hak pilih.

Pada tahun 1981, pemohon dibebaskan, dan sejak selesai menjalani hukuman, Pemohon telah aktif di berbagai kegiatan sosial dan politik. Di antaranya Ketua Organisasi Amatir Radio Indonesia (ORARI) Kota Pagar Alam,

---

[233] Pasal 365 KUHP : Pencurian yang didahului, disertai, atau diikuti dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, terhadap orang dengan maksud untuk mempersiapkan atau mempermudah pencurian, atau dalam hal tertangkap tangan, untuk memungkinkan melarikan diri sendiri atau peserta lainnya, atau untuk tetap menguasai barang yang dicuri.

[234] Pasal 351 ayat (3) KUHP : Penganiayaan yang mengakibatkan matinya seseorang.

[235] Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 12/Drt/1951 : Barangsiapa, yang tanpa hak memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperoleh, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan atau mengeluarkan dari Indonesia sesuatu senjata api, munisi atau sesuatu bahan peledak, dihukum dengan hukuman mati atau hukuman penjara seumur hidup atau hukuman penjara sementara setinggi-tingginya dua puluh tahun.

Danyon Yudha Putra Pemuda Panca Marga Kota Pagar Alam, Ketua DPC Pemuda Panca Marga Kota Pagar Alam, Anggota Wanhat PC FKPPI Kota Pagar Alam, Wakil Ketua Bidang Informasi dan Komunikasi, Hukum dan HAM DPC PDI P Kota Pagar Alam, serta mengikuti berbagai kursus, diantaranya Kursus ORARI, Kursus/Latihan Anti Teror.[236] Menurut Pemohon, dengan berbagai aktivitas yang dilakukan, hal tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya integritas Pemohon sudah tidak diragukan lagi, karena pada dasarnya hal itu menunjukkan bahwa Pemohon telah dapat diterima dan dipercaya oleh masyarakatnya.

Dalam pokok permohonan, Pemohon mengemukakan bahwa aturan dalam Pasal 12 huruf g UU Pemilu[237], Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu[238], dan Pasal 58[239] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda bertentangan dengan : [240]

- Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar",* karena selain telah membatasi hak warga negara Indonesia mantan narapidana yang merupakan bagian dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan, juga pada dasarnya membatasi warga negara Indonesia yang ingin memilih dan percaya kepada para mantan terpidana yang dianggap mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Seharusnya diserahkan kepada rakyat

[236] Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009, hlm. 5

[237] Salah satu Syarat menjadi Anggota DPD, DPD, dan DPRD adalah tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih

[238] Bakal Calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi perstaratan : tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih

[239] Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat : tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih

[240] Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009, hlm. 67-70

sebagai pemegang kedaulatan untuk memilih atau tidak memilih para mantan terpidana, bukan dengan penentuan persyaratan oleh pembentuk Undang-Undang;

- Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya",* karena norma dalam pasal-pasal *a quo* telah nyata-nyata memberikan perlakuan atas kedudukan dalam hukum dan pemerintahan yang tidak sama antara sesama warga negara, padahal Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 tersebut tidak membedakan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan antara mantan terpidana dan bukan mantan terpidana. Menurut Pemohon, pembatasan terhadap para mantan narapidana tidak termasuk dalam kategori pembatasan hak asasi manusia (HAM) yang dimungkinkan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, melainkan termasuk kategori pembatasan yang diskriminatif
- Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "*Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya",* karena norma yang terkandung dalam pasal-pasal *a quo* telah menggugurkan hak Pemohon sebagai warga negara yang oleh Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 tidak dibedakan apakah mantan terpidana atau bukan, untuk berpartisipasi secara kolektif, *in casu* dalam pemerintahan formal, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Dengan demikian, norma hukum yang terkandung dalam pasal-pasal *a quo* telah merampas hak-hak politik dan keperdataan Pemohon dan menjadikannya sebagai penghukuman seumur hidup tanpa melalui suatu proses peradilan;
- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum",* karena norma hukum tersebut telah menyebabkan warga negara Indonesia mantan terpidana tidak memperoleh haknya atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum, yakni sebagai calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah, sebagaimana warga negara lainnya, serta tidak termasuk kategori pembatasan HAM yang dimungkinkan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945
- Pasal 12 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948 yang berbunyi, (1) *Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantaraan wakilwakil yang dipilih dengan bebas.* (2) *Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya.*
- Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (disingkat UU HAM) berbunyi, "*Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh*

perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di hadapan hukum";

- Pasal 15 UU HAM berbunyi, "*Setiap orang berhak memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya";*
- Pasal 43 ayat (1) UU HAM berbunyi, "*Setiap warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan";*
- Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (disingkat UU 12/1995) yang berbunyi, "*Sistem Pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab"* dan juga Pasal 3 UU 12/1995 yang berbunyi, "*Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berinteraksi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab."* Dengan demikian, sistem pemasyarakatan yang dianut oleh UU 12/1995 tidak mengenal stigmatisasi seumur hidup terhadap seseorang yang pernah menjalani hukuman sebagaimana yang dianut oleh UU 10/2008 dan UU 12/2008;
- Sistem pemidanaan di Indonesia yang dimuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menggolongkan pemidanaan menjadi dua, yakni pidana pokok dan pidana tambahan yang salah satu jenisnya adalah pencabutan hak pilih, baik hak pilih aktif (hak memilih) maupun hak pilih pasif (hak untuk dipilih). Prinsip universal menyatakan bahwa pencabutan hak pilih harus oleh pengadilan dalam jangka waktu tertentu, padahal fakta hukum Pemohon membuktikan tidak pernah dicabut hak pilihnya oleh pengadilan, namun oleh UU 10/2008 dan UU 12/2008 justru telah ditiadakan hak pilih pasifnya yang *nota bene* seumur hidup

Berdasarkan uraian di atas, dengan berlakunya ketiga aturan yang diuji tersebut, hal itu nyata-nyata merugikan hak-hak konstitusional Pemohon. Aturan tersebut sangat jelas berpotensi menghalang-halangi Pemohon yang berkeinginan untuk turut serta berpartisipasi membangun negeri dalam pemerintahan secara formal. Oleh karena itu, Pemohon meminta kepada MK untuk mengabulkan

permohonan Pemohon untuk seluruhnya dengan menyatakan bahwa Pasal 12 huruf g UU Pemilu, Pasal 50 ayat (1) huruf g UU Pemilu, dan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

b. Amar Putusan MK

Dalam mengakhiri kesimpulan dalam pertimbangan hukumnya, MK menegaskan bahwa norma hukum "tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih" yang terkandung dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 jika diberlakukan tanpa syarat-syarat tertentu dapat menegasi prinsip persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan serta melanggar hak seseorang atau warga negara atas perlakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, yang pada hakikatnya merupakan moralitas hukum dan moralitas konstitusi.[241]

Norma hukum yang terkandung dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma hukum yang bersifat inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku

[241] *Ibid*., hlm. 82

untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.[242]

Atas dasar hal tersebut di atas, MK kemudian memberikan amar putusan yaitu sebagai berikut : [243]

Mengadili :

- Menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
- Menyatakan **Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008** tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) serta **Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008** tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*);**
- Menyatakan Pasal **12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008** tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) serta **Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008** tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang**

[242] *Ibid*., hlm. 83
[243] *Ibid*, hlm. 83-84

bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

- Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
- Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

c. Analisis Putusan

Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009 di atas meruntuhkan sistem persyaratan pencalonan pejabat publik yang dipilih melalui pemilu. Termasuk disini ialah meruntuhkan sistem persyaratan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pilkada. Sebelum putusan dijatuhkan, siapa saja yang ingin menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah harus memenuhi syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*". Aturan ini tertuang dalam Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebelum membahas isi putusan tersebut, penulis lebih dulu akan menguraikan rangkaian fakta yang berkaitan dengan isi Pasal 58 huruf f UU 12/2008. Rangkaian fakta ini dalam implementasinya mempunyai keterkaitan dengan putusan-putusan MK yang terkait dengan hak politik mantan terpidana.

Dalam UU 32/2004, aturan yang melarang calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih juga

diatur dalam Pasal 58 huruf f. Dengan adanya aturan tersebut, kemudian dalam praktiknya pernah menggagalkan calon bupati terpilih. Menariknya, MK yang 'memprakarsai' penggagalan itu. Hal ini terjadi dalam Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan. Dalam Perkara Nomor 57/PHPU.D-VI/2008, MK telah memutus pembatalan hasil Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan karena calon Bupati terpilih ternyata tidak memenuhi syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang yakni "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".*

Dalam kasus Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan, pasangan calon atas nama Dirwan Mahmud., SH dan Hartawan., SH yang dinyatakan terpilih sebagai Bupati dan Wakil Bupati akhirnya gagal setelah digugat dengan Pasal 58 huruf f UU 32/2004. Dalam pertimbangannya, Mahkamah berpendapat bahwa fakta hukum pelanggaran administratif (Pasal 58 huruf f UU 32/2004) telah mengakibatkan Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan cacat yuridis. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, agar tercipta keadilan berdasarkan konstitusi dalam Pemilukada Bengkulu Selatan, maka harus dilakukan pemungutan suara ulang untuk seluruh Kabupaten Bengkulu Selatan yang dinilai lebih adil. Pihak terkait, Dirwan Mahmud terbukti tidak memenuhi syarat sejak awal untuk menjadi Pasangan Calon dalam Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan, karena terbukti secara nyata pernah menjalani hukumannya karena delik pembunuhan yang diancam dengan hukuman lebih dari 5 (lima) tahun. Lolosnya persyaratan administratif ini akibat KPU dan Panwaslu Kabupaten Bengkulu Selatan telah

lalai dalam menjalankan tugasnya akibat tidak pernah memproses secara sungguh-sungguh laporam-laporan yang diterima tentang latar belakang Dirwan Mahmud.

Dalam perkembangannya, Pasal 58 huruf f UU 32/2004[244] digugat dan muncul Putusan MK Nomor 14-17/PUU-V/ 2007. Dalam putusan tersebut, MK telah menolak permohonan pengujian Pasal 58 huruf f UU 32/20. Merujuk pertimbangan hukumnya, MK menyatakan bahwa syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*, merupakan norma hukum yang konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional),* yakni dikecualikan untuk tindak pidana yang bersifat kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan perbedaan pandangan politik.

Selanjutnya, MK juga menyatakan bahwa mengingat kekhususan-kekhususan karakter jabatan-jabatan publik tertentu menyebabkan tidak semua jabatan publik dapat demikian saja ditentukan persyaratan dengan menggunakan rumusan norma yang bersifat umum, sehingga perlu pembedaan persyaratan antara: (1) jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) dan jabatan publik yang diangkat (*appointed officials*); (2) jabatan publik di bidang eksekutif yang lebih

[244] Pasal 58 huruf f (UU 32/2004) digugat beserta dengan Pasal 6 huruf t UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 23/2003), Pasal 16 ayat (1) huruf d UU MK, Pasal 7 ayat (2) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (disingkat UU MA), dan Pasal 13 huruf g UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) yang kesemuanya memuat norma hukum mengenai syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*", meskipun formulasinya tidak persis sama.

bersifat melayani dan jabatan publik di bidang legislatif yang bersifat menyalurkan aspirasi rakyat; dan (3) jabatan publik yang karena tugasnya membutuhkan tingkat kepercayaan yang sangat tinggi, seperti hakim dan aparat penegak hukum lainnya, dan pejabat yang mengelola keuangan negara. Selain itu, dalam merumuskan persyaratan bagi jabatan publik yang sama karakternya juga harus dengan persyaratan yang sama agar jangan sampai menimbulkan ketidakpastian hukum.

Terhadap dua pertimbangan hukum dalam Putusan MK Nomor 14-17/PUU-V/ 2007 MK di atas, lalu dijadikan referensi oleh MK sendiri dalam Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009 yang memutus perkara pengujian Pasal 58 huruf f UU 12/2008.[245] Hal ini bisa dilihat dalam pertimbangan hukum MK, yang menyatakan :[246]

> ....Mahkamah juga perlu mempertimbangkan Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 tentang peniadaan norma hukum yang memuat persyaratan *a quo* tidak dapat digeneralisasi untuk semua jabatan publik, melainkan hanya untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), karena terkait dengan pemilihan umum (Pemilu) dalam hal mana secara universal dianut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapan misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia yang dibolehkan oleh Undang-Undang Pemilu) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*vide* Putusan Nomor 11-17/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004). Dalam hal ini, Pemohon tidak pernah mendapatkan pidana tambahan berupa pencabutan hak pilihnya baik hak pilih aktif maupun hak pilih pasif (hak untuk dipilih).

---

[245] Diuji beserta dengan Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang juga mengatur syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih"*.

[246] Putusan MK-RI Nomor 04...*Op.Cit*., hlm. 78-79

....untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), Mahkamah dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 menyatakan, "*hal tersebut tidaklah sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul segala resiko pilihannya".* Oleh karena itu, agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya, perlu ada ketentuan bahwa bagi calon yang pernah menjadi terpidana karena tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih harus menjelaskan secara terbuka kepada publik tentang jati dirinya yang demikian dan tidak menutup-nutupi atau menyembunyikan latar belakang dirinya. Selain itu, agar tidak mengurangi kepercayaan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Nomor 14-17/PUU-V/2007 juga perlu dipersyaratkan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang dan telah melalui proses adaptasi kembali ke masyarakat sekurang-kurangnya selama 5 (lima) tahun setelah yang bersangkutan menjalani pidana penjara yang dijatuhkan oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dipilihnya jangka waktu 5 (lima) tahun untuk adaptasi bersesuaian dengan mekanisme lima tahunan dalam Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia, baik Pemilu Anggota Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu juga bersesuaian dengan bunyi frasa "*diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".*

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, lalu MK menyatakan bahwa rumusan Pasal 58 huruf f UU 12/2008[247], sebagai norma yang inkonstitusional bersyarat , yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai

[247] Beserta dengan Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 yang mengatur "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih"* menyebabkan Pemohon sebagai seorang warga negara Indonesia seumur hidup tidak memungkinkan dirinya menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah, sehingga secara *expressis verbis* telah melanggar prinsip "persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan" [Pasal 27 ayat (1) UUD 1945], hak seseorang untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [Pasal 28C ayat (2) UUD 1945], hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945], dan hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945]. Oleh karenanya, cukup jelas (*expressis verbis*) hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh keberlakuan pasal-pasal Undang- Undang yang dimohonkan pengujian.

menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Menurut penulis, Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009 tersebut tergolong sebagai putusan yang progresif. Disebut putusan yang progresif karena, ***Pertama***, putusan ini tidak positivistik. Hal ini dibuktikan bahwa dalam Pasal 58 huruf f UU 12/2008, telah mengatur secara tegas bahwa seseorang yang ingin menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah harus memenuhi syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Dikaitkan dengan pencalonan dalam pilkada, itu artinya mantan terpidana yang dihukum pidana penjara lima tahun atau lebih tidak bisa maju dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pilkada. Pada akhirnya, syarat tersebut dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh MK. Implikasinya bagi pencalonan dalam pilkada, mantan terpidana berhak untuk ikut serta sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan syarat tertentu yang akan dielaborasi dalam poin selanjutnya.

Mengutip pendapat dari Achmad Sodiki, aturan "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih"* tidak bisa diterapkan secara *letterlijk*, tetapi mempertimbangkan sisi lain yang lebih bermanfaat dan sekaligus sebagai suatu

upaya penafsiran baru yang lebih tepat atas pasal tersebut atas dasar *situationally sense*, dengan tujuan *to display a situation is nothing but to act wisely*, sehingga menghasilkan konklusi yang lebih baik.[248] Jika ditafsirkan secara *letterlijk*, dengan demikian orang dibuat cacat seumur hidup dan tidak mungkin ada kesempatan menduduki jabatan publik seperti kepala daerah. Padahal tujuan hukum, antara lain, ialah memanusiakan manusia demi keluhuran dan martabat manusia, karena manusia adalah sebaik-baiknya makhluk ciptaan Tuhan. Oleh karena itu, tujuan hukum yang demikian itu dari sudut utilitiarianisme, hukum harus mampu mendatangkan atau mendekatkan manusia kepada kebahagiaan (*happines/pleasure*) dan menjauhkan dari keadaan tidak menyenangkan (*pain*), baik bagi individu maupun masyarakat, maka sejalan dengan tujuan hukum demikian, hukum harus mampu mengharmoniskan kepentingan dan kebutuhan berbagai individu dalam masyarakat.[249] Pendapat Achmad Sodiki ini juga sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum itu hendaklah membuat bahagia masyarakatnya.

Kedua, putusan tersebut berusaha menolak dan mematahkan *status quo*. MK menolak mempertahankan norma yang jelas-jelas melanggar hak konstitusional warga negara. Disinilah kemudian, MK merobohkan Pasal 58 huruf f UU 12/2008 dengan menyatakan bahwa Pasal 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma yang bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (inkonstitusional bersyarat). Jika tidak dirobohkan, maka pasal tersebut akan

---

[248] Achmad Sodiki, *Dari Dissenting Opinion Menuju Living Constitution : Pemikiran Hukum Prof. Dr. Achmad Sodiki, SH., Hakim Konstitusi Periode 2008-2013*, University of Brawijaya Pers, Malang, 2014, hlm 83

[249] *Ibid*.

menciderai keadilan masyararakat. Hal inilah yang dijelaskan MK dalam pertimbangan hukumnya, yang menyatakan :[250]

> ...dari perspektif moralitas hukum, yaitu keadilan, rumusan norma yang demikian meskipun telah memenuhi persyaratan prosedural, tidak serta merta dapat dikategorikan sebagai *legal policy* yang tidak dapat diuji konstitusionalitasnya sebagaimana keterangan Pemerintah, karena norma hukum *a quo* jelas tidak memenuhi rasa keadilan. Terlebih lagi jika dibandingkan dengan kebijakan hukum berupa amnesti terhadap para anggota PRRI/Permesta dan GAM yang pada waktu itu juga telah melakukan tindak pidana yang cukup berat ancaman hukumannya menurut hukum positif Indonesia. Demikian pula jika dibandingkan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh mereka yang terlibat pemberontakan G.30.S/PKI yang persyaratan tidak terlibat secara langsung atau tidak langsung agar dapat menjadi calon anggota DPR, DPD, dan DPRD telah dinyatakan tidak konstitusional oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 11-17/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004

Ketiga, setelah dirobohkan, kemudian MK melakukan pemaknaan kreatif terhadap Pasal 58 huruf f UU 12/2008. Dalam amar putusannya, MK menyatakan bahwa Pasal 58 huruf f UU 12/2008 tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat, (1) Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials)* sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap*;* (2) Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; (3) Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; (4) Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.[251]

---

[250] Putusan MK-RI Nomor 04...*Op.Cit*., hlm. 78
[251] *Ibid*., hlm. 83-84

Pemaknaan kreatif yang dilakukan oleh MK ini sejalan dengan pandangan bahwa hukum adalah untuk manusia dan selalu dalam proses menjadi. Hak-hak individual tidak boleh dirampas dengan sewenang-wenang oleh siapapun termasuk oleh negara (hukum positif), sehingga seseorang yang "cacat" menurut pandangan masyarakat, karena melakukan tindak pidana, tidak lagi punya harapan masa depan untuk menjadi insan kamil (manusia yang sempurna). Hukum mempunyai dua orientasi, yaitu masa lalu dan masa yang akan datang. Dengan demikian, masa lalu terpidana yang gelap harus memungkinkan dia mempunyai masa depan yang terang, karena masa depan yang terang yang cerah, dan yang membahagiakan adalah hak setiap manusia. Bahwa hukuman penjara bukan saja dapat dipandang sebagai produk tetapi juga dapat dipandang sebagai proses, yakni proses pemasyarakatan. Tujuan utamanya adalah mengembalikan terpidana tersebut untuk menjadi manusia yang lebih baik yang dapat diterima masyarakat sebagaimana layaknya manusia yang normal.[252]

Jika seorang terpidana setelah menjalani penjara/pemasyarakatan masih tidak dapat disamakan dengan yang tidak pernah dipenjara, maka hal itu merupakan pernyataan yang terang-terangan, langsung atau tidak langsung, sekaligus merupakan pengakuan bahwa proses pemasyarakatan selama ini, yang dilakukan oleh negara tidak berhasil mengembalikan kedudukan mantan narapidana sebagai anggota masyarakat yang normal, sekaligus tidak berhasil menciptakan *legal equality and legal opportunity before the law*.[253]

---

[252] Achmad Sodiki, *Dari Dissenting...Op.Cit*., hlm 82-83
[253] *Ibid*.

Dikaitkan dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia, putusan MK ini konsisten melindungi demokrasi dan hak asasi manusia. Hal ini dapat dibuktikan dengan mengacu pada pertimbangan hukum MK seperti yang sudah diuraikan di atas. MK menyatakan bahwa dalam pemilu, dalam hal mana secara universal dianut prinsip bahwa peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapakan, misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia yang dibolehkan oleh Undang-Undang Pemilu) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Padahal, jelas-jelas disini pemohon tidak pernah mendapatkan pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih aktif maupun pasif (untuk dipilih).

Akhirnya, dapat disimpulkan bahwa Putusan MK Nomor 04/PUU-VII/2009 merupakan putusan MK yang progresif yang melindungi prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Adapun, untuk memudahkan dalam memahami, bisa melihat tabel sebagai berikut :

Tabel. 1.6
Progesivitas Putusan MK Nomor 04/PUU-VII/2009

Indikator	Bukti
Putusan MK tidak positivistik	Bahwa dalam Pasal 58 huruf f UU 12/2008, telah mengatur secara tegas bahwa seseorang yang ingin menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah harus memenuhi syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Dikaitkan dengan pencalonan dalam pilkada,

	itu artinya mantan terpidana yang dihukum pidana penjara lima tahun atau lebih tidak bisa maju dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pilkada. MK membatalkan aturan tersebut secara bersyarat.
Putusan yang menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek	MK merobohkan Pasal 58 huruf f UU 12/2008 dengan menyatakan bahwa Pasal 58 huruf f UU 12/2008 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (inkonstitusional bersyarat)
Terdapat pemaknaan yang kreatif dalam Putusan MK	Dalam amar putusannya, MK menyatakan bahwa Pasal 58 huruf f UU 12/2008 tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat : (1) Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials)* sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap*;* (2) Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; (3) Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; (4) Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang

Inti Putusan	Prinsip Demokrasi	Prinsip Hak Asasi Manusia
Mantan terpidana tetap mempunyai hak politik. Dalam pemilu, peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapakan, misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia yang dibolehkan oleh Undang-Undang Pemilu) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan demikian, hak politik mantan terpidana tetap harus dijamin dan dilindungi sesuai dengan pasal Pasal 27 ayat (1); Pasal 28C ayat (2); Pasal 28D ayat (1); Pasal 28D ayat (3) *UUD 1945.* MK tetap memberikan batasan dalam hak politik mantan terpidana yang ingin menduduki jabatan publik yang dipilih yaitu bahwa dalam pemilu, pencalonan mantan terpidana tidaklah sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul segala resiko pilihannya". Oleh karena itu, agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya, perlu ada	• Prinsip Persamaan - persamaan hak untuk memilih (*right to be vote*) - persamaan hak untuk dipilih (*right to be candidate*) - persamaan di muka hukum dan pemerintahan, - persamaan kesempatan berdemokrasi melalui partisipasi politik yang luas.	• Prinsip Kesetaraan Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. • Prinsip Kewajiban Positif Negara untuk melindungi hak warga negara. MK melalui putusannya mengingatkan negara agar ham warga negara terlindungi, salah satunya dengan tidak menghapus hak politik mantan terpidana melalui UU.

ketentuan bahwa bagi calon yang pernah menjadi terpidana karena tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih harus menjelaskan secara terbuka kepada publik tentang jati dirinya yang demikian dan tidak menutup-nutupi atau menyembunyikan latar belakang dirinya. Selain itu, agar tidak mengurangi kepercayaan rakyat juga perlu dipersyaratkan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang dan telah melalui proses adaptasi kembali ke masyarakat sekurang-kurangnya selama 5 (lima) tahun setelah yang bersangkutan menjalani pidana penjara yang dijatuhkan oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dipilihnya jangka waktu 5 (lima) tahun untuk adaptasi bersesuaian dengan mekanisme lima tahunan dalam Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia, baik Pemilu Anggota Legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu juga bersesuaian dengan bunyi frasa "*diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*".		

d. Implikasi Yuridis

Putusan MK tersebut di atas, memunculkan implikasi yuridis terutama dalam hal pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Beberapa implikasi tersebut ialah :

1. Mantan Terpidana yang ingin menduduki jabatan publik yang dipilih melalui pemilu boleh tampil untuk ikut dalam pemilu akan tetapi baru bisa mencalonkan diri berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Selain itu juga adanya kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana, dan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.
2. Mantan Terpidana yang ingin menduduki jabatan publik boleh ikut dalam pemilu, kecuali mantan terpidana yang sudah dicabut hak politiknya melalui putusan pengadilan.
3. DPR wajib meninjau kembali semua peraturan perundang-undangan sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana agar disesuaikan dengan Putusan MK di atas.
4. Ke depan tidak boleh ada peraturan perundang-undangan yang melarang mantan terpidana menduduki jabatan publik dan ini berlaku untuk jabatan anggota DPR, DPD, DPRD, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

3. **Putusan MK-RI Nomor 33/PUU-XIII/2015 (Ketentuan Tidak Memiliki Konflik Kepentingan Dengan Petahana dan Keharusan Memberitahukan Pencalonannya Kepada Pimpinan Dewan Bagi Anggota DPR,DPD, dan DPRD dalam Persyaratan Menjadi Calon Gubernur dan Wakil Gubernur,Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota)**

a. **Pokok Permohonan**

Dalam Putusan MK-RI Nomor 33/PUU-XIII/2015 ini ada dua permohonan yaitu terkait "larangan calon kepala daerah tidak memiliki konflik kepentingan dengan Petahana" dan "syarat keharusan memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan Dewan bagi Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang akan maju menjadi calon Gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota". Pemohon dalam perkara ini adalah Adnan Purichta Ichsan, seorang Anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan Periode 2014-2019. Pemohon menganggap bahwa hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar dengan berlakunya norma pasal dalam UU Nomor 08 Tahun 2015 khususnya norma terkait larangan bagi calon kepala daerah memiliki konflik kepentingan dengan petahana dan norma terkait adanya aturan yang menegaskan tentang pemberitahuan pencalonan kepada pimpinan kepada pimpinan Dewan bagi Anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam persyaratan menjadi calon Gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota.

Pemohon menganggap bahwa sebagai warga negara Indonesia, ia mempunyai kedudukan yang sama dengan warga negara Indonesia lainnya, dimana hak-hak pemohon dibatasi dengan berlakunya UU Nomor 8 Tahun 2015, hanya karena pemohon mempunyai hubungan darah, tepatnya mempunyai ayah kandung yang saat pengajuan permohonan ini sedang menjabat sebagai Bupati Gowa. Sehingga, pemohon dirugikan atau kehilangan hak konstitusionalnya untuk mencalonkan diri ataupun dicalonkan dalam Pemilukada Serentak di Kabupaten Gowa tahun 2015. Pemohon juga mempermasalahkan ketentuan tentang Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang hanya memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan DPR, DPD, DPRD.[254]

Dalam pokok permohonannya, Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 7 huruf r[255], Penjelasan Pasal 7 huruf r[256], dan Pasal 7 huruf s[257] UU No.8/2015, bertentangan dengan UUD 1945 dengan argumentasi yang jika diringkas dan disistematisasi, pada pokoknya adalah sebagai berikut :[258]

---

[254] Putusan MK-RI Nomor Perkara 33/PUU-XIII/2015, hlm. 6-7

[255] Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati, sert Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut: ***"****tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana****"****.*

[256] "Yang dimaksud dengan "tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana" adalah tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (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 1 (satu) kali masa jabatan.

[257] Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut *: "memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".*

[258] Putusan MK-RI Nomor 33...*Op.Cit*., hlm. 122-125

❖ Berkenaan dengan Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r, pemohon menjelaskan :

- Bahwa UUD 1945 melarang diskriminasi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Larangan diskriminasi itu kemudian ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4026, selanjutnya disebut UU HAM) yang tidak membenarkan diskriminasi berdasarkan perbedaan agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan.
- Bahwa Pemohon mengakui adanya pembatasan terhadap hak asasi manusia, sebagaimana diatur dalam Pasal 28J UUD 1945. Namun, pembatasan itu adalah dimaksudkan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil dengan mempertimbangkan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
- Pembatasan persyaratan calon kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf r UU 8/2015 tidaklah memenuhi syarat pembatasan sebagaimana dimaksud Pasal 28J UUD 1945.
- Bahwa pelarangan terhadap calon yang mempunyai hubungan darah maupun hubungan perkawinan dengan petahana jelas mengandung nuansa hukuman politik kepada kelompok tertentu. Padahal, sebagai negara hukum, setiap pelarangan yang mempunyai kaitan langsung dengan hak dan kebebasan warga negara harus didasarkan atas putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
- Bahwa seharusnya pemilihan kepala daerah yang demokratis dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, sistem pencalonannya dilakukan secara terbuka dengan tidak membeda-bedakan atau mengistimewakan warga negara dengan persyaratan dari jabatan tertentu, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- Bahwa dalam pelaksanaan demokrasi yang lebih dewasa dalam pemilihan kepala daerah secara serentak seharusnya tidak ada lagi pembatasan hak asasi warga negara, khususnya hanya karena yang bersangkutan mempunyai hubungan darah ataupum hubungan perkawinan dengan petahana. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

- Bahwa hubungan darah adalah kodrat Illahi yang hakiki dan asasi, yang menurut agama mana pun secara universal diakui sebagai hubungan yang sakral, bukan sebagai penghalang untuk berkiprah dalam pemerintahan. Demikian pula halnya dengan hubungan yang timbul dari perkawinan yang sah.

❖ Sedangkan berkenaan dengan Pasal 7 huruf s UU 8/2015, Pemohon menjelaskan :

- Bahwa ketentuan Pasal 7 huruf s UU 8/2015 memberikan keistimewaan kepada sebagian warga negara Indonesia dengan jabatan tertentu terkait persyaratan "memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD kepada anggota DPRD".
- Bahwa, pada saat mengajukan permohonan ini, Pemohon yang menurut Konstitusi mempunyai hak untuk menjadi calon namun karena kedudukannya sebagai anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan maka, berdasarkan ketentuan Pasal 7 huruf s UU 8/2015, Pemohon disyaratkan "memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPRD".
- Bahwa ketentuan Pasal 7 huruf s UU 8/2015 telah berlaku diskriminatif terhadap sesama warga negara Indonesia yang hendak mencalonkan diri atau dicalonkan, membeda-bedakan perlakuan persyaratan antarcalon. Khusus bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD cukup hanya memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan masing-masing, sedangkan bagi calon *incumbent* dan calon yang berstatus PNS dan anggota TNI/Polri serta pejabat BUMN/BUMD harus mengundurkan diri. Namun, pengunduran diri calon yang berstatus *incumbent* dan pejabat BUMN/BUMD adalah sejak ditetapkan sebagai calon, sedangkan pengunduran diri calon yang berstatus PNS dan anggota TNI/POLRI adalah sejak mendaftarkan diri sebagai calon.
- Bahwa sesuai dengan hukum yang berlaku universal seharusnya tidak lagi dibeda-bedakan antara calon yang berasal dari anggota legislatif dan calon lainnya yang sedang menjabat (*incumbent*), yang menjabat di BUMN/BUMD, maupun yang berstatus PNS dan anggota TNI/Polri.
- Bahwa jika filosofi pembatasan persyaratan bagi *incumbent*, pejabat BUMN/BUMD serta PNS dan anggota TNI/Polri didasarkan pada kekhawatiran akan terjadi penyalahgunaan kekuasaan maka seharusnya kekhawatiran yang sama juga seharusnya berlaku bagi anggota legislatif yang berpotensi menyalahgunakan kekuasaannya (jika hanya disyaratkan memberitahukan pencalonannya tanpa harus mengundurkan diri).

- Bahwa untuk mengembalikan kedudukan semua warga negara yang sama di mata hukum, bagi calon yang bersatatus anggota legislatif seharusnya juga disyaratkan mengundurkan diri dari jabatannya selaku anggota legislatif. Atau, jika tidak demikian, baik calon *incumbent*, pejabat BUMN/BUMD, PNS, serta anggota TNI/Polri dipersyaratkan sama dengan calon dari anggota legislatif.

Berdasarkan uraian di atas, Pemohon meminta kepada MK agar permohonan Pemohon dikabulkan seluruhnya dengan menyatakan bahwa Pasal 7 huruf r, Penjelasan Pasal 7 huruf r, dan Pasal 7 huruf s, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

b. Amar Putusan MK

Dalam konklusinya, Mahkamah berkesimpulan bahwa permohonan Pemohon sepanjang mengenai Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 beralasan menurut hukum, sedangkan permohonan Pemohon sepanjang mengenai Pasal 7 huruf s UU 8/2015 beralasan menurut hukum untuk sebagian saja. Berikut amar putusan MK :[259]

Mengadili,

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian.

1.1. **Pasal 7 huruf r beserta Penjelasan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015** tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-UndangNomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati,WalikotaMenjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun2 015 Nomor 57,Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun1945**;

1.2. **Pasal 7 huruf r beserta Penjelasan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015** tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur,

[259] *Ibid*., hlm 148-150

Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;**

1.3.**Pasal 7 huruf s sepanjang frasa*"memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah"*** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan PeraturanPemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentangPemilihan Gubernur,Bupati,Walikota Menjadi Undang-Undang (LembaranNegara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57,Tambahan LembaranNegara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, *"mengundurkan* diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai *calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati,calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah***";

1.4. **Pasal 7 huruf s sepanjang frasa *"memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah"*** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai**, "***mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah***";

2. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;

3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

c. Analisis Putusan

Ada dua isu yang akan penulis analisis dalam Putusan MK-RI Nomor 33/PUU-XIII/2015, yaitu terkait larangan calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik kepentingan dengan petahana dan keharusan memberitahukan pencalonan kepada pimpinan Dewan bagi Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang ingin maju dalam pilkada.

1. Larangan Calon Kepala Daerah Yang Ingin Maju Dalam Pilkada Tidak Boleh Memiliki Konflik Dengan Petahana

Sepanjang sejarah kontestasi pilkada, baru kali ini terdapat aturan larangan calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Hal ini diatur dalam Pasal 7 huruf r dan penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 yang subtansi lengkapnya sudah penulis uraikan dalam poin sebelumnya. Politik hukum pasal tersebut adalah untuk menciptakan kompetisi yang *fair* antara calon yang berasal dari keluarga petahan (*incumbent*) dan calon lain sehingga dengan demikian akan tercegah berkembangnya apa yang dinamakan "politik dinasti" atau "dinasti politik".

Hal ini terungkap dalam persidangan gugatan ini. Menurut Presiden, politik dinasti tersebut tidak dapat dipisahkan dari konsep petahana (*incumbent*). Penjelasannya, *pertama*, 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. *Kedua*, petahana secara alamiah memiliki berbagai

fasilitas dan tunjangan yang melekat kepada dirinya sehingga, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, fasilitas dan tunjangan itu melekat terus menerus. *Ketiga*, 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. *Keempat*, terkait dengan netralitas PNS di mana petahana mempunyai akses yang lebih besar untuk memobilisasi PNS guna memberikan dukungan yang menguntungkan dirinya. Atas dasar itu kemudian ditarik asumsi bahwa calon yang berasal dari keluarga petahana dan calon lain tidak berada dalam kondisi *equal*. Dengan kata lain, dalam asumsi pembentuk Undang-Undang, *in casu* pemerintah, maksud dari ketentuan yang memberikan pembatasan terhadap keluarga petahana itu adalah agar semua calon berangkat dari kondisi *equal* sehingga kompetisi berlangsung secara *fair*.[260]

Keterangan Presiden tersebut diperkuat oleh keterangan DPR yang antara lain menyatakan bahwa dinasti politik telah marak terjadi di berbagai daerah. Menurut DPR, ada dua hal yang mendasari berkembangnya dinasti politik tersebut. *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 untuk menggantikan petahana.

[260] *Ibid*., hlm 128-129

Dengan demikian, menurut DPR, adanya pengaturan mengenai "dinasti politik" ini justru merupakan langkah progresif yang positif karena dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pengaturan demikian belum ada sehingga terjadilah dinasti politik di berbagai daerah.[261]

Menurut MK, pembatasan yang dilakukan oleh pembentuk UU tidak sesuai dengan semangat Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "*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 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".*[262]

Telah jelas, bahwa 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

---

[261] *Ibid.*

[262] Berkaitan dengan dimungkinkannya pembatasan terhadap hak atau kebebasan seseorang, Mahkamah bahkan sejak awal masa keberadaannya telah menyatakan pendapatnya, sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004, yang di dalam pertimbangan hukumnya, antara lain, menyatakan: *"... memang Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan dimungkinkannya pembatasan terhadap hak dan kebebasan seseorang dengan undang-undang, tetapi pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berkelebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dengan maksud "semata-mata untuk menjamin pengakuan serta 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"..... Di samping itu persoalan pembatasan hak pilih (baik aktif maupun pasif) dalam dalam pemilihan umum 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."*

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.

Berkaitan dengan hal di atas, Mahkamah Konstitusi menganggap bahwa Pasal 7 huruf r dan penjelasan Pasal 7 huruf r tersebut bermuatan diskriminatif. Hal ini bisa dilihat dalam pertimbangan hukumnya, MK menyatakan :[263]

> ...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 pembedaan 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 bersifat 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 pembedaan serta-merta berarti diskriminasi. Namun, dalam kasus *a quo*, tampak nyata kalau pembedaan 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*

[263] Putusan MK-RI Nomor 33...*Op.Cit*., hlm. 133

> *to be candidate*) dan dilakukan dengan cara yang tidak memenuhi ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945...
>
> 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 oleh Pasal 28D ayat (3) UUD 1945

Di akhir pertimbangannya, MK justru lebih memandang bahwa yang sesungguhnya perlu dilakukan pembatasan itu adalah pembatasan yang ditujukan kepada kepala daerah petahana itu sendiri, 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. Lebih lengkapnya pertimbangan itu :[264]

> ...bukan berarti Mahkamah menafikan kenyataan di mana kepala daerah petahana (*incumbent*) memiliki berbagai keuntungan, sebagaimana dikemukakan oleh Presiden, sehingga karenanya penting untuk dirumuskan pembatasan-pembatasan agar keuntungan-keuntungan itu tidak disalahgunakan oleh kepala daerah petahana untuk kepentingan dirinya (jika ia hendak mencalonkan diri kembali), anggota keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu yang dekat dengannya. Namun, pembatasan demikian haruslah ditujukan kepada kepala daerah petahana itu, bukan kepada keluarganya, kerabatnya, atau kelompok-kelompok tertentu tersebut. Sebab, keuntungan-keuntungan itu melekat

[264] *Ibid*., hlm. 139

> 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.

Berdasarkan uraian keterangan Presiden dan DPR serta pertimbangan MK di atas, penulis setuju jika terdapat aturan larangan calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik dengan petahana. Ini artinya penulis juga setuju terhadap alasan-alasan pembentuk UU, yaitu untuk membatasi kelompok tertentu yang mempunyai ikatan kekerabatan dengan keluarga kepala daerah maju dalam pilkada. Akan tetapi dalam implementasinya, pasal yang mengatur hal ini justru dibatalkan oleh MK dan dianggap bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (3), dan Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945.

Terlebih jika dikaitkan dengan perspektif hukum progresif, penulis menilai bahwa Putusan MK ini (dalam hal permohonan dibatalkannya larangan calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik dengan petahana) merupakan putusan yang kurang progresif. Justru yang seharusnya disebut progresif itu adalah aturan yang melarang calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik dengan petahana, dalam hal ini Pasal 7 huruf r beserta penjelasannya sudah tepat dan progresif. Dikatakan

progresif karena ini merupakan aturan baru yang lahir dari pengamatan terhadap realitas yang saat ini terjadi.

Lebih lengkapnya penulis menyimpulkan, ***Pertama*** bahwa memang dalam poin ini MK tidak positivistik. Pasal 7 huruf r dan penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 sangat jelas melarang calon kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada tidak boleh memiliki konflik dengan petahana. Kemudian MK menyatakan bahwa Pasal 7 huruf r beserta penjelasannya tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun, dalam memutus perkara ini, walaupun MK tidak positivistik akan tetapi MK kurang mengikuti perkembangan yang ada di masyarakat.

Survey yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI) bekerjasama dengan lembaga survei asal Washington DC, IFES pada tahun 2013 menghasilkan kesimpulan bahwa mayoritas masyarakat memiliki presepsi buruk terhadap politik dinasti yang dibangun oleh keluarga tertentu. Hal tersebut diketahui berdasarkan survei yang dirilis. Hasilnya, sebanyak 46% responden mengaku tidak setuju dengan politik dinasti. Mereka menganggap hal tersebut dapat membawa dampak buruk bagi Indonesia. Mereka yang setuju dengan politik dinasti hanya 9 % dan 7% responden lainnya memilih netral karena menilai politik dinasti tidak membawa dampak apapun bagi Indonesia. Sementara sisanya tidak tahu/tidak menjawab. Sebanyak 30% responden yang kontra politik dinasti menilai skema politik semacam ini tidak baik bagi Negara Indonesia yang demokratis. Sebanyak 26% responden lainnya beralasan, politik dinasti penuh dengan praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Sebanyak 13% responden lainnya menganggap,

politik dinasti hanya mementingkan kepentingan sendiri dibanding masyarakat banyak. Politik dinasti juga dianggap sebagai jalan pemerintahan dan kepemimpinan yang buruk oleh 10% responden. Sisanya, 5% responden menilai, akan timbul konflik internal dalam satu keluarga jika membangun politik dinasti.[265]

Hasil survey tersebut di atas setidaknya merupakan gambaran sekaligus peringatan dini bahwa ada sebagian masyarakat yang menganggap bahwa politik dinasti merupakan hal yang buruk. Realitasnya, politik dinasti di Indonesia juga cukup masif. A Zaini Bisri dalam tulisannya di Harian Suara Merdeka pada tahun 2013, sebagaimana dipaparkan kembali oleh Ni'matul Huda, mencatat bahwa politik dinasti tidak hanya terjadi di Banten (Dinasti Ratu Atut) , keluarga Teras Narang yang menguasai kekuasaan politik di Kalimantan Tengah, keluarga PO Dewi Sri di pantura barat Jawa Tengah yang selama ini menguasai Tegal, Brebes, dan Pemalang, dan lain-lain. Akan tetapi setidak-tidaknya ada 12 Kabupaten/kota di Indonesia yang dikuasai dinasti politik. Daerah-daerah itu adalah sebagai berikut[266] :

1. Kabupaten Bangkalan (Makmun Ibnu Fuad, anak manta Bupati Fuad Amin)
2. Kabupaten Probolinggo (Puput Tantriana Sari, istri mantan bupati Hasan Aminuddin)
3. Kabupaten Kediri (Hariyanti, istri mantan bupati Sutrisno)
4. Kabupaten Kendal (Widya Kandi Susanti, istri mantan Bupati Hendy Budoro)
5. Kutai Kartanegara (Rita Widyasari, anak mantan Bupati Syaukani HR)

---

[265] http://nasional.kompas.com/read/2014/02/11/2005546/Survei.Mayoritas.Masyarakat.Nilai.Politik.Dinasti.Berdampak.Buruk (diakses 18 Februari 2016)

[266] Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara : Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, UII Pres, Yogyakarta, 2014, hlm. 408-409

6. Lampung Selatan (Rycko Mendoza, anak Gubernur Lampung Sjachruddin ZP)
7. Kabupaten Pesawaran, Lampung (Aries Sandi Dharma, anak Bupati Tulang Bawang)
8. Tabanan, Bali (Ni Putu Eka Wiryastuti, anak mantan Bupati Tabanan)
9. Cilegon, Banten (Imam Aryadi, anak wali kota)
10. Bantul (Sri Suryawidati, istri mantan Bupati Idham Samawi)
11. Indramayu (Anna Shopanah, istri mantan Bupati Indramayu)

Data dan fakta di atas ternyata dijadikan rujukan oleh pembuat UU untuk merumuskan larangan adanya politik dinasti. Ini menunjukkan bahwa pembuat UU peka terhadap apa yang terjadi di masyarakat. Aturan larangan politik dinasti ini juga menegaskan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang hidup dalam masyarakat.

Kedua, MK merobohkan Pasal 7 huruf r tetapi semangat merobohkannya kurang sesuai dengan makna progresitivitas "menolak dan mematahkan *status quo*". Justru esensi Pasal 7 huruf r itulah terdapat semangat menolak dan mematahkan *status quo*. Politik dinasti yang semakin marak , jika dibiarkan justru akan merusak tatanan demokrasi yang ada.

Ketiga, terhadap realitas yang ada, tidak ada pemaknaan yang kreatif yang dilakukan MK dalam putusannya. Justru pemaknaan kreatif ini bisa dilihat dalam penjelasan Pasal 7 huruf r. Dirumuskannya jeda lima tahun membuktikan bahwa pembatasan tersebut tidaklah dilakukan secara selamanya, melainkan pembatasan periodik agar terjadi peralihan kekuasaan dan regenerasi kepemimpinan secara sehat.

Merebaknya praktik hegemoni petahana ini tentu menjadikan demokrasi tidak berjalan secara ideal. Padahal inti utama dari demokrasi adalah adanya persaingan agar terjadi sirkulasi kekuasaan politik tidak secara ajeg. Karena keajegan penguasa akan berbuntut pada politik tirani dan politik dinasti.

Adapun jika dikaitkan dengan perlindungan terhadap demokrasi dan hak asasi manusia, justru putusan MK dalam permohonan ini bertentangan demokrasi dan hak asasi manusia. Dikatakan bertentangan, karena *pertama*, bahwa adanya politik dinasti ini membuktikan adanya "ketiadaan perlakuan yang sama antara warga negara yang satu dengan yang lain". *Kedua*, memang ada muatan diskriminasi, akan tetapi diskriminasi yang positif. Bisa disebut bahwa aturan ini bentuk aturan yang afirmatif. Memang MK pernah melakukan penafsiran terhadap Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, akan tetapi dalam melakukan penafsiran tidak harus menerapkan tafsir persis dengan kasus yang berbeda. Justru tugas MK adalah melakukan penafsiran dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Adapun lebih jelasnya diuraikan dalam tabel sebagai berikut :

Tabel.1.7
Progresivitas Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015 (Larangan Calon Kepala Daerah memiliki konfilk kepentingan dengan Petahana)

Indikator	Bukti
Meskipun Putusan MK tidak positivistik, akan tetapi keliru ketika MK membatalkan aturan larangan politik dinasti.	Pasal 7 huruf r : Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati, sert Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut: ***"tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana"***. Penjelasan Pasal 7 huruf r "Yang dimaksud dengan "tidak memiliki

	konflik kepentingan dengan petahana" adalah tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (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 1 (satu) kali masa jabatan. MK membatalkan aturan ini karena bertentangan dengan UUD 1945
Putusan MK melanggengkan *status quo*	MK merobohkan Pasal 7 huruf r, akan tetapi merobohkannya tidak sesuai dengan semangat demokrasi dan ham. Justru esensi Pasal 7 hurur r itulah terdapat semangat menolak dan mematahkan status quo. Politik dinasti yang semakin marak , jika dibiarkan justru akan merusak tatanan demokrasi yang ada
Tidak terdapat pemaknaan yang kreatif dalam Putusan MK	Tidak ada pemaknaan kreatif. Justru pemaknaan kreatif ini bisa dilihat dalam penjelasan Pasal 7 huruf r. Dirumuskannya jeda lima tahun membuktikan bahwa pembatasan tersebut tidaklah dilakukan secara selamanya, melainkan pembatasan periodik agar terjadi peralihan kekuasaan dan regenerasi kepemimpinan secara sehat

2. Keharusan Memberitahukan Pencalonan Kepada Pimpinan Dewan Bagi Anggota DPR, DPD, Dan DPRD Yang Ingin Maju Dalam Pilkada.

Sejak MK memutuskan bahwa bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang ingin mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah harus mundur dari jabatannya, kontroversi terkait pencalonan pilkada dimulai. Putusan ini membuka babak baru model pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Ketentuan Pasal 7 huruf s UU 8/2015 yang dipandang memberikan keistimewaan kepada sebagian warga negara Indonesia dengan jabatan tertentu terkait persyaratan "memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD kepada anggota DPRD" akhirnya dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat.

Seperti yang telah diuraikan oleh pemohon di atas, bahwa ketentuan Pasal 7 huruf s UU 8/2015 telah berlaku diskriminatif terhadap sesama warga negara Indonesia yang hendak mencalonkan diri atau dicalonkan, membeda-bedakan perlakuan persyaratan antar calon. Khusus bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD cukup hanya memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan masing-masing, sedangkan bagi calon *incumbent* dan calon yang berstatus PNS dan anggota TNI/Polri serta pejabat BUMN/BUMD harus mengundurkan diri. Namun, pengunduran diri calon yang berstatus *incumbent* dan pejabat BUMN/BUMD adalah sejak ditetapkan sebagai calon, sedangkan pengunduran diri calon yang

berstatus PNS dan anggota TNI/POLRI adalah sejak mendaftarkan diri sebagai calon. Padahal, sesuai dengan hukum yang berlaku universal seharusnya tidak lagi dibeda-bedakan antara calon yang berasal dari anggota legislatif dan calon lainnya yang sedang menjabat (*incumbent*), yang menjabat di BUMN/BUMD, maupun yang berstatus PNS dan anggota TNI/Polri.

Dalam pertimbangan hukumnya, MK menjawab [267]:

> ...dalam konteks permohonan *a quo*, seorang PNS atau anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah wajib mengundurkan diri sebagai PNS (atau anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD) setelah resmi ditetapkan sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah. Dasar pertimbangan Mahkamah adalah tidaklah proporsional, dan karenanya tidaklah adil, jika seorang PNS (atau seorang anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD) diharuskan mengundurkan diri dari kedudukan atau jabatannya sebagai PNS (atau sebagai anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD) sejak mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah sementara yang bersangkutan belum tentu lulus verifikasi untuk ditetapkan sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang resmi.
>
> Dikatakan tidak proporsional (dan karenanya tidak adil) karena terhadap proses yang sama dan untuk jabatan yang sama terdapat sekelompok warga negara yang hanya dipersyaratkan memberitahukan kepada pimpinannya jika hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, yaitu dalam hal ini warga negara yang berstatus sebagai anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD. Alasan pembentuk Undang-Undang bahwa jabatan DPR, DPD, dan DPRD adalah bersifat kolektif kolegial, sehingga jika terdapat anggota DPR, DPD, atau DPRD mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah tidak menggangu pelaksanaan tugas dan fungsinya, tidaklah cukup untuk dijadikan alasan pembedaan perlakuan tersebut. Sebab orang serta-merta dapat bertanya, bagaimana jika yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah itu adalah Pimpinan DPR, atau Pimpinan DPD, atau Pimpinan DPRD, atau bahkan Pimpinan alat kelengkapan DPR, DPD atau DPRD? Bukankah hal itu akan menimbulkan pengaruh terhadap tugas dan fungsinya? Sebab, paling tidak, jika nantinya yang bersangkutan terpilih, hal itu akan berakibat dilakukannya proses pemilihan kembali

[267] Putusan MK-RI Nomor 33...*Op.Cit*., hlm.145-146

untuk mengisi kekosongan jabatan yang ditinggalkan oleh yang bersangkutan. Dengan demikian, persoalannya bukanlah kolektif kolegial atau bukan, tetapi menyangkut tanggung jawab dan amanah yang telah diberikan oleh masyarakat kepada yang bersangkutan.

Timbul pertanyaan, bagaimana penyelenggara pemilihan kepala daerah, (*in casu* KPU/KIP) memperoleh pegangan dan kepastian pada saat seorang PNS, anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah bahwa setelah resmi ditetapkan sebagai calon yang bersangkutan akan benar-benar mengundurkan diri sebagai PNS, anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD? Guna menghilangkan keragu-raguan yang demikian itu, kepada PNS, anggota TNI, anggota Polri, pejabat/pegawai BUMN/BUMD, dipersyaratkan untuk membuat pernyataan yang menyatakan bahwa apabila telah ditetapkan secara resmi oleh penyelenggara pemilihan sebagai calon dalam jabatan publik atau jabatan politik yang mekanismenya dilakukan melalui pemilihan itu maka yang bersangkutan membuat surat pernyataan pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali, yaitu pada saat mendaftarkan diri dan berlaku sejak ditetapkan secara resmi sebagai calon.

Berdasarkan pertimbangan di atas maka Pasal 7 huruf t UU 8/2015 yang menyatakan, "*mengundurkan diri sebagai Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon*" dan Pasal 7 huruf u UU 8/2015 yang menyatakan, "*berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon*" adalah inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) kecuali jika kedua frasa dalam kedua ketentuan *a quo* diartikan "*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP".*

Dalam hubungan ini, prosedur yang berlaku terhadap PNS, anggota TNI, anggota Polri, pejabat/pegawai BUMN/BUMD, juga berlaku terhadap anggota

DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, yaitu kepada anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD dipersyaratkan untuk membuat pernyataan yang menyatakan bahwa apabila telah ditetapkan secara resmi oleh penyelenggara pemilihan sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah maka yang bersangkutan membuat surat pernyataan pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali, yaitu pada saat mendaftarkan diri dan berlaku sejak ditetapkan secara resmi sebagai calon.

Ditinjau dalam perspektif hukum progresif, putusan MK terkait permohonan ini dapat penulis simpulkan sebagai putusan yang progresif. ***Pertama***, bahwa MK tidak positivistik dalam melihat aturan Pasal 7 huruf s. Jika mengacu pada Pasal 7 huruf s, secara tegas dinyatakan bahwa calon kepala daerah wajib memenuhi persyaratan "memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD kepada anggota DPRD". Itu artinya, bahwa anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD yang ingin berlaga dalam kontestasi pilkada hanya cukup memberitahukan pencalonannya pada pimpinan mereka masing-masing. Oleh MK aturan tersebut kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat.

Kedua, bahwa MK berusaha menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara merobohkan, mengganti, dan membebaskan hukum yang mandek. Pasal 7 huruf r dirobohkan dari yang tadinya berbunyi "calon kepala daerah wajib memenuhi persyaratan memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada

Pimpinan DPRD kepada anggota DPRD", diganti menjadi berbunyi calon kepala daerah waib memenuhi persyaratan "*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah."*

Ketiga, dalam proses merobohkan dan mengganti Pasal 7 huruf s di atas, MK juga sekaligus melakukan pemaknaan kreatif terhadap Pasal 7 huruf s. Bahkan pemaknaan kreatif tersebut tidak hanya dalam Pasal 7 huruf s, melainkan juga melakukan pemaknaan terhadap Pasal 7 huruf t dan Pasal 7 huruf s UU 8/2015. Terhadap dua pasal terakhir , MK melakukan *ultra petita*.

Pasal 7 huruf t UU 8/2015, yang tadinya berbunyi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah "mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon", pasca putusan MK Pasal 7 huruf t UU 8/2015 harus dimaknai "*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP*". Sedangkan Pasal 7 huruf u, yang tadinya yang berbunyi "berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon", pasca putusan MK pasal tersebut harus dimaknai "*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP*".

Dikaitkan dengan perlindungan terhadap demokrasi dan HAM, bahwa putusan dalam poin ini justru melindungi keduanya. Terhadap perlindungan terhadap demokrasi, MK menegakkan prinsip persamaan. Sedangkan, terkait HAM, MK menegakkan prinsip kesetaraan dan prinsip non-diskriminasi. Adapun lebih jelasnya bisa lihat dalam tabel :

Tabel.1.8
Progresivitas Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015 (Syarat bagi anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD yang ditetapkan memenuhi persyaratan sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota wajib untuk mengundurkan diri dari jabatannya)

Indikator	Bukti
Putusan MK tidak positivistik	Mengacu pada Pasal 7 huruf S, secara tegas dinyatakan bahwa calon kepala daerah wajib memenuhi persyaratan "memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD kepada anggota DPRD". Itu artinya, bahwa anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD yang ingin berlaga dalam kontestasi pilkada hanya cukup memberitahukan pencalonannya pada pimpinan mereka masing-masing. Oleh MK aturan tersebut kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat
Putusan MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan, mengganti dan membebaskan hukum yang mandek.	Pasal 7 huruf r dinegasikan dari yang tadinya berbunyi calon kepala daerah wajib memenuhi persyaratan "memberitahukan pencalonannya kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD kepada anggota DPRD" diganti

	menjadi berbunyi calon kepala daerah waib memenuhi persyaratan "*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*
Terdapat pemaknaan yang kreatif dalam Putusan MK	Dalam proses merobohkan dan mengganti Pasal 7 huruf s di atas, MK juga sekaligus melakukan pemaknaan kreatif terhadap Pasal 7 huruf s. Bahkan pemaknaan kreatif tersebut tidak hanya dalam Pasal 7 huruf s, melainkan juga melakukan pemaknaan terhadap Pasal 7 huruf t dan Pasal 7 huruf s UU 8/2015. Terhadap dua pasal terakhir , MK terindikasi melakukan *ultra petita*. Pasal 7 huruf t UU 8/2015, yang tadinya berbunyi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah "mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon", pasca putusan MK Pasal 7 huruf t UU 8/2015 harus dimaknai "mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP". Sedangkan Pasal 7 huruf u, yang tadinya yang berbunyi "berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon", pasca putusan MK pasal tersebut harus dimaknai "mengundurkan diri sejak

	calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP”

Inti Putusan	Prinsip Demokrasi	Prinsip Hak Asasi Manusia
Terhadap anggota TNI/Polri, Pegawai Negeri Sipil, Pejabat BUMN/BUMD, anggota DPR, DPD, dan DPRD diberlakukan syarat yang sama jika ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan wajib memenuhi persyaratan : “*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP*” (berlaku Pasal 7 huruf s, huruf t, huruf u UU 8/2015). Dalam pemilu, semua warga negara berhak diperlakukan sama terutama dalam pencalonan kepala daerah. MK menegakkan Pasal 27 ayat (1); Pasal 28D ayat (1); Pasal 28D ayat (3) UUD 1945	• Prinsip Persamaan - persamaan di muka hukum dan pemerintahan,	• Prinsip Kesetaraan Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. • Prinsip Non Diskriminasi Norma konstitusi yang ditegakkan adalah Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 “*Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun* .

d. Implikasi Yuridis

Putusan MK tersebut di atas memunculkan implikasi yuridis terutama dalam hal pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Beberapa implikasi tersebut ialah :

1. Larangan yang terdapat dalam Pasal 7 huruf r beserta penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 menjadi tidak berlaku lagi sejak dibatalkan oleh MK. Itu artinya, Warga Negara Indonesia yang memiliki hubungan dengan petahana (yaitu memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu) dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
2. Adanya kewajiban mengundurkan diri bagi anggota DPR dan anggota DPRD dari jabatannya jika ingin mencalonkan diri dan sudah ditetapkan sebagai calon kepala daerah, baik dalam level provinsi maupun level kabupaten/kota. Dasar hukumnya ialah Pasal 7 huruf s UU 8/2015 pasca putusan MK. Adapun Pasal 7 huruf s UU 8/2015 pasca putusan MK 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 "*mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati,*

calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

3. Bagi anggota TNI, Polri, dan PNS yang ingin maju dalam pilkada, maka berlaku Pasal 7 huruf t UU 8/2015 pasca putusan MK. Norma yang tadinya berbunyi "mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon", pasca putusan MK Pasal 7 huruf t UU 8/2015 harus dimaknai "mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP". Artinya, anggota TNI, Polri, dan PNS tidak perlu mundur jika ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah. Berlaku syarat mundur itu ketika sudah ditetapkan memenuhi persyaratan pencalonan oleh KPU/KIP melalui proses verifikasi.
4. Bagi pejabat BUMN/BUMD yang ingin maju dalam pilkada, berlaku Pasal 7 huruf u pasca putusan MK. Norma yang tadinya yang berbunyi "berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon", pasca putusan MK pasal tersebut harus dimaknai "mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP". Artinya, bagi pejabat BUMN/BUMD yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah baru berlaku syarat mundur itu ketika sudah ditetapkan memenuhi persyaratan pencalonan oleh KPU/KIP melalui proses verifikasi.

4. Putusan MK-RI Nomor 42/PUU-XIII/2015 (Hak Politik Mantan Terpidana Menduduki Jabatan Publik Yang Dipilih)

a. Pokok Permohonan

Putusan MK-RI Nomor 42/PUU-XIII/2015 adalah terkait hak politik mantan terpidana. Lebih spesifik, putusan ini adalah terkait calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang ingin maju dalam pilkada harus memenuhi syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam, dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih bagi seseorangan yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah*." Pemohon dalam perkara tersebut ialah Jumanto dan Fathor Rasyid, keduanya adalah warga negara Indonesia asli. Jumanto dan Fathor Rasyid sebagai warga negara pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 5 (lima) tahun tanpa adanya hukuman tambahan yang berupa larangan untuk aktif dalam kegiatan politik dan/atau dipilih atau memilih dalam suatu pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota). Atas hukuman tersebut keduanya telah menjalani hukuman dan telah kembali beraktivitas menjadi masyarakat biasa.[268]

Jumanto yang telah aktif dalam kegiatan bermasyarakat bermaksud untuk mencalonkan diri menjadi Bupati di Kabupaten Probolinggo, sedangkan Fathor Rasyid juga bermaksud untuk mencalonkan diri menjadi Bupati di Kabupaten Situbondo. Namun demikian, dengan adanya aturan "*tidak pernah dijatuhi pidana*

[268] Putusan MK-RI Nomor Perkara 42/PUU-XIII/2015, hlm. 4-5

karena melakukan tindak pidana yang diancam, dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih bagi seseorang yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah" tersebut menjadi mustahil bagi Jumanto dan Fathor Rasyid untuk mencalonkan diri dalam proses pemilihan kepala daerah.

Dalam pokok permohonannya, Pemohon mendalilkan bahwa **Pasal 7 huruf g UU 8/2015** yang 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: (g) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih"* dan **Pasal 45 ayat (2) huruf k UU 8/2015** yang berbunyi *Dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: (k) surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf g,* bertentangan dengan :

- **Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945** *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.* 2) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*
- **Pasal 27 ayat (1) UUD 1945**
  Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

- **Pasal 28C ayat (2) UUD 1945**
  Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.
- **Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945**
  1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
  3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- **Pasal 28J ayat (2) UUD 1945**
  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 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.

Berkaitan dengan pengujian itu, Pemohon mendalilkan bahwa pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota) sebagai bagian dari proses demokrasi merupakan warisan reformasi yang membedakan dengan orde sebelumnya, peraturan perundang-undangan yang berlaku pasca reformasi telah memberikan kedaulatan secara penuh kepada rakyat untuk memilih secara langsung pemimpin daerahnya, namun bukan berarti seseorang yang pernah dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tidak boleh berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah, karena dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 memberikan jaminan kedudukan di dalam hukum bagi seluruh warga negara.[269] Selain itu, proses demokrasi memerlukan partisipasi aktif dari setiap orang dalam suatu negara yang merupakan bentuk kedaulatan rakyat dan hal tersebut dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

[269] *Ibid*., hlm. 16-17

Adanya larangan mencalonkan diri kepada seseorang untuk menjadi kepada daerah karena pernah dihukum dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun atau lebih merupakan aturan yang sewenang-wenang, sehingga seakan-akan pembuat undang-undang menghukum seseorang tanpa batas waktu selamanya tidak berhak menjadi kepala daerah, selain itu akan menghambat seseorang untuk berpartisipasi secara aktif dalam salah satu agenda demokrasi di negara ini. Sebelumnya, Mahkamah pernah memutus suatu aturan yang sejenis dengan permohonan *a quo* yaitu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003, dimana MK secara garis besar menyatakan bahwa pembatasan hak pilih diperbolehkan apabila hak pilih tersebut dicabut oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap serta bersifat individual dan tidak kolektif. Selain itu Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 pun memberikan batasan terhadap syarat seperti yang tercantum dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015. Namun, sepertinya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dijadikan bahan rujukan oleh pembentuk undang-undang sehingga ketentuan diskriminatif tersebut dimasukan kembali.

Pemohon memohon kepada MK untuk mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya dengan menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

b. Amar Putusan

Dalam konklusinya, MK menyatakan bahwa permohon Pemohon sebagaimana telah diuraikan di atas beralasan menurut hukum untuk sebagian. Adapun amar putusannya adalah sebagai berikut :[270]

Mengadili,

Menyatakan :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian :
   1.1 **Pasal 7 huruf g** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana**;
   1.2 **Pasal 7 huruf g** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;**
   1.3 **Penjelasan Pasal 7 huruf g** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**;
   1.4 **Penjelasan Pasal 7 huruf g** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015

[270] *Ibid*., hlm. 74-75

tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat**;

1.5 **Pasal 45 ayat (2) huruf k** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**;

1.6 **Pasal 45 ayat (2) huruf k** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.**

2. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya
3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

c. Analisis Putusan

Putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015 menjadi ramai dan turut mewarnai kontestasi pencalonan pilkada. MK menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g yang mengatur bahwa 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: (g) *tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*, merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat.

Menurut MK, dalam pertimbangan hukumnya menyatakan [271]:

...Menurut Mahkamah, ketentuan tersebut merupakan bentuk pengurangan hak atas kehormatan, yang dapat dipersamakan dengan pidana pencabutan hak-hak tertentu. Ketika Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menentukan bahwa calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih maka sama artinya seseorang yang pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan kepala daerah. Hal ini sebangun dengan ketentuan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP bahwa terpidana dapat dicabut "hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum". Perbedaannya adalah, jika hak dipilih sebagai kepala daerah yang dicabut berdasarkan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 dilakukan oleh pembentuk Undang-Undang, sedangkan hak-hak dipilih yang dicabut dari terpidana berdasarkan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP dilakukan dengan putusan hakim. Dengan demikian, pencabutan hak pilih seseorang hanya dapat dilakukan dengan putusan hakim sebagai hukuman tambahan. Undang-Undang tidak dapat mencabut hak pilih seseorang, melainkan hanya memberi pembatasan-pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945, yang dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa pembatasan dapat dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta 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

Apabila dikaitkan dengan lembaga pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, dari perspektif sosiologis dan filosofis penggantian penjara kepada pemasyarakatan dimaksudkan bahwa pemidanaan selain untuk penjeraan juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Secara filosofis dan sosiologis sistem pemasyarakatan memandang narapidana sebagai subjek hukum yang tidak berbeda dengan manusia lainnya yang sewaktu waktu dapat melakukan kesalahan dan kekhilafan yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah suatu upaya untuk memnyadarkan narapidana agar menyesali perbuatannya, mengembalikan menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai agama, moral, keamanan dan ketertiban dan dapat aktif berperan kembali dalam pembangunan, serta dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab sebagaimana juga dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009,

[271] *Ibid*., hlm 68-69

> bertanggal 24 Maret 2009, yang memberi syarat lima tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya kecuali mantan narapidana tersebut dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dengan memenuhi syarat tertentu antara lain mengumumkan secara terbuka dihadap umum bahwa yang bersangkutan pernah dihukum penjara sebagaimana persyaratan ketiga dalam putusan Mahkamah tersebut, hal ini diperlukan agar rakyat atau para pemilih mengetahui keadaan yang bersangkutan. Apabila seseorang mantan narapidana telah memenuhi syarat tertentu tersebut maka seyogianya orang teresebut tidak boleh lagi dihukum kecuali oleh hakim apabila yang bersangkutan mengulangi perbuatannya. Apabila Undang-Undang membatasi hak seorang mantan narapidana untuk tidak dapat mencalonkan dirinya menjadi kepala daerah maka sama saja bermakna bahwa Undang-Undang.

Apalagi syarat ketiga dari Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, yaitu "*dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*" adalah dimaksudkan agar publik dapat mengetahui bahwa pasangan calon yang akan dipilih pernah dijatuhi pidana. Dengan pernyataan terbuka dan jujur dari mantan narapidana yang telah diketahui oleh masyarakat umum (*notoir feiten*) tersebut maka terpulang kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemilih untuk memberikan suaranya kepada calon yang merupakan seorang mantan narapidana atau tidak memberikan suaranya kepada calon tersebut. Kata "dikecualikan" dalam syarat ketiga dari amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, mempunyai arti bahwa seseorang yang terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana, maka syarat kedua dan keempat dari amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, menjadi tidak diperlukan lagi karena yang bersangkutan telah secara berani mengakui tentang status dirinya yang merupakan mantan

narapidana. [272]

Ketika seseorang mantan narapidana selesai menjalankan masa tahanannya dan mengumumkan secara terbuka dan jujur bahwa dia adalah mantan narapidana, maka yang bersangkutan dapat mencalonkan diri menjadi gubernur, bupati, dan walikota atau mencalonkan diri dalam jabatan publik atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan umum (*elected officials).* Pada akhirnya, masyarakat yang memiliki kedaulatanlah yang akan menentukan pilihannya, namun apabila mantan narapidana tersebut tidak mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana, maka berlaku syarat kedua putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 yaitu lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya.

Ditinjau dari perspektif hukum progresif, putusan MK ini termasuk putusan yang progresif. Alasannya, ***pertama***, bahwa Putusan MK ini tidak positivistik. Pasal 7 huruf g yang mengatur bahwa 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: (g) "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*

[272] Dalam amar putusan MK Nomor 4/PUU-VII/2009, MK menyatakan bahwa syarat calon kepala daerah "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih"* tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat, (1) Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials)* sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap*;* (2) Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; (3) Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; (4) Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih", merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat.

Pembatalan larangan tersebut, sejalan dengan teori demokrasi yang pada pokoknya bertumpu pada suatu gagasan tentang martabat manusia yang harus dihormati karena pada dasarnya berkedudukan setara satu sama lain. Oleh karena itu, setiap individu harus memiliki suatu derajat otonomi yang luas dan memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam mengelola pemerintahan masyarakatnya.[273]

Kedua, MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara merobohkan Pasal 7 huruf g beserta penjelasan Pasal 7 huruf g. Pasal 7 huruf g dirobohkan sebagaian dan kemudian penjelasan Pasal 7 huruf g dihapus semua, serta ditegaskan bahwa persyaratan ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (*elected official*) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Orang yang dipidana penjara karena alasan politik dikecualikan dari ketentuan ini. Oleh MK aturan ini didobrak, dengan menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g bertentangan dengan UUD 1945.

Dalam pertimbangannya MK menyatakan :[274]

> Permasalahan yang harus dijawab adalah bagaimana dengan ketentuan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon? Menurut Mahkamah, UU 8/2015 sebenarnya sudah mengakomodir

[273] MK-RI, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa : Pemikiran Hukum Dr.Harjono, SH., M.C.L Wakil Ketua MK*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 38

[274] Putusan MK-RI Nomor Perkara 42...*Op.Cit*., hlm. 71

> Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, akan tetapi hal itu tidak diatur dalam norma Pasal 7 huruf g melainkan diatur dalam Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang *a quo*, sehingga antara Pasal 7 huruf g dengan penjelasan Pasal 7 huruf g terdapat pertentangan, yaitu norma Pasal 7 huruf g melarang mantan narapidana menjadi calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota, namun Penjelasan Pasal 7 huruf g membolehkan mantan narapidana menjadi calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota. Padahal, berdasarkan Putusan Mahkamah Nomor 005/PUU-III/2005, bertanggal 22 Maret 2005 *juncto* Putusan Mahkamah Nomor 011/PUU-III/2005, bertanggal 19 Oktober 2005 antara lain menyatakan bahwa penjelasan pasal dari satu Undang-Undang tidak boleh membuat norma baru yang justru mengaburkan makna dari norma yang terdapat dalam pasal tersebut. Oleh karena itu, menurut Mahkamah terdapat pertentangan antara Pasal 7 huruf g UU 8/2015 dengan penjelasan pasalnya;
>
> ...berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah Pasal 7 huruf g UU 8/2015 harus ditafsir sebagaimana Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 dan menjadikan Penjelasan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menjadi bagian dari norma Pasal 7 huruf g UU 8/2015, agar tidak terjadi pertentangan antara norma dan penjelasannya;

Ketiga, MK melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap Pasal 7 huruf g. Substansi Pasal 7 huruf g, dimaknai oleh MK dari rumusan yang hanya berbunyi "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih"*, harus dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Dalam kaitannya dengan hak politik mantan terpidana, MK cukup konsisten melindunginya. Hal ini bisa dirunut dalam putusan-putusan yang sejenis yang sudah penulis paparkan dalam poin sebelumnya.

Akhirnya, dapat disimpulkan bahwa Putusan MK-RI Nomor 42/PUU-XIII/2015 merupakan putusan MK yang progresif yang melindungi prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Adapun, untuk memudahkan dalam memahami, bisa melihat tabel sebagai berikut :

Tabel. 1.9
Progresivitas Putusan MK-RI Nomor 42/PUU-XIII/2015

Indikator	Bukti
Putusan Tidak Positivistik	Pasal 7 huruf g UU 8/2015 yang mengatur bahwa 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: *tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih* . MK menyatakan bahwa pasal tersebut merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat
Putusan menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek	Pasal 7 huruf g dinegasikan sebagian dan penjelasan pasal 7 huruf g dihapus semua, serta ditegaskan bahwa Persyaratan yang terdapat dalam pasal 7 huruf g ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (*elected official*) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Orang yang dipidana

	penjara karena alasan politik dikecualikan dari ketentuan ini.
Terdapat pemaknaan kreatif	Substansi Pasal 7 huruf g, dimaknai oleh MK dari rumusan yang hanya berbunyi tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, harus dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

Inti Putusan	**Prinsip Demokrasi**	**Prinsip Hak Asasi Manusia**
Hak Politik Mantan Terpidana harus dilindungi. Dalam pemilu, peniadaan hak pilih itu hanya karena pertimbangan ketidakcakapakan, misalnya karena faktor usia (masih di bawah usia yang dibolehkan oleh Undang-Undang Pemilu) dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan demikian, hak politik mantan terpidana tetap harus dijamin dan dilindungi sesuai dengan pasal Pasal 27 ayat (1); Pasal 28C ayat (2); Pasal	• Prinsip Persamaan - persamaan hak untuk memilih (*right to be vote*) - persamaan hak untuk dipilih (*right to be candidate*) - persamaan di muka hukum dan pemerintahan, - persamaan kesempatan berdemokrasi melalui partisipasi politik yang	• Prinsip Kesetaraan Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. • Prinsip Kewajiban Positif Negara untuk melindungi hak warga negara. MK melalui putusannya mengingatkan negara agar ham warga negara terlindungi, salah satunya dengan tidak menghapus hak

28D ayat (1); Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Perbedaannya adalah, jika hak dipilih sebagai kepala daerah yang dicabut berdasarkan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 dilakukan oleh pembentuk Undang-Undang, sedangkan hak-hak dipilih yang dicabut dari terpidana berdasarkan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP dilakukan dengan putusan hakim. Dengan demikian, pencabutan hak pilih seseorang hanya dapat dilakukan dengan putusan hakim sebagai hukuman tambahan. Undang-Undang tidak dapat mencabut hak pilih seseorang, melainkan hanya memberi pembatasan-pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945, yang dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa pembatasan dapat dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta 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. MK tetap memberikan batasan dalam hak politik mantan terpidana yang ingin menduduki jabatan publik yang dipilih yaitu bahwa dalam pemilu, pencalonan	luas.	politik mantan terpidana melalui UU.

mantan terpidana tidaklah sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul segala resiko pilihannya". Oleh karena itu, agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya, perlu ada ketentuan bahwa bagi calon yang pernah menjadi terpidana karena tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih harus menjelaskan secara terbuka kepada publik tentang jati dirinya yang demikian dan tidak menutup-nutupi atau menyembunyikan latar belakang dirinya.		

d. Implikasi Yuridis

Putusan MK tersebut di atas memunculkan implikasi yuridis terutama dalam hal pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Beberapa implikasi tersebut ialah :

1. Bahwa syarat "tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih" yang diatur dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menjadi tidak berlaku sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik

bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Artinya, bagi mantan terpidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah asalkan dia mengemukakan kepada publik secara terbuka dan jujur bahwa dirinya adalah mantan terpidana.

2. Bahwa penjelasan Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menjadi tidak berlaku. Penjelasan Pasal 7 huruf g berbunyi "Persyaratan ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (*elected official*) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Orang yang dipidana penjara karena alasan politik dikecualikan dari ketentuan ini". Karena penjelasan Pasal 7 huruf g sudah dibatalkan, maka ke depan bagi mantan terpidana yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah hanya cukup memenuhi syarat mengemukakan kepada publik secara terbuka dan jujur bahwa dirinya adalah mantan terpidana.

3. Pasca putusan MK, Pasal 7 huruf g UU 8/2015 menjadi tanpa penjelasan, dan 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 "tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan

putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana."

4. Dalam penyampaian dokumen persyaratan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, Pasal 45 ayat (2) huruf k yang berbunyi "surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf g secara *mutatis mutandis* mengikuti norma Pasal 7 huruf g pasca putusan MK.

5. Putusan MK-RI Nomor 60/PUU-XIII/2015 (Persyaratan Menjadi Calon Kepala Daerah Melalui Jalur Independen)

a. Pokok Permohonan

Putusan MK-RI Nomor 60/PUU-XIII/2015 ini adalah terkait dengan persyaratan menjadi calon kepala daerah melalui jalur independen. Pemohon dalam perkara ini ialah M. Fadjroel Rachman, Saut Mangatas Sinaga, dan Victor Santoso Tandiasa (Ketua, Sekretaris, dan Bendahara Gerakan Nasional Calon Independen). Para Pemohon bermaksud untuk mengikuti dan berpartisipasi melalui jalur independen dalam Pemilukada di daerah Kalimantan Selatan. Para Pemohon mendalilkan bahwa persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah dari jalur independen sebagaimana tercantum dalam Pasal 41 UU 8/2015 bersifat diskriminatif, terjadi dalam penentuan jumlah besarnya persentase dan jumlah bilangan pembagi. Adapun ketentuan persyaratan tersebut tercantum dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015, yaitu :

Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015

(1) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
   a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
   b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
   c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
   d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan

e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.

(2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);

b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);

c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);

d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan

e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

Para Pemohon mendalilkan bahwa persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah dari jalur independen sebagaimana tercantum dalam Pasal 41 UU 8/2015 bersifat diskriminatif. Jumlah persentase dukungan yang harus diperoleh oleh calon kepala daerah dari jalur independen naik sebesar 3.5% dari ketentuan yang terdapat dalam ketentuan undang-undang sebelumnya (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah).[275] Kenaikan persyaratan jumlah dukungan masyarakat untuk calon kepala daerah dari jalur perseorangan,

[275] Bahwa dalam UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Pasal 59 ayat (2a), syarat calon perseorangan adalah mendapatkan dukungan dari masyarakat sebesar 3% s.d. 6,5% penduduk, tergantung jumlah penduduk disetiap daerah. Sedangkan dalam Pasal 41 UU 8 Tahun 2015, syarat calon kepala daerah yang maju melalui jalur Perseorangan ditetapkan sebesar 6,5% s.d. 10% sesuai dengan jumlah penduduk di suatu daerah yang akan menyelenggarakan Pemilukada.

sangatlah signifikan dan memberatkan. Jika disimulasikan, maka dukungan bagi calon perseorangan dalam pemilukada Provinsi Kalimantan Selatan naik hingga 59 %, hal tersebut akan mengebiri calon perseorangan untuk ikut serta dalam penguatan demokrasi dalam bentuk Pemilukada. Maka, dukungan yang harus dikumpulkan oleh para Pemohon yang hendak mencalonkan diri menjadi Calon Kepala Daerah atau Gubernur Provinsi Kalimantan Selatan, dengan Jumlah Penduduk sebesar 4.145.843 (Empat Juta Seratus Empat Puluh Lima Ribu Delapan Ratus Empat Puluh Tiga) jiwa (berdasarkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor : 114/Kpts/KPU/Tahun 2013 tertanggal 9 Maret), artinya para Pemohon dikenakan ketentuan sebagaimana Pasal 41 ayat (1) hurup b sebesar 8,5 % (delapan setengah persen) dari jumlah penduduk. Berdasarkan ketentuan tersebut para Pemohon harus memperoleh dukungan paling sedikit 352.397 (tiga ratus lima puluh dua ribu tiga ratus sembilan puluh tujuh) jiwa; Lain halnya dengan calon kepala daerah yang berasal dari partai politik, hanya disyaratkan 25 % dari jumlah suara sah. Adapun di Provinsi Kalimantan Selatan suara sah 1.094.171 (satu juta sembilan puluh empat ribu seratus tujuh puluh satu) suara dari 2.785.530 jumlah DPT (Dua Juta Tujuh Ratus Delapan Puluh Lima Ribu Lima Ratus Tiga Puluh). Maka 25% berdasarkan suara sah hanya sebanyak 273.543 (Dua Ratus Tujuh Puluh Tiga Ribu Lima Ratus Empat Puluh Tiga) selain itu Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mencalonkan Kepala Daerah berdasarkan 20 % Perolehan Kursi di DPRD tentu hitungan dan angka persentasi dukungannya lebih kecil dibanding perhitungan 25 % suara sah.[276]

[276] Putusan MK-RI Nomor 60/PUU-XIII/2015, hlm. 35-36

Bahwa menurut para Pemohon, agar terjadi kesetaraan dan persamaan di muka hukum dan pemerintahan sebagaimana perintah konstitusi, maka dasar penentuan besaran persentase bagi calon kepala daerah yang maju melalui jalur perseorangan bukan didasarkan pada jumlah penduduk melainkan jumlah suara sah sebagaimana penghitungan persentase calon yang maju melalui jalur partai politik. Sehingga dengan demikian tidak terjadi diskriminasi atau perbedaan bagi setiap warga negara indonesia khususnya para Pemohon.

Dalam uraian permohonannya, apabila diringkaskan, didasarkan pada argumentasi sebagai berikut : [277]

- Bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 telah menghilangkan esensi demokrasi yang sesungguhnya, sebagaimana diamanatkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Menurut para Pemohon, hakikat dipilih secara demokratis dalam ketentuan tersebut bukanlah hanya pada pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara yang harus dilaksanakan secara demokratis, melainkan mencakup seluruh tahapan pemilihan, termasuk pencalonan. Persyaratan yang sangat memberatkan calon perseorangan dibandingkan dengan calon dari partai politik menurut para Pemohon adalah tidak mencerminkan spirit demokrasi dalam Pasal 18 ayat (4) dan semangat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;
- Bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 juga bertentangan dengan semangat Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum serta semangat Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menjamin hak setiap warga negara untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan;
- Bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015, menurut para Pemohon, di samping menaikkan persentase dukungan untuk calon perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah juga menggunakan parameter atau bilangan pembagi yang berbeda dengan calon dari partai politik. Calon perseorangan menggunakan parameter jumlah penduduk, partai politik menggunakan parameter gabungan suara sah. Hal itu oleh para Pemohon dinilai sebagai ketentuan yang diskriminatif sehingga bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;
- Bahwa para Pemohon juga merujuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang pada intinya mempertegas keberadaan calon perseorangan

[277] *Ibid*., hlm. 64-65

dalam pemilihan kepala daerah, di antaranya Putusan Nomor 5/PUU-V/2007, bertanggal 23 Juli 2007, dan Putusan Nomor 35/PUU-VIII/2010, bertanggal 30 Desember 2010;

- Bahwa, menurut para Pemohon, agar terwujud persamaan dan keadilan di depan hukum bagi setiap warga negara, khususnya bagi perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah, maka persentase syarat minimal dukungan suara untuk calon perseorangan harus diubah berdasarkan jumlah suara sah dalam pemilihan umum legislatif yang terakhir dengan argumentasi yang diuraikan secara panjang lebar pada halaman 21 sampai dengan halaman 34, sebagaimana selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara putusan ini.

Berdasarkan uraian permohonan Pemohon di atas, Pemohon memohon kepada MK untuk memprioritaskan gugatan ini dengan argumen : (1) Memerintahkan KPU RI cq KPU Provinsi Kalimantan Selatan untuk menunda penetapan tahapan Pemilukada Kalimantan Selatan tahun 2015 sampai dengan adanya Putusan Akhir. Atau (2) Mengabulkan permohonan Pemohon untuk memprioritaskan pemeriksaan perkara *aquo*, dan menjatuhkan putusan sebelum dimulainya tahapan pendaftaran bakal pasangan calon dalam pemilukada serentak tahun 2015, karena Para Pemohon harus terlebih dahulu mengumpulkan dukungan masyarakat. Dalam Pokok Permohonan , pemohon meminta agar MK Mengabulkan permohonan pengujian Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada Tahun 2015 terhadap UUD 1945 .

b. Amar Putusan

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah kemudian berkesimpulan bahwa pokok permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian. Adapun amar putusan MK dalam permohonan *a quo* adalah sebagai berikut :[278]

Mengadili,

Menyatakan :

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian :
   1.1 **Menyatakan Pasal 41 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf, c, dan huruf d** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**
   1.2 **Menyatakan Pasal 41 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf, c, dan huruf d** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**

[278] *Ibid*., hlm. 73-75

1.3 **Menyatakan Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf, c, dan huruf d** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678**) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya;**

1.4 **Menyatakan Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf, c, dan huruf d** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai** bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota **didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya**

2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya

c. Analisis Putusan

Putusan ini semakin menegaskan bahwa kedudukan calon perseorangan dalam pilkada tidak boleh dikesampingkan, dalam arti terus digerogoti legitimasinya. Bahwa konstitusi mengamanatkan pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) dilaksanakan secara demokratis. Dengan demikian, pemilihan kepala daerah harus memenuhi kaidah-kaidah dan prinsip-prinsip

demokrasi. Kendatipun tidak ada parameter yang berlaku universal perihal ukuran demokratisnya suatu pemilihan, hakikat demokrasi yang menghendaki terlibatnya sebanyak mungkin peran-serta rakyat dalam pengambilan keputusan politik haruslah dijadikan semangat dalam menyusun norma hukum yang diabdikan untuk mengatur penyelenggaraan pemilihan yang demokratis itu. Hakikat demokrasi yang demikian menuntut dibukanya ruang yang seluas-luasnya bagi rakyat dalam mewujudkan peran-serta atau partisipasinya dalam proses demokrasi tersebut.

Keterlibatan rakyat yang seluas-luasnya adalah manifestasi ideal demokrasi, bahwa sesungguhnya rakyatlah yang telah mengambil keputusan perihal apa yang terbaik yang akan diberlakukan bagi dirinya. Peran-serta atau partisipasi rakyat yang seluas-luasnya itu tidaklah semata-mata diukur dari seberapa besar keterlibatan rakyat (yang telah mempunyai hak pilih) dalam menggunakan haknya untuk memilih (*right to vote*), melainkan juga dari partisipasi mereka dalam menggunakan haknya untuk dipilih atau mencalonkan diri dalam proses pemilihan (*right to be candidate*). Inilah salah satu perwujudan atau bentuk demokrasi deliberatif yang jamak diberlakukan di berbagai negara yang tujuannya adalah melengkapi kekurangan yang terjadi dalam model demokrasi perwakilan (*representative democracy*), terutama kecenderungannya untuk menjadi elitis. Oleh karena itu, pengaturan tentang calon perseorangan

dalam kontestasi pemilihan kepala daerah haruslah ditempatkan dalam konteks yang demikian.[279]

Pemberian tekanan utama pada hakikat pemilihan kepala daerah sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam UU 8/2015, sesungguhnya telah "menerjemahkan" makna demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 itu dalam konteks demokrasi deliberatif. Oleh karena itu, dalam memahami seluruh ketentuan dalam UU 8/2015 tidak boleh dilepaskan dari gagasan demokrasi deliberatif dimaksud.

Dalam pertimbangan hukumnya, MK menyatakan :

- Bahwa dalam kaitan dengan penentuan persentase dukungan bagi calon perseorangan dalam mekanisme pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah kebijakan hukum terbuka pembentuk Undang-Undang untuk menentukannya sesuai dengan kebutuhan dengan memperhatikan perkembangan masyarakat dan tingkat kematangan partai-partai politik sebagai infrastruktur utama demokrasi. Namun, kebijakan hukum demikian tidak boleh dirumuskan sedemikian rupa sehingga menghalangi partisipasi aktif rakyat dalam proses politik yang pada gilirannya akan menghambat tumbuhnya demokrasi yang sehat dan, dalam konteks permohonan *a quo*, tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum; menghambat hak warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; serta memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif;
- ...Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 sekalipun memberikan kepastian hukum namun mengabaikan keadilan sehingga dapat menghambat pemenuhan prinsip persamaan di hadapan hukum. Sebab, persentase dukungan yang dipersyaratkan bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah didasarkan atas jumlah penduduk padahal tidak setiap penduduk serta-merta memiliki hak pilih, sementara keterpilihan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah, sebagaimana halnya keterpilihan seseorang menjadi anggota DPR, DPD, DPRD, dan Presiden atau Wakil Presiden, bukanlah ditentukan oleh jumlah penduduk secara keseluruhan

[279] *Ibid*., hlm.69

melainkan oleh jumlah penduduk yang telah memiliki hak pilih (*eligible voters*). Sementara itu, untuk calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UU 8/2015, menggunakan perolehan suara partai dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan, yang artinya menggunakan ukuran jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih. Dengan kata lain, terdapat perbedaan basis dukungan suara yang digunakan untuk menentukan persyaratan dukungan bagi calon perseorangan dan calon yang diusulkan oleh partai politik (atau gabungan partai politik) dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Perbedaan demikian telah nyata menunjukkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum antara mereka yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah melalui jalur perseorangan dan mereka yang melalui jalur partai politik;

- ...kendatipun tidak dapat dikatakan sebagai ketentuan yang bersifat diskriminatif sebagaimana didalilkan para Pemohon, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 telah nyata menghambat pemenuhan hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. KetentuanPasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 tidak dapat dikatakan bersifat diskriminatif sebab pembedaan yang terdapat di dalamnya bukanlah didasarkan atas pertimbangan ras, etnisitas, agama, jenis kelamin, maupun status sosial sebagaimana yang layaknya dijadikan acuan universal dalam menilai kebijakan dan praktik yang bersifat diskriminatif;
- ...agar terdapat kepastian hukum yang adil sekaligus memenuhi prinsip persamaan di hadapan hukum dan tidak menghalangi hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, Mahkamah berpendapat bahwa basis perhitungan untuk menentukan persentase dukungan bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah haruslah menggunakan jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih yang dalam hal ini direpresentasikan dalam daftar calon pemilih tetap di masing-masing daerah yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan daftar calon pemilih tetap dalam hubungan ini adalah daftar calon pemilih tetap pada Pemilihan Umum sebelumnya.

Ditinjau dari segi hukum progresif, putusan ini termasuk putusan yang progresif, dengan didasarkan pada argumentasi, ***Pertama***, putusannya tidak positivistik. Jika mengacu pada Pasal 41 ayat (1) huruf a-d dan Pasal 41 ayat (2) huruf a-d, jelas bahwa syarat untuk mendaftar menjadi Calon Kepala daerah yang

berasal dari kalangan perseorangan harus memenuhi syarat memenuhi jumlah presentase dukungan yang didasarkan pada jumlah penduduk. Artinya, ukuran dukungan itu adalah ukuran jumlah penduduk yang berarti berlaku untuk semua umur. Padahal dalam pemilu, yang bisa mempunyai hak pilih adalah orang yang sudah dewasa. Terhadap aturan ini, MK menyatakan inkonstitusional bersyarat.

Kedua, MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan merobohkan Pasal 41 ayat (1) dan Pasal 41 ayat (2) untuk sebagian, sekaligus yang, ***ketiga***, MK memaknainya sebagai berikut :

Sebelum Putusan :

Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015

(1) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
   a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
   b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
   c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
   d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
   e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.

(2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
   a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);

b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan
e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud.

Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015 setelah putusan menjadi berbunyi :

Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2015

(1) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);
b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);
c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);
d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan

Pasal 41 ayat (1) huruf a sampai d harus dimakna bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya

e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud.

(2) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);

b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);

c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);

d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan

perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota,didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya

e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud

Dalam kaitannya dengan perlindungan terhadap demokrasi dan HAM, MK melindungi prinsip persamaan dan prinsip kewajiban negara melindungi warga negaranya. Adapun lebih lengkapnya bisa dilihat dalam tabel sebagai berikut :

Tabel. 1.10
Progresivitas Putusan MK-RI Nomor 60/PUU-XIII/2015

Indikator	Bukti
Putusan MK tidak Positivistik	Pasal 41 ayat 1 huruf a-d dan Pasal 41 ayat 2 huruf a-d, jelas bahwa syarat untuk mendaftar menjadi Calon Kepala daerah yang berasal dari kalangan perseorangan harus memenuhi syarat memenuhi jumlah presentase dukungan yang didasarkan pada jumlah penduduk. Artinya ukuran dukungan itu adalah ukuran jumlah penduduk yang berarti berlaku utk semua umur. Padahal dalam pemilu, yang bisa mempunyai hak pilih adalah orang yang sudah dewasa. Terhadap aturan ini, MK menyatakan inkonstitusional bersyarat.
Putusan MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek	MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan menegasikan Pasal 41 ayat (1) dan Pasal 41 ayat (2) untuk sebagian
Terdapat pemaknaan yang kreatif dalam Putusan MK	**Pasal 41 ayat (1) UU 8/2015** (1) Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan: a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen); b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen); c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen); d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen); dan

	Pasal 41 ayat (1) huruf a sampai d harus dimakna bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya e. jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kabupaten/kota di Provinsi dimaksud. **Pasal 41 ayat (1) UU 8/2015** Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan: a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen); b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen); c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen); d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen);

	dan *perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota,didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya* e. Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tersebar di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota dimaksud

Inti Putusan	**Prinsip Demokrasi**	**Prinsip Hak Asasi Manusia**
Basis perhitungan untuk menentukan persentase dukungan bagi warga negara yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah (dari jalur perseorangan) haruslah menggunakan jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih yang dalam hal ini direpresentasikan dalam daftar calon pemilih tetap di masing-masing daerah yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan daftar calon pemilih tetap dalam hubungan ini adalah daftar calon pemilih tetap pada Pemilihan Umum sebelumnya	• Prinsip Persamaan - persamaan hak untuk memilih (*right to be vote*) - persamaan hak untuk dipilih (*right to be candidate*) - persamaan di muka hukum dan pemerintahan, - persamaan kesempatan berdemokrasi melalui partisipasi	• Prinsip Kesetaraan Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. • Prinsip Kewajiban Positif Negara untuk melindungi hak warga negara. MK tidak mempersulit warga negara dari jalur perseorangan yang ingin maju dalam

Putusan ini menjamin adanya kepastian hukum yang adil sekaligus memenuhi prinsip persamaan di hadapan hukum dan tidak menghalangi hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (sebagaimana dijamin dalam dijamin oleh Pasal 27; Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3) UUD 1945;	politik yang luas.	pilkada.

d. Implikasi Yuridis

Putusan MK ini melahirkan beberapa implikasi yuridis, terutama bagi calon perseorangan dalam pencalonan pilkada, yaitu :

1. Terhadap Calon perseorangan yang ingin mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur itu mengacu pada Pasal 41 ayat (1) UU 8/2015 yang berbunyi "Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:
    a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);

b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (dua juta) jiwa sampai dengan 6.000.000 (enam juta) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);

c. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 6.000.000 (enam juta) jiwa sampai dengan 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);

d. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 12.000.000 (dua belas juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen)

Pasal 41 ayat (1) huruf a sampai d harus dimaknai bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya. Jadi ke depan tidak menggunakan ukuran jumlah penduduk lagi.

2. Terhadap Calon perseorangan yang ingin mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota harus memenuhi ketentuan **Pasal 41 ayat (2) UU 8/2015** yang berbunyi "Calon perseorangan dapat mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, jika memenuhi syarat dukungan dengan ketentuan:

a. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 10% (sepuluh persen);

b. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) sampai dengan 500.000 (lima ratus ribu) jiwa harus didukung paling sedikit 8,5% (delapan setengah persen);

c. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 500.000 (lima ratus ribu) sampai dengan 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 7,5% (tujuh setengah persen);

d. Kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa harus didukung paling sedikit 6,5% (enam setengah persen);

Bahwa perhitungan persentase dukungan bagi calon perseorangan yang hendak mendaftarkan diri sebagai Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota, didasarkan atas jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana dimuat dalam daftar calon pemilih tetap di daerah yang bersangkutan pada Pemilihan Umum sebelumnya. Jadi ke depan tidak menggunakan ukuran jumlah penduduk lagi.

6. Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015 (Pemilihan Kepala Daerah Dengan Hanya Satu Pasangan Calon)

a. Pokok Permohonan

Pemohon dalam perkara ini ialah Effendi Ghazali (Pemohon I) dan Yayan Sakti Suryandaru (Pemohon II). Pemohon I adalah perseorangan warga Indonesia yang mempunyai hak untuk memilih serta merupakan warga negara Indonesia yang selalu aktif melaksanakan Hak Pilih dalam Pemilihan Umum dam Pemilihan Kepala Daerah. Adapun Pemohon II adalah perseorangan warga Indonesia yang merasa dirugikan oleh pasal yang menentukan "penundaan pilkada jika dalam suatu daerah terdapat kurang dari dua pasangan calon". Artinya, dengan pilkada di suatu daerah hanya diikuti oleh calon tunggal, maka pilkada mengalami penundaan.

Terkait hal ini, Pemohon II merasa dirugikan karena menyebabkan pemilihan Kepala Daerah Kota Surabaya mengalami penundaan. Penundaan Pemilihan Kepala Daerah mengakibatkan terhambatnya keputusan strategis dan penting dalam pembangunan daerah mengingat daerah tersebut dipimpin oleh seorang Pelaksana Tugas. Hal-hal tersebut tidak hanya merugikan warga negara di daerah tersebut namun juga seluruh warga negara Indonesia, yang amat berpotensi terlibat dengan hasil-hasil pembangunan di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia, misalnya hasil pembangunan dalam bentuk infrastruktur, fasilitas umum, dan sebagainya.

Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 49 ayat (8)[280] dan ayat (9)[281], Pasal 50 ayat (8)[282] dan ayat (9)[283], Pasal 51 ayat (2)[284], Pasal 52 ayat (2)[285], serta Pasal 54 ayat (4)[286], ayat (5)[287] dan ayat (6)[288] UU 8/2015 terhadap :

- **Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945** Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- **Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945** Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- **Pasal 27 ayat (1) UUD 1945** Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- **Pasal 27 ayat (2) UUD 1945** Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;

---

[280] Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.

[281] KPU Provinsi membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8)

[282] Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari

[283] KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8).

[284] Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksudpada ayat (1), KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dengan Keputusan KPU Provinsi.

[285] Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota

[286] Dalam hal pasangan berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye sehingga jumlah pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pengajuan pasangan calon paling lama 7 (tujuh) hari

[287] Dalam hal pasangan calon berhalangan teta[pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilihan dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur.

[288] Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara pasangan calon kurang dari 2 (dua) orang, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 14 (empat belas) hari.

- **Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945** Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan;
- **Pasal 28 C ayat (1) UUD 1945** Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Pasal-pasal yang dimohonkan pengujian di atas, dalam implementasinya menjadi ruh dari UU 8/2015 yang kemudian diturunkan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 12 Tahun 2015. Apabila diringkas, pokok argumentasi permohonan Pemohon berpusat pada masalah terganggunya atau bahkan tidak dapat diselenggarakannya pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dijadwalkan disebabkan oleh adanya ketentuan dalam norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang mempersyaratkan paling sedikit ada dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.[289]

Pemohon dalam alasannya mendalilkan bahwa warga negara yang tinggal di daerah yang Pemilihan Kepala Daerahnya hanya memiliki satu pasangan calon terdaftar di KPUD, mengalami perlakuan diskriminatif dan tidak mendapat kepastian hukum yang adil, dibandingkan dengan warga negara yang tinggal di daerah yang Pemilihan Kepala Daerahnya memiliki lebih dari satu pasangan calon terdaftar di KPUD dan tentunya mengalami kerugian hak memilih, yang tidak hanya dapat tertunda satu kali, namun dapat pula tertunda berkali-kali dalam kondisi tidak menentu.

Penundaan Pemilihan Kepala Daerah mengakibatkan terhambatnya keputusan strategis dan penting dalam pembangunan daerah mengingat daerah

[289] Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015, hlm. 37-38

tersebut dipimpin oleh seorang Pelaksana Tugas. Hal-hal tersebut tidak hanya merugikan warga negara di daerah tersebut namun juga seluruh warga negara Indonesia, yang amat berpotensi terlibat dengan hasil-hasil pembangunan di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia, misalnya hasil pembangunan dalam bentuk infrastruktur, fasilitas umum, dan sebagainya.

Berdasarkan uraian di atas, dalam petitumnya, pemohon memohon kepada MK untuk Mengabulkan permohonan yang dimohonkan para Pemohon untuk Seluruhnya dengan menyatakan bahwa Pasal 49 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 50 ayat (8) dan ayat (9), Pasal 51 ayat (2), Pasal 52 ayat (2), serta Pasal 54 ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

b. Amar Putusan MK

Dalam konklusinya, Mahkamah menilai atas fakta dan hukum sebagaimana yang diuraikan oleh pemohon dengan berkesimpulan bahwa pokok permohonan yang dimohonkan oleh Pemohon dikabulkan untuk sebagian. Adapun amar putusannya adalah sebagai berikut : [290]

Mengadili,

❖ Menyatakan mengabulkan permohonan untuk sebagian :

1. **Menyatakan Pasal 49 ayat (9)** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "*termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil***

[290] *Ibid*., hlm. 47-50

Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur";

2. **Menyatakan Pasal 49 ayat (9)** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "*termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur";***
3. **Menyatakan Pasal 50 ayat (9)** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian** "***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota"*****;**
4. **Menyatakan Pasal 50 ayat (9)** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian "*termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota";***
5. **Menyatakan Pasal 51 ayat (2)** Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015

Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup "*menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur***;

6. Menyatakan Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup "*menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur;***
7. Menyatakan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup** "***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanyan terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota";***
8. Menyatakan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai mencakup** "***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanyan terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota";***

- Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia;
- Menolak Permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

c. Analisis Putusan

Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015 merupakan salah satu putusan yang turut mewarnai dinamika ketatanegaraan di Indonesia. Putusan ini juga sekaligus menegaskan bahwa prinsip kedaulatan rakyat itu harus dijunjung tinggi. Berangkat dari fenomena adanya calon tunggal dalam pilkada kemudian berbuntut pada pengujian konstitusionalitas UU 8/2015.

Dalam pengujian konstitusionalitas itu, Pemohon menilai bahwa ketentuan dalam norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang mempersyaratkan paling sedikit ada dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah harus dikaji ulang, terutama jika dibenturkan dengan realitas adanya calon tunggal dalam pilkada.

Jika diperhatikan secara saksama rumusan norma UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian sebagaimana telah diuraikan atas, secara sistematis tampak nyata kalau pembentuk Undang-Undang, di satu pihak, bermaksud bahwa dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah setidak-tidaknya harus ada dua pasangan calon, di lain pihak, sama sekali tidak memberikan jalan keluar seandainya syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi. Dengan demikian, akan ada kekosongan hukum manakala syarat paling kurang dua pasangan calon tersebut tidak terpenuhi di mana kekosongan hukum demikian akan berakibat pada tidak dapat diselenggarakannya Pemilihan Kepala Daerah.

Dalam mengatasi kebuntuan tersebut, KPU mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015. Dalam , Pasal 54 ayat (5) Peraturan KPU Nomor 12/2015 tersebut menyatakan, *"Dalam hal sampai dengan*

berakhirnya pembukaan kembali masa pendaftaran hanya terdapat 1 (satu) Pasangan Calon atau tidak ada Pasangan Calon yang mendaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota menetapkan keputusan penundaan seluruh tahapan dan Pemilihan diselenggarakan pada Pemilihan serentak berikutnya. Jika ditunda dalam pemilihan serentak berikutnya, maka jika dalam suatu daerah hanya ada satu pasangan calon, pelaksanaan pilkada ditunda dari yang semula dilaksanakan pada tahun 2015 menjadi dilaksanakan pada bulan Februari tahun 2017.

Terhadap penyelesaian kebuntuan dari KPU itu, bahwa Peraturan Peraturan KPU itu tidak menyelesaikan persoalan tak terlaksananya hak rakyat untuk dipilih dan memilih karena dua alasan. *Pertama*, penundaan ke Pemilihan serentak berikutnya sesungguhnya telah menghilangkan hak rakyat untuk dipilih dan memilih pada Pemilihan serentak saat itu. *Kedua*, andaikatapun penundaan demikian dapat dibenarkan, *quod non*, tetap tidak ada jaminan bahwa pada Pemilihan serentak berikutnya itu, hak rakyat untuk dipilih dan memilih akan dapat dipenuhi. Hal itu dikarenakan penyebab tidak dapat dipenuhinya hak rakyat untuk dipilih dan memilih itu tetap ada, yaitu ketentuan yang mempersyaratkan paling sedikit adanya dua Pasangan Calon dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah.[291]

[291] *Ibid*., hlm.42

Akhirnya, melalui putusannya, MK memberikan jalan keluar bagi daerah yang hanya ada satu pasangan calon dengan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian. MK menyatakan bahwa Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tetap dilaksanakan dengan catatan bahwa harus diusahakan terlebih dulu dengan sungguh-sungguh untuk terpenuhi syarat paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.[292] Yang dimaksud dengan "telah diusahakan dengan sungguh-sungguh" adalah telah dilaksanakan ketentuan dalam Pasal 49 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 (untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur) dan ketentuan Pasal 50 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 (untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota).[293]

Bahwa Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan "Setuju" atau "Tidak Setuju" dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat (pemilih) untuk menyatakan pilihan "Setuju" atau "Tidak Setuju" dimaksud. Apabila pilihan "Setuju" memperoleh suara terbanyak maka pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, sedangkan apabila pilihan

[292] *Ibid*., hlm.44

[293] Substansi Pasal 49 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 (untuk pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur) dan ketentuan Pasal 50 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 (untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota) diuraikan dibawah dalam poin implikasi yuridis.

"Tidak Setuju" memperoleh suara terbanyak maka pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya.[294]

Atas putusan MK tersebut, komisioner KPU, Ida Budhiati, mengatakan bahwa dalam putusan MK disebutkan pemilihan pasangan calon tunggal dapat dilakukan apabila telah melampaui kegiatan sebagaimana dimaksud pada ketentuan Pasal 49 atau Pasal 50 UU Pilkada. Ketentuan tersebut dianggap sudah sesuai dengan fakta hukum penyelenggaraan pilkada di tiga daerah yang hanya memiliki pasangan calon tunggal. Ketiga daerah tersebut, yaitu Blitar, Jawa Timur; Timor Tengah Utara, Nusa Tenggara Timur; dan Tasikmalaya, Jawa Barat, sudah melakukan pendaftaran dan menghasilkan hanya ada satu pasangan calon KPU sempat memutuskan pelaksanaan pemungutan suara di ketiga kabupaten tersebut ditunda ke pilkada serentak 2017. Setelah melalui rapat pleno, diputuskan bahwa putusan MK tersebut akan dilaksanakan pada pilkada 2015.[295] Dalam perkembangannya, ketiga daerah yaitu Blitar, Timor Tengah Utara, dan Tasikmalaya yang hanya terdapat satu pasangan calon justru menang.

Ditinjau dari perspektif hukum progresif, putusan MK ini termasuk putusan yang progresif. ***Pertama,*** putusan MK tidak positivistik dan sekaligus menunjukkan bahwa hukum harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat. Fenomena calon tunggal yang sempat muncul di beberapa daerah yang menyelenggarakan pilkada tidak terprediksi dalam UU 8/2015. Politik hukum UU 8/2015 menkonstruksikan bahwa dalam pilkada minimal diikuti oleh

---

[294] *Ibid*., hlm.45

[295] http://print.kompas.com/baca/2015/09/30/Kejar-Pilkada-2015%2c-Tiga-Kabupaten-dengan-Calon-Tu (diakses 22 Februari 2016)

dua pasangan calon. Jika hanya ada satu pasangan calon, maka berdasarkan PKPU 12/2015, pilkada ditunda dengan jadwal yang semula dilaksanakan pada tahun 2015 menjadi dilaksanakan tahun 2017.

Kedua, MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara merobohkan Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, dan Pasal 52 UU 8/2015 dan diberi makna baru oleh MK. Sikap MK dalam menolak dan mematahkan *status quo* ini terlihat dalam pertimbangan hukumnya yang menyatakan :[296]

> ...telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa sebagai pengawal Konstitusi Mahkamah tidak boleh membiarkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara, sebagaimana salah satunya tercermin dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010 yang menegaskan, antara lain, bahwa *"Mahkamah, sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya, tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-Undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat perlindungan konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah"* (vide Putusan Mahkamah Nomor 1/PUU- VIII/2010, bertanggal 24 Februari 2011), lebih-lebih apabila pelanggaran demikian bersangkut-paut dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang membawa akibat luas sebab berdampak pada terganggunya pelaksanaan pemerintahan, dalam hal ini pemerintahan daerah. Dalam keadaan demikian, Mahkamah dituntut untuk memberikan jalan keluar dari kebuntuan yang ditimbulkan oleh UU 8/2015 yang dimohonkan pengujian ini.

Terjadinya keadaan sebagaimana diuraikan di atas, maka MK berusaha untuk menemukan cara agar hak konstitusional warga negara yang sekaligus merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilihan Kepala Daerah, tetap terpenuhi tanpa tersandera oleh syarat paling sedikit adanya dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

---

[296] Putusan MK-RI Nomor 100...*Op.Cit*., hlm. 41

Ketiga, terdapat pemaknaan yang kreatif atas putusan MK tersebut. Dalam putusannya, MK memberikan makna terhadap Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2). Adapun bunyi pasalnya menjadi berikut :

> Pasal 49 ayat (9) : KPU Provinsi membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), ***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur"***
>
> Pasal 50 ayat (9) : KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), ***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota"***
>
> Pasal 51 ayat (2) : Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dengan Keputusan KPU Provinsi, dan ***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.***
>
> Pasal 52 ayat (2) : Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota dan ***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanyan terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota***

Jika dirunut dalam pertimbangan hukum mengapa MK memaknainya seperti itu, ternyata MK berusaha menegakkan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat. MK menimbang bahwa Pasal 1 angka 1 UU 8/2015 menyatakan, "*Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.*" Makna kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi. Kedaulatan atau kekuasaan tertinggi tersebut, menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat maka Pemilihan Kepala Daerah haruslah menjamin terwujudnya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat itu. Oleh karena itu, UU 8/2015, sebagai Undang-Undang yang mengatur Pemilihan Kepala Daerah harus menjamin terlaksana atau terselenggaranya kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat sesuai dengan amanat UUD 1945.[297]

Selain harus ada jaminan bahwa Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat diselenggarakan, Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa kepala daerah harus dipilih secara demokratis. Kata "dipilih" menunjukkan adanya kontestasi dan kontestasi itu harus diselenggarakan secara demokratis. Dalam konteks Pemilihan Kepala Daerah, salah satu ukuran kontestasi yang demokratis itu adalah penyelenggaraannya

[297] *Ibid*., hlm.38-39

harus menjamin tersedianya ruang atau peluang bagi rakyat untuk memanifestasikan kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, dalam hal ini baik hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih. Dengan kata lain, keharusan terselenggaranya Pemilihan Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu harus disertai dengan jaminan bahwa pemilihan tersebut diselenggarakan dalam kontestasi yang demokratis dimana hak rakyat selaku pemegang kedaulatan, baik hak untuk dipilih maupun hak untuk memilih, tidak boleh dikesampingkan atau diabaikan, lebih-lebih ditiadakan.[298]

Pemaknaaan kreatif ini berkorelasi dengan dengan ajaran *living constitution*. Bahkan dalam putusan ini bersemayam ajaran *living constitution* itu sendiri. Dalam putusannya pun MK menggarisbawahi bahwa tidaklah tepat jika hanya terpaku pada teks konstitusi melainkan juga pada semangat yang berada di balik teks itu. Hal ini senada dengan apa yang dikatakan oleh Saldi Isra, yang menyatakan : [299]

> Konstitusi adalah teks, yaitu benda mati yang berisi rangkaian kalimat. Meskipun demikian, dari sudut filosofi, konstitusi adalah teks yang "hidup". Karena dari fungsinya, konstitusi harus berisi pasal-pasal yang mampu melewati berbagai zaman. Itulah sebabnya dalam kajian hukum tata negara dikenal istilah "the living constitution".

Dalam ajaran *the living constitution*, menekankan bahwa dalam menafsirkan konstitusi yang perlu diutamakan adalah perkembangan masyarakat saat ini. Kerancuan makna dari ketentuan yang terkandung dalam konstitusi harus diartikan sesuai dengan keinginan atau kehendak rakyat pada waktu ketentuan

---

[298] *Ibid*., hlm.39
[299] Feri Amsari, *Perubahan UUD..Op.Cit*, Hlm.xvii

konstitusi itu diterapkan. Hal ini juga dikemukakan oleh Keith E. Whittington, bahwa dalam rangka memaknai dokumen dari pendiri bangsa (konstitusi), hakim tidaklah sekadar memaknainya sebagai konstitusi sebuah bangsa saat dokumen itu dibentuk, tetapi juga harus mampu membangun aturan yang baik untuk pemerintahan bangsa tersebut ke depan.[300]

Dikaitkan dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia, putusan MK ini melindungi prinsip persamaan hak untuk dipilih dan memilih, persamaan di muka hukum dan pemerintahan, dan prinsip kewajiban positif negara dalam memberikan perlindungan terhadap HAM.

Akhirnya, dapat disimpulkan bahwa Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015 merupakan putusan MK yang progresif yang juga melindungi prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Adapun, untuk memudahkan dalam memahami, bisa melihat tabel sebagai berikut :

Tabel. 1.11
Progesivitas Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015

Indikator	Bukti
Putusan MK tidak Positivistik	Berdasarkan Uraian Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, dan Pasal 52, konstruksinya dalam penyelenggaraan pilkada diikuti minimal 2 pasangan calon. Jika terdapat hanya ada satu pasangan calon, maka pilkada ditunda. Hal ini juga dikuatkan oleh PKPU 12/2015. MK menyatakan bahwa pasal tersebut inkonstitusional bersyarat.

[300] *Ibid*., Hlm. 93

Putusan MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek	MK menolak dan mematahkan *status quo* dengan cara menegasikan Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, dan Pasal 52 UU 8/2015 dan diberi makna baru oleh MK
Terdapat pemaknaan yang kreatif dalam Putusan MK	Pasal 49 ayat (9) : KPU Provinsi membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), ***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur"*** Pasal 50 ayat (9) : KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), ***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota"*** Pasal 51 ayat (2) : Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua)

	pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dengan Keputusan KPU Provinsi, dan ***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.*** Pasal 52 ayat (2) : Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota dan ***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanyan terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota***

Inti Putusan	**Prinsip Demokrasi**	**Prinsip Hak Asasi Manusia**
MK menyatakan bahwa Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tetap dilaksanakan dengan catatan bahwa harus diusahakan terlebih dulu dengan sungguh-sungguh untuk terpenuhi syarat paling sedikit dua pasangan calon kepala	• Prinsip Persamaan - persamaan hak untuk memilih (*right to be vote*) - persamaan hak untuk dipilih (*right to be candidate*)	• Prinsip Kesetaraan Memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. • Prinsip Kewajiban Positif Negara untuk melindungi hak

daerah dan wakil kepala daerah. Bahwa Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan "Setuju" atau "Tidak Setuju" dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat (pemilih) untuk menyatakan pilihan "Setuju" atau "Tidak Setuju" dimaksud. Apabila pilihan "Setuju" memperoleh suara terbanyak maka pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, sedangkan apabila pilihan "Tidak Setuju" memperoleh suara terbanyak maka pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya	- persamaan di muka hukum dan pemerintahan,	warga negara. MK melalui putusannya mengingatkan negara agar ham warga negara terlindungi, dengan diselenggarakannya pilkada meskipun hanya ada satu pasangan calon. Adanya pemilu secara berkala merupakan salah satu jaminan HAM.

d. Implikasi Yuridis

Putusan MK ini memiliki implikasi yuridis kedepannya. Adapun implikasi yuridisnya adalah sebagai berikut :

1. Bahwa jika di suatu daerah terdapat ada calon kepala daerah/wakil kepala daerah dengan hanya satu pasangan calon, maka pilkada tetap di gelar dengan catatan telah diusahakan dengan sungguh-sungguh untuk terpenuhi syarat paling sedikit dua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala. Yang dimaksud dengan "telah diusahakan dengan sungguh-sungguh" adalah telah dilaksanakan ketentuan dalam Pasal 49 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 untuk pemilihan Gubernur/wakil Gubernur. Adapun substansi Pasal 49 ayat (1) sampai ayat (9) pasca putusan MK adalah sebagai berikut :

1) KPU Provinsi meneliti kelengkapan persyaratan administrasi pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dan dapat melakukan klarifikasi kepada instansi yang berwenang jika diperlukan, dan menerima masukan dari masyarakat terhadap keabsahan persyaratan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.
2) Penelitian persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak penutupan pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.
3) Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan secara tertulis kepada Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau pasangan calon perseorangan paling lambat 2 (dua) hari setelah penelitian selesai.
4) Apabila hasil penelitian sebagaimana dimaksud ayat (3) dinyatakan tidak memenuhi syarat, Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau pasangan calon perseorangan diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki persyaratan pencalonan paling lama 3 (tiga) hari sejak pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU Provinsi.
5) Dalam hal pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur yang diajukan Partai Politik atau gabungan Partai Politik berhalangan tetap sampai dengan tahap penelitian kelengkapan persyaratan, Partai Politik atau gabungan Partai Politik diberi kesempatan untuk mengajukan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur pengganti paling

lama 3 (tiga) hari sejak pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU Provinsi diterima.

6) KPU Provinsi melakukan penelitian kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dan memberitahukan hasil penelitian kepada pimpinan Partai Politik atau pimpinan gabungan Partai Politik paling lama 7 (tujuh) hari sejak kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diterima.
7) Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (6), menetapkan calon yang diajukan tidak memenuhi syarat, Partai Politik atau gabungan Partai Politik tidak dapat mengajukan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur pengganti.
8) Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan Pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.
9) KPU Provinsi membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), ***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur"***

Selanjutnya, secara *mutatis mutandis*, berlaku pula Pasal 51 ayat (2) UU 8/2015 pasca putusan MK, yaitu "Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)[301], KPU Provinsi menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dengan Keputusan KPU Provinsi, dan ***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur dalam hal hanya terdapat 1 (satu) pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur.***

[301] KPU Provinsi menuangkan hasil penelitian syarat administrasi dan penetapan pasangan calon dalam Berita Acara Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur

2. Terkait dengan penundaan pilkada di tingkat kabupaten atau kota, maka berlaku ketentuan Pasal 50 ayat (1) sampai dengan ayat (9) UU 8/2015 pasca putusan MK. Adapun substansinya adalah sebagai berikut :

1) KPU Kabupaten/Kota meneliti kelengkapan persyaratan administrasi pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati atau pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dan dapat melakukan klarifikasi kepada instansi yang berwenang jika diperlukan, dan menerima masukan dari masyarakat terhadap keabsahan persyaratan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
2) Penelitian persyaratan administrasi sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak penutupan pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
3) Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan secara tertulis kepada Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau pasangan calon perseorangan paling lambat 2 (dua) hari setelah penelitian selesai.
4) Apabila hasil penelitian sebagaimana dimaksud ayat (3) dinyatakan tidak memenuhi syarat, Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau pasangan calon perseorangan diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki persyaratan pencalonannya paling lama 3 (tiga) hari sejak pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU Kabupaten/Kota diterima.
5) Dalam hal pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik berhalangan tetap sampai dengan tahap penelitian kelengkapan persyaratan, Partai Politik atau gabungan Partai Politik diberi kesempatan untuk mengajukan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pengganti paling lama 3 (tiga) hari sejak pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPU Kabupaten/Kota diterima.
6) KPU Kabupaten/Kota melakukan penelitian tentang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dan memberitahukan hasilnya kepada pimpinan Partai Politik atau pimpinan gabungan Partai Politik paling lama 7 (tujuh) hari sejak kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diterima.
7) Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (6), menetapkan pasangan calon yang diajukan tidak memenuhi syarat, Partai Politik atau gabungan Partai Politik tidak dapat mengajukan pengganti.
8) Dalam hal hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (7) menghasilkan pasangan calon yang memenuhi persyaratan kurang dari 2

(dua) pasangan calon, tahapan pelaksanaan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota pemilihan ditunda paling lama 10 (sepuluh) hari.

9) KPU Kabupaten/Kota membuka kembali pendaftaran pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota paling lama 3 (tiga) hari setelah penundaan tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (8), ***termasuk menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota peserta Pemilihan dalam hal setelah jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud terlampaui namun tetap hanya ada 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota"***

Selanjutnya, secara *mutatis mutandis*, berlaku pula Pasal 52 ayat (2) UU 8/2015 pasca putusan MK, yaitu Berdasarkan Berita Acara Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) [302] , KPU Kabupaten/Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dengan Keputusan KPU Kabupaten/Kota dan ***menetapkan 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota dalam hal hanyan terdapat 1 (satu) pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta 1 (satu) pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota"***

3. Bahwa MK menegaskan, Pemilihan Kepala Daerah yang hanya diikuti oleh satu pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada rakyat (pemilih) untuk menyatakan "Setuju" atau "Tidak Setuju" dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan rakyat (pemilih) untuk menyatakan pilihan "Setuju" atau "Tidak Setuju" dimaksud. Apabila

[302] KPU Kabupaten/Kota menuangkan hasil penelitian syarat administrasi dan penetapan pasangan calon dalam Berita Acara Penetapan pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota

pilihan “Setuju” memperoleh suara terbanyak maka pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dimaksud ditetapkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, sedangkan apabila pilihan “Tidak Setuju” memperoleh suara terbanyak maka pemilihan ditunda sampai Pemilihan Kepala Daerah serentak berikutnya. Terhadap poin ini, KPU sudah menindaklanjutinya dengan mengeluarkan peraturan KPU yang mengatur secara teknis penyelenggaraan pilkada dengan daerah yang hanya ada satu pasangan calon (calon tunggal).

Berdasarkan analisis 6 (enam) putusan MK di atas yang ditinjau dari perspektif hukum progresif, terdapat putusan yang progresif dan putusan yang tidak progresif. Adapun hasilnya dapat dirangkum dalam tabel berikut ini :

Tabel. 1.12
Putusan MK yang Progresif dan Tidak Progresif

Nomor Putusan MK	Inti Permohonan	Inti Putusan	Progresif/Tidak Progresif
Putusan MK-RI Nomor 05/PUU-V/2007	Diperbolehkannya adanya Calon Kepala Daerah Perseorangan (yang tidak memiliki kendaraan politik atau parpol)	Mengabulkan adanya Calon Kepala Daerah Perseorangan (tanpa melalui Parpol)	Progresif
Putusan MK-RI Nomor 04/PUU-VII/2009	Membatalkan syarat bagi calon kepala daerah : “*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan*	Syarat tersebut merupakan norma hukum yang bersifat inkonstitusional bersyarat	

	pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".	(*conditionally unconstitutional*), yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak dipenuhi syarat-syarat : (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana menjalani hukumannya; (iii) dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; (iv) bukan sebagai kejahatan yang berulang-ulang.	Progresif
Putusan MK-RI Nomor 33/PUU-XIII/2015	Ada dua permohonan yaitu : -Membatalkan Larangan Calon Kepala Daerah memiliki konfilk kepentingan dengan Petahana	Aturan "tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana" bertentangan dengan UUD	Tidak Progresif

	-Membatalkan syarat keharusan memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan Dewan bagi Anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam persyaratan menjadi calon Gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota	bagi anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD yang ditetapkan memenuhi persyaratan sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota wajib untuk mengundurkan diri dari jabatannya	Progresif
Putusan MK-RI Nomor 42/PUU-XIII/2015	Membatalkan syarat bagi calon kepala daerah : "*tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam, dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih bagi seseorang yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah*"	Syarat tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana	Progresif
Putusan MK-RI Nomor	Mengacu pasal Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8	Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun	

60/PUU-XIII/2015	Tahun 2015, Persyaratan menjadi calon kepala daerah melalui jalur independen sangat berat. Kenaikan persyaratan jumlah dukungan masyarakat untuk calon kepala daerah dari jalur perseorangan, sangatlah signifikan dan memberatkan. Oleh karenanya harus dibatalkan karena bertentangan dengan UUD.	2015 yang mendasarkan persentase dukungan bagi perseorangan yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah yang menggunakan ukuran jumlah penduduk haruslah dimaknai menggunakan ukuran jumlah penduduk yang telah mempunyai hak pilih sebagaimana tertuang dalam daftar calon pemilih tetap di masing-masing daerah yang bersangkutan pada pemilihan umum sebelumnya.	Progresif
Putusan MK-RI Nomor 100/PUU-XIII/2015	Pemilihan kepala daerah dengan hanya satu pasangan calon tetap harus digelar	Jika dalam suatu daerah terdapat Calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah dengan hanya satu pasang (calon tunggal) maka harus tetap digelar pilkada dengan syarat tertentu.	Progresif