



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 24/PUU-XIV/2016**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian 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, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



1. Nama : **H. Hasbullah**
Alamat : Cukan Lipai, Kecamatan Batang Alay, Kabupaten Hulu Sungai Tengah, Provinsi Kalimantan Selatan
Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **M. Syaifullah**
Alamat : Desa Mahang Sei Hanyar, Kecamatan Pendawaan, Kabupaten Hulu Sungai Tengah, Provinsi Kalimantan Selatan
Sebagai ----- **Pemohon II;**

3. **Lembaga Swadaya Masyarakat Komando Pejuang Merah Putih (LSM KPMP)**, yang diwakili oleh:

Nama : Syaifudin, S.H.
Jabatan : Sekretaris LSM KPMP
Alamat : Jalan Kelayan Besar I Nomor 21, RT. 003/01, Kelurahan Tanjung Pagar, Kecamatan Banjarmasin Selatan, Kota Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan

Sebagai ----- **Pemohon III;**

Berdasarkan Surat kuasa khusus Nomor 16/SKK-REV/BHP/II/2016, bertanggal 09 Februari 2016, memberi kuasa kepada **Bob Hasan, S.H., M.H., Teguh, S.H., dan Nanang Syaiful Gozhi, S.H., M.H.**, Advokat dan Konsultan Hukum pada **Law Office Bob Hasan & Partners** yang beralamat di Menara Anugrah Lt. 16, Kantor Taman E.3.3, Kawasan Mega Kuningan, Jalan DR. Ide Anak Agung Gde Agung, Jakarta Selatan, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- para Pemohon;

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 09 Februari 2016 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 25 Februari 2016 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 29/PAN.MK/2016 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 24/PUU-XIV/2016 pada tanggal 15 Maret 2016 yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 05 April 2016 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 April 2016, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Perubahan UUD 1945 telah menciptakan sebuah Lembaga baru yang berfungsi untuk mengawal Konstitusi, yaitu Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut “**MK**”, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 7B, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 24C UUD 1945, yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembar Negara Nomor 5266) selanjutnya disebut “**UU MK**”;

2. Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah melakukan Pengujian Undang-Undang terhadap Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar ...”

3. Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap UUD 1945 ...”

4. Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076) selanjutnya disebut “UU KK”, menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

5. Bahwa ketentuan Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menurut Pemohon telah merugikan hak-hak konstitusional warga negara, khususnya Pemohon, sehingga merugikan hak-hak konstitusional Pemohon;

6. Bahwa dalam sidang uji materi (*judicial review*) di Mahkamah Konstitusi, dimungkinkan adanya keterlibatan pihak terkait yang merasa terkait atau terpengaruh oleh proses pengujian suatu Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi;

7. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, karena permohonan pengujian ini merupakan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian materiil Undang-Undang ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Dengan dimilikinya Kedudukan Hukum/*Legal Standing* merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap Pemohon untuk mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 kepada MK sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Pasal 51 ayat (1) UU MK

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau Hak Konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a) *perorangan warga negara Indonesia;*
- b) *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c) *badan hukum publik atau privat, atau;*
- d) *lembaga negara.”*

2. Bahwa di dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa *“Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”*.

3. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara Pengujian Undang-Undang, yaitu: (i) terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon dan (ii) adanya hak dan/atau hak konstitusional dari para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang.

4. Bahwa para Pemohon menguraikan kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan dalam perkara *a quo* sebagai berikut:

Pertama : *Kualifikasi sebagai para Pemohon bahwa kualifikasi Pemohon*
(i) adalah selaku badan hukum privat sedangkan Pemohon
(ii) adalah sebagai perorangan warga negara Indonesia.

Kedua : Kerugian konstitusional para Pemohon mengenai parameter kerugian konstitusional, MK telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul akibat berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 syarat sebagaimana Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

5. Bahwa para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, sebagai berikut:

- a. Hak untuk memohon keadilan dengan mewakili segenap masyarakat yang terkena dampak langsung oleh karena persoalan atas “**SURAT PALSU**” sebagaimana yang dimaksud didalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Oleh karena itu, seorang calon pemimpin daerah telah dengan “**SENGAJA**” sehingga mendapatkan kesempatan dari KPUD dapat mengikuti Pilkada yang dilakukan di daerah tempat para Pemohon dengan menggunakan surat palsu walaupun baru saja dalam tahap dugaan adanya penggunaan surat palsu sehingga pada tahapan selanjutnya diadakan kepada Bawaslu/Panwaslu yang pada tahapan tertentu harus memenuhi target sebagaimana aturan masa/

waktu verifikasi calon/kontestan Pemilukada yang pada akhirnya waktu verifikasi tersebut, dapat mengalahkan penegakan hukum atas perbuatan sebagaimana yang dimaksud didalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015, hal ini jelas bagi setiap warga negara yang akan mengadakan akan perbuatan pidana tersebut tidak mendapatkan keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum hanya karena sudah ada dimaksud di dalam Undang-Undang yang ada selanjutnya dapat bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) yaitu “Negara Berdasarkan Hukum”.

- b. Hak sebagai warga negara khususnya masyarakat tempat Pilkada yaitu Kabupaten Hulu Sungai Tengah tempat Pemohon telah terdapat adanya dugaan penggunaan surat palsu terhadap salah satu calon telah disediakan sarana pengganti surat ijazah yang menurut keterangannya terbakar sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 29 Tahun 2014 yaitu tentang penggantian ijazah yang hilang (bukti P-5), namun tidak dapat dilakukan persyaratan tersebut, hingga adanya formulir pengganti ijazah yang telah tersedia tidak diisi sesuai dengan peraturan tersebut yang pada akhirnya telah keluarnya telaahan staf dari kepala dinas pendidikan setempat, (bukti P-6 dan bukti P-7) bahwa calon yang dimaksud memang tidak mengisi sesuai dengan persyaratan pencalonan namun pihak calon tersebut tetap dapat tampil sebagai peserta bahkan telah menjadi pemenang (bukti P-3, bukti P-4, bukti P-8). Pada sejarahnya ditempat lainpun terjadi dugaan yang sama, namun terbukti negara melalui aturan yang ada, tidak dapat berbuat apa-apa. Selanjutnya, seseorang warga negara dapat melakukan pengujian perundang-undangan yang ditengarai walaupun telah adanya Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dimana pasal tersebut tidak pernah mampu membuktikan akan terjadinya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh calon Gubernur/Bupati/Walikota khususnya membuat surat palsu.
- c. Hak sebagai sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Organisasi Masyarakat (Ormas) selaku instrumen kemasyarakatan yang dapat melakukan proses pencapaian demi memperoleh kepastian hukum, mengingat atas hal tersebut telah mengoyak-koyak akan

kedaulatan rakyat dan tentunya hal tersebut diperkuat oleh adanya perundang-undangan yang mengatur (UU Ormas) dalam konteks perwakilan masyarakat LSM/ORMAS Menjadi Garda terdepan dalam Mempertahan Kedaulatan Rakyat sebagaimana yang telah diatur oleh Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yaitu bahwa **“Kedaulatan Berada Ditangan Rakyat Dilaksanakan Menurut Undang-Undang Dasar”**, terkait oleh hal itu LSM KPMP (Komando Pejuang Merah Putih) yang berkedudukan di Banjarmasin selaku ibu kota dari Provinsi Kalimantan Selatan dimana kewenangan dari kepengurusannya meliputi se-Provinsi Kalimantan Selatan termasuk Kabupaten Hulu Sungai Tengah sangat berkemungkinan selaku garda terdepan untuk penegakan hukum atas aspirasi rakyat se-Kalimantan Selatan, atau lebih tepatnya kedudukan fungsional organisasi dari atas setingkat nasional adalah Mabes (Markas Besar) KPMP, dan MADA (Markas Daerah) setingkat Provinsi urutan keduanya yang membawahi langsung kegiatan LSM Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Kalimantan Selatan. (bukti P).

Dalam kaitannya dengan perwakilan masyarakat sebagai sebuah lembaga yang tentunya terdiri dari para intelektual, sejatinya memiliki tanggung jawab terhadap perkembangan dinamika yang ada di lingkungan masyarakat terlebih selaku instrumen kemasyarakatan dapat menjadi garda rakyat terdepan, khusus dalam menyoal surat palsu yang telah terbukti dilakukan oleh calon peserta dalam Pilkada, selain memantau harus turut peran aktif dalam menelusuri perkembangan yang ada mengingat tingkat kerugian atas perbuatan tersebut adalah masyarakat, yang sudah barang pasti sebagai salah satu tugas LSM juga menampung aspirasi masyarakat.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut bahwa para pemimpin daerah harus jujur atau tidak menggunakan surat palsu, terkait hal itu bilamana akhirnya Pemilu menghasilkan pemimpin yang telah terbukti menggunakan surat palsu (awalnya baru dugaan), maka secara tegas dikatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) yaitu **“Kedaulatan di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”**.

6. Bahwa Hak Konstitusional para Pemohon telah dirugikan dengan adanya Pasal 184, karena atas pasal tersebut telah melahirkan kebijakan mencapai

keadilan hukum menjadi sumir atau kabur (*obscurd*), hal ini dapat dibuktikan hukum telah dikangkangi oleh kepentingan politik atau sekelompok orang yang mengatasnamakan demokrasi. oleh karena itu, dengan dikabulkannya permohonan ini oleh MK sebagai *the Sole Interpreter of the Constitution* dan pengawal konstitusi maka kerugian hak konstitusional para Pemohon tidak akan terjadi lagi.

7. Bahwa sebagai warga negara Indonesia, bersama-sama lembaga swadaya masyarakat selaku instrument telah juga dirugikan hak konstitusionalnya karena akibat dari adanya temuan tentang adanya dugaan surat palsu dan dapat dipastikan sebagai rakyat disuatu daerah yang berada di Republik Indonesia bisa/dapat saja dipimpin oleh pemimpin yang menggunakan surat palsu, atas dugaan tersebut Pemohon selaku warga negara Kabupaten Hulu Sungai Tengah Kalimantan Selatan (bukti P-10) yang telah menemukan situasi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015, betul bahwa hal tersebut merupakan dugaan yang sesungguhnya merupakan awal dari penyelidikan-penyidikan sebagai bukti permulaan, namun dalam situasi dan waktu peraturan tersebut tidak mampu menangani kasus perkara atas sanksi didalam Pasal 184 dengan demikian sangat bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), yaitu: kedaulatan di tangan rakyat berdasarkan atau dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
8. Bahwa Pemohon pada saat membuktikan adanya dugaan yang dimaksud didalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 yaitu tentang surat palsu tidak dapat melakukan pelaporan dengan penindakan yang proposional, sebagaimana juga yang dimaksud didalam Keputusan Kepala Badan Reserse Kriminal POLRI Nomor Kep/19/V/2013/BARESKRIM tentang Pedoman Penyidikan Tindak Pidana PEMILU (bukti tambahan P-1) dengan lebih menitikberatkan pada Nota kesepahaman bersama antara BAWASLU RI dengan Kepala Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (GAKKUMDU), dalam hal penindakan hukum memang tetap, dalam acaranya, mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Namun pelaksanaannya mengacu pada persoalan *time limit*

(waktu) Pemilukada. Dalam kedudukannya, masyarakat pada umumnya tidak dapat melaporkan dugaan penggunaan surat palsu dan lebih kepada tendensius antara para kontestan maupun para tim suksesnya, selanjutnya juga terhadap pelaporan yang telah dilakukan oleh para Pemohon terutama di wilayah Kabupaten Hulu Sungai Tengah dugaan penggunaan surat palsu juga atas terbitan ijazah dari luar Pulau Kalimantan tepatnya di Surabaya dan Situbondo (Jawa Timur) juga menjadikan kesulitan dalam hal penindakan hukum bagi pelaku pengguna surat palsu terutama untuk melakukan penindakan secara proporsional yang akibatnya tetap menjadi pertanyaan tentang tingkat profesionalitas penindakan sesuai dengan KUHAP, hal ini kembali lagi ditekankan tidak akan terlepas dari persoalan waktu penyelenggaraan yang pada akhirnya calon pemimpin daerah dapat melenggang kangkung menjadi peserta. Timbul pertanyaan baru yaitu apakah dapat dikatakan atau dipastikan bilamana seseorang calon pemimpin daerah menggunakan surat palsu tidak dapat dikatakan terbukti menggunakan surat palsu kalau baru saja menggunakan “dugaan” padahal dalam hal peristiwa hukum sebuah perbuatan pidana (peristiwa pidana) dimulai dari ‘DUGAAN’, dan dari penjelasan pada poin ini Pemohon telah menunjukkan atas adanya kesulitan terkait dengan pembuktian terhadap pengguna surat palsu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 184 sangat bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: “(1) Setiap orang berhak atas Pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian Hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

9. Bahwa dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya dan 5 (lima) syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana pendapat Mahkamah selama ini yang telah menjadi Yurisprudensi dan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005.

POKOK PERKARA

III. Alasan-alasan Permohonan Pengujian UU 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

Dalam risalah Perkara Nomor 24/PUU-XIV/2016 yang terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, para Pemohon pada intinya mempersoalkan 1 (satu) hal, yakni ikhwal kekaburan Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pada klausula “surat palsu”. Oleh karena itu, hal-hal yang dapat disampaikan para Pemohon sebagai pihak terkait tidak langsung untuk dapat menjadi bahan pertimbangan oleh MK dalam memeriksa dan memutus perkara *a quo*, antara lain sebagai berikut:

Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 yang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

1. Bahwa Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 berbunyi:

“Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan Surat Palsu seolah-olah sebagai surat yang Sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi Persyaratan untuk menjadi Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, Calon Wakil Walikota dipidana dengan Pidana Penjara paling singkat 36 (Tiga Puluh enam) bulan dan paling lama 72 (Tujuh Puluh Dua) bulan dan denda paling sedikit Rp 36.000.000,- (Tiga Puluh Enam Juta Rupiah) dan Paling banyak Rp 72.000.000,- (Tujuh Puluh Dua Juta Rupiah)”. (bukti P-2)

tentunya bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), ayat (3), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang mendasari penyelenggaraan negara ini dengan hukum (*recht staat*) dan telah menunjukkan kedaulatan di tangan rakyat yang diatur oleh Undang-Undang Dasar serta setiap warga negara memiliki kedudukan atas perlakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Hal tersebut didasari oleh hal uraian berikut.

2. Bahwa ketentuan Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut tidak memberi kesempatan kepada penyelenggara negara yaitu penegak hukum untuk bisa melakukan tindakan secara langsung, namun

harus tetap melalui satu pintu yaitu Bawaslu/Panwaslu, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada badan/lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas dan fungsinya ditentukan oleh UUD 1945 itu serta bagian mana yang langsung dilaksanakan oleh rakyat.

Pasal 1 ayat (3) bahwa negara yang dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, serta tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan (*akuntabel*).

3. Bahwa ketentuan yang termaktub didalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 juga sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) dengan isi sebagai berikut:

Ayat (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau untuk menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat dengan di pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun.

Ayat (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan itu seolah-olah surat asli dan tidak dipalsukan, dan menimbulkan kerugian.

4. Bahwa sebagaimana yang dikatakan oleh **R. Soesilo** dalam bukunya berjudul "*Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*" mengatakan bahwa bentuk-bentuk pemalsuan surat itu dilakukan dengan cara (hal 195-196):
 - a. Membuat surat palsu: membuat isinya bukan semestinya (tidak benar);

- b. Memalsu surat: mengubah surat sedemikian rupa sehingga isinya menjadi lain dari isi yang asli. Caranya bermacam-macam, tidak senantiasa surat itu diganti dengan yang lain, dapat pula dengan cara mengurangi, menambah atau merubah sesuatu dari surat itu;
- c. Memalsu tanda tangan juga termasuk pengertian memalsu surat;
- d. Penempelan foto orang lain dari pemegang yang berhak (misalnya foto dalam ijazah sekolah).

Selanjutnya, perbuatan tersebut harus memenuhi unsur-unsur berikut ini:

- a. Pada waktu memalsukan surat itu harus dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat itu seolah-olah asli dan tidak dipalsukan;
 - b. Penggunaannya harus dapat mendatangkan kerugian. Kata “dapat” maksudnya tidak perlu kerugian itu betul-betul ada, baru kemungkinan saja akan adanya kerugian itu sudah cukup. Yang diartikan kerugian di sini tidak saja hanya meliputi kerugian materiil, akan tetapi juga kerugian di lapangan masyarakat, kesusilaan, kehormatan, dan sebagainya (*immateriil*);
 - c. Yang dihukum menurut pasal ini tidak saja yang memalsukan, tetapi juga sengaja menggunakan surat palsu. “Sengaja” maksudnya orang yang menggunakan itu harus mengetahui benar-benar bahwa surat yang ia gunakan itu palsu. Jika ia tidak tahu, tidak dihukum.
5. Bahwa ketentuan Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) dalam KUHP telah menunjukkan unsur “membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan hak” juga dapat diartikan ijazah, dan unsur “**Sengaja**” [ayat (2)] telah dilakukan dengan kesadaran padahal ijazah itu adalah palsu demi mencapai hak-haknya dan tujuan dari pada seseorang itu, hal ini sangat menjadi sebuah persyaratan penting bagi setiap calon yang ditentukan oleh Undang-Undang setiap calon harus memiliki riwayat pendidikan SLTA sederajat atau S1 sederajat dan dalam hal ini bilamana ada terbukti bagi calon menggunakan surat palsu atau ijazah yang dipalsukan juga dapat dikatakan menggunakan gelar palsu, maka akan dapat dikategorikan sebagai pelanggaran yang dimaksud dalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 dan walupun adanya Sentra

GAKKUMDU atau Gabungan Penegakan Hukum dapat dikatakan setiap orang atau warga negara tidak dapat mengadukan dugaan penggunaan surat palsu/ijazah palsu pada saat terjadinya Pemilukada kepada polisi/penyidik dengan harapan mendapatkan penindakan hukum sesuai dengan profesional penyidikan yaitu berdasarkan KUHAP atau lebih intens menindak pada pribadi pelakunya atau perbuatan melawan hukum seseorang, bukan menindak calon pemimpin atau peserta Pemilukada yang dapat dikatakan secara tidak langsung mendapatkan hak imunitas. Oleh karena persoalan waktu penyelenggaraan yang telah diatur oleh Undang-Undang. Terkait dengan hal tersebut fenomena yang paling realistis adalah setiap warga negara tidak dapat melaporkan dugaan pengguna surat palsu kepada Kepolisian RI, oleh karena telah ada Bawaslu yang telah bermitra dengan Kepolisian dan Kejaksaan di dalam Sentra GAKKUMDU, karena memang adanya asas hukum yaitu: *lex specialis derogate lex generalis*, aturan khusus mengesampingkan aturan umum atau aturan yang terdapat pada Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 telah mengesampingkan Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP.

6. Bahwa sebagaimana yang dikatakan oleh Bagir Manan dalam bukunya yang berjudul Hukum Positif Indonesia (hal. 56) yang ditulis oleh AA. Oka Mehandra berjudul Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *lex specialis derogate lex generalis* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum) yaitu:

1. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut;
2. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (Undang-Undang dengan Undang-Undang);
3. Ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*, Kitab Undang-undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan Hukum Keperdataan.

Dapat dipahami terhadap poin No.1 ketentuan aturan hukum umum tetap berlaku seperti yang terkandung dalam Pasal 263 KUHP, namun menjadi

proses pengabaian pada penegakan hukum dikarenakan adanya unsur yang mengatur dalam aturan khusus di dalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 khususnya tentang sanksi/pidana/ancaman yang dicantumkan dalam Aturan Umum (Pasal 263) yaitu ayat (1) selamalamanya 6 (enam) tahun, ditambah ayat (2) dengan ancaman yang sama yaitu 6 (enam) tahun, sementara dalam Aturan Khusus (Pasal 184) yaitu sesingkat-singkatnya 36 bulan, paling lama 72 bulan dan denda paling sedikit Rp 36.000.000,- dan paling banyak Rp. 72.000.000,-, pada bagian lain terlepas dari sanksi-sanksi yang dimaksud dalam pasal tersebut yaitu tentang pencari keadilan yang pada akhirnya kalah oleh pelaku perbuatan pengguna surat palsu karena secara tidak langsung akan mengakibatkan pengguna surat palsu dapat berdiri dalam tabir atas asas hukum yang dimaksud dan juga berlindung dalam peraturan dan pelaksana Pemilukada (Bawaslu/Panwaslu, KPU/D, Sentra Gakkumdu).

7. Bahwa tentang sanksi maupun ancaman yang terkesan serupa sehingga terkesan perbuatan melawan hukum yaitu pengadaan ijazah palsu menjadi *excuse* atau di dalam istilah hukum yaitu *obscuurd/kabur* dikarenakan keaslian sebuah ijazah tersebut hanya berdasarkan verifikasi yang dilakukan oleh pihak KPUD/KPU dengan pola yang tidak memiliki Protap maupun SOP Khusus soal verifikasi terhadap Calon Gubernur/Wakil, Calon Bupati/Wakil, Calon Walikota/Wakil yang diduga menggunakan surat palsu (ijazah palsu).

Berdasarkan Pasal 28 dan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi sebagai berikut: (bukti tambahan P-2)

Pasal 28

- (1) Gelar akademik, gelar vokasi, atau gelar profesi hanya digunakan oleh lulusan dari Perguruan Tinggi yang dinyatakan berhak memberikan gelar akademik, gelar vokasi, atau gelar profesi.
- (2) Gelar akademik, gelar vokasi, atau gelar profesi hanya dibenarkan dalam bentuk dan inisial atau singkatan yang diterima dari Perguruan Tinggi.
- (3) Gelar akademik dan gelar vokasi dinyatakan tidak sah dan dicabut oleh Menteri apabila dikeluarkan oleh:

- a. Perguruan Tinggi dan/atau Program Studi yang tidak terakreditasi; dan/atau
 - b. Perseorangan, organisasi, atau penyelenggara Pendidikan Tinggi yang tanpa hak mengeluarkan gelar akademik dan gelar vokasi.
- (4) Gelar profesi dinyatakan tidak sah dan dicabut oleh Menteri apabila dikeluarkan oleh:
- a. Perguruan Tinggi dan/atau Program Studi yang tidak terakreditasi; dan/atau
 - b. Perseorangan, organisasi, atau lembaga lain yang tanpa hak mengeluarkan gelar profesi.
- (5) Gelar akademik, gelar vokasi, atau gelar profesi dinyatakan tidak sah dan dicabut oleh Perguruan Tinggi apabila karya ilmiah yang digunakan untuk memperoleh gelar akademik, gelar vokasi, atau gelar profesi terbukti merupakan hasil jiplakan atau plagiat.
- (6) Perseorangan, organisasi, atau penyelenggara Pendidikan Tinggi yang tanpa hak dilarang memberikan gelar akademik, gelar vokasi, atau gelar profesi.
- (7) Perseorangan yang tanpa hak dilarang menggunakan gelar akademik, gelar vokasi, dan/atau gelar profesi.

Pasal 93

Perseorangan, organisasi, atau penyelenggara Pendidikan Tinggi yang melanggar Pasal 28 ayat (6) atau ayat (7), Pasal 42 ayat (4), Pasal 43 ayat (3), Pasal 44 ayat (4), Pasal 60 ayat 2), dan Pasal 90 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00- (satu miliar rupiah).

Terhadap Undang-Undang DIKTI di atas dapat dikatakan bahwa Pasal 184 pun telah melindungi perbuatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 93 dan Pasal 28 ayat (1) s.d. ayat (7), dan untuk yang kesekian kalinya telah dapat disimpulkan justru Pasal 184 telah “mengimun” para calon pemimpin yang menggunakan surat palsu/ijazah palsu yang dalam kaitannya atas kedua pasal dalam UU Nomor 12 Tahun 2012 dapat dibuktikan melalui pemeriksaan, penyelidikan, penyidikan yang sama dan menjadi pembuktian awal sesuai dengan Pasal 263 KUHP. Jauh lebih

realistis lagi tidak ada satupun melalui peraturan dan mekanisme apapun dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 khususnya Pasal 184 dapat menseleksi dan membuktikan perbuatan menggunakan surat palsu dapat ditindak, justru setelah Pemilu para pemenangnya atau yang menjadi pemimpin di daerah telah memiliki kekuatan kekuasaan yang nyaris tidak dapat tersentuh lagi.

8. Bahwa keadaan hukum menjadi corat marit penegakannya, akibat yang dimaksud dalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sebagaimana penjelasan Pemohon di atas dan akibat itu banyak yang menyatakan validitas surat dari setiap calon berdasarkan hasil verifikasi Pihak Terkait dengan tata cara verifikasi yang tidak profesional dan tidak proporsional maka seorang/calon kontestan dapat saja dinyatakan tidak bersalah atas surat yang senyata-nyatanya adalah "PALSU" selanjutnya dapat melanjutkan menjadi peserta Pilkada dengan dimungkinkan dapat memenangkan perhelatan tersebut.

9. Bahwa Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menggambarkan pada prosedur pola terhadap pelaksanaan di proses administrasi di tingkat KPU/KPUD atas terjadinya surat palsu sesuai dengan Pasal 11 huruf (n) dan Pasal 13 huruf (p) yaitu:

Pasal 11 huruf (n) : Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilihan.

Pasal 13 huruf (p) : Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilihan.

Dugaan pelanggaran Pemilu tersebut jelas terlihat tidak saja bahagian dari pelanggaran atas tindak pidana, namun akhirnya dimasukkan kedalam secara keseluruhan atas pelanggaran pidana maupun tidak menjadi satu sebagaimana yang dimaksud dalam pasal-pasal tersebut di atas, namun dengan adanya Keputusan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Nomor Kep/19/v/2013/BARESKRIM tentang Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu, yang tidak terlepas lahir akibat adanya Nota Kesepakatan Bersama Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dengan Kepolisian

Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia yang pada akhirnya melahirkan Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Gakkumdu) karena hal ini terkait dengan sanksi Pidana (Pasal 184) maka jelas didalamnya juga termaktub akan perbuatan pidananya maka tentang perbuatan pidana dapat ditindak oleh sentra hukum terpadu tersebut masih terkategori sebagai tindakan yang menjamin dapat menindak perbuatan penggunaan surat palsu.

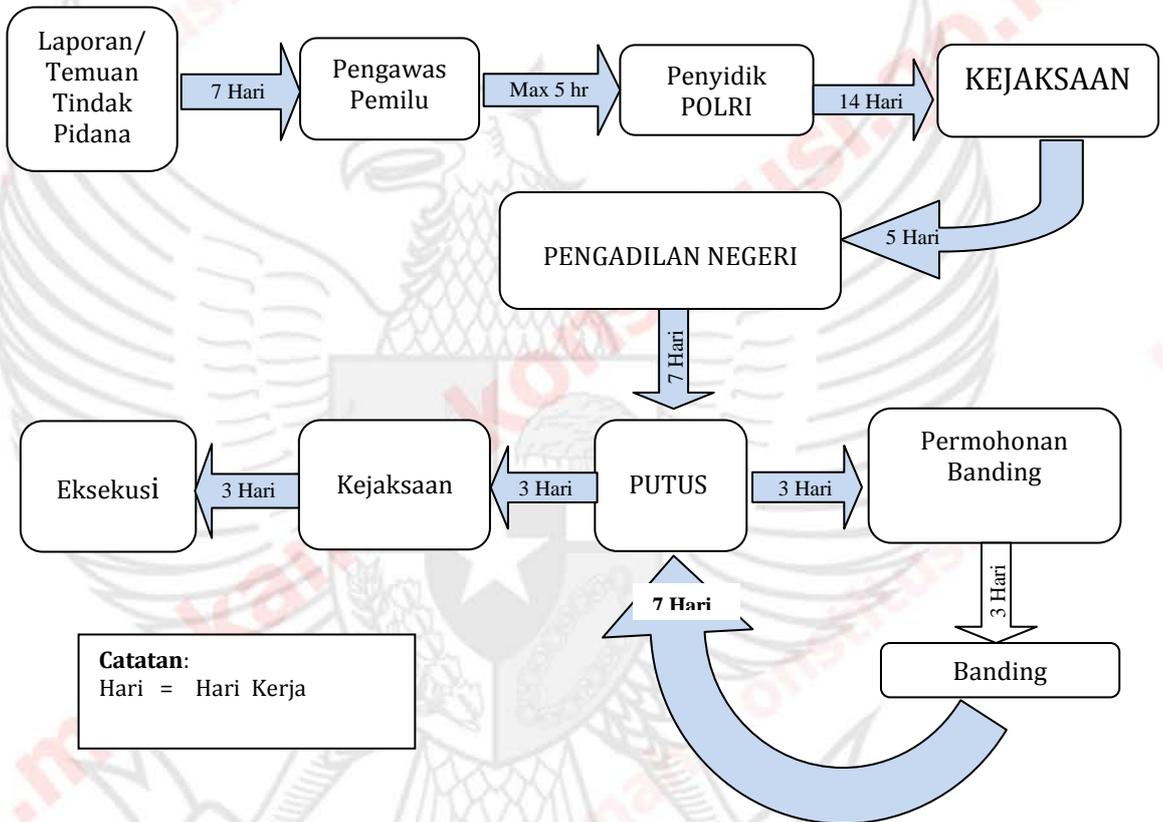
10. Bahwa unsur "Dugaan" menurut Ilmu Hukum adalah sebagai bentuk temuan awal dalam penyelidikan atau penyidikan disebut sebagai bukti permulaan, selanjutnya atas bukti permulaan tersebut tidak dapat terhindar daripada pemeriksaan lanjutan demi memperoleh bukti utama yang memperkuat tindakan atas perbuatan pidana hal ini tidak dapat terlepas dari *locus delicty* (tempat perbuatan) dan *tempus delicty* (waktu perbuatan) selanjutnya didalam bahasa Indonesia kata baku dugaan dapat juga berkembang adanya terduga dimana penerapannya dapat di dalam dunia hukum disebut sebagai tersangka artinya dugaan atau sangkaan menjadi sumber awal dapat dilakukan penelusuran lanjutan atas perbuatan pidana menggunakan surat palsu maka bilamana dimulai dari tindak pidana sebagaimana yang terkandung didalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) termasuk dengan penanganannya maka Pemilukada akan dapat melahirkan pemimpin yang bersih dan jujur, sementara atas adanya pasal sanksi yaitu Pasal 184 dimana kecenderungan pelaporan bersifat subjektif yang dilindungi oleh perasaan bersaing antara para peserta dan terutama tim suksesnya maka dominasi politik menjadi lebih menonjol dalam penegakkan hukumnya, bahkan kejadian yang menonjol adalah penindakan terhadap perbuatan yang dimaksud dari awal sampai akhir sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yaitu dimulainya dari pengaduan masyarakat yang kemudian diterima oleh KPU/KPUD dan direkomendasikan kepada Bawaslu/Panwaslu dan ditindaklanjuti sesuai dengan tahapan-tahapan sehingga sampai pada saat yang harus cepat maka ketika adanya pelaporan atas perbuatan pengadaan surat palsu yang berarti pemeriksaan terhadap pelaku pengguna surat palsu akan

dikalahkan oleh kecepatan waktu Pemilukada terutama pada waktu verifikasi para calon.

11. Bahwa kejahatan terhadap yang dimaksud Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) atas profesionalitas penyidikannya sangat detail, baik tahapan penyelidikan sampai dengan penyidikan seperti halnya terkait tanda tangan, penelusuran kepada pihak-pihak penerbit surat dan dilaksanakan berdasarkan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), sementara Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak menerangkan tingkat profesionalisme proses penyelidikan dan penyidikannya, dan untuk pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai pihak yang berwenang dalam menangani akan persoalan tersebut masuk bersama Bawaslu/Panwaslu selaku Pengawas Pemilu dapat dipastikan pemeriksaan tersebut sebatas tingkat validasi Pemeriksaan, sehingga sangat rentan surat palsu tersebut tidak dapat diverifikasi secara profesional, sehingga dapat dikatakan 100% (seratus persen) calon pemimpin daerah yang memiliki surat palsu dapat lolos melenggang menjadi calon pemimpin yang berhak menjadi kontestan dalam Pilkada dapat juga dibuat peraturan terkait dengan adanya kejahatan penggunaan surat palsu dan baru pada tahapan dugaan saja para calon sebaiknya dapat dihentikan menjadi calon di Pemilukada.
12. Bahwa untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilihan, Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resort, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri membentuk Sentra Penegakan Hukum Terpadu, "**SENTRA GAKKUMDU**", Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.

**Alur Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu (Pemilihan)
"SENTRA GAKKUMDU"**

Pasal 152 ayat (1) UU No.1 Tahun 2015 jo UU No. 8 Tahun 2015



dalam penindakan yang dimaksud di dalam Sentra Gakkumdu adalah persoalan tindak pidana pada saat Pemilu/kada kalaupun surat palsu tersebut digunakan pada saat Pemilu/kada maka bukti materiil yang dibuat oleh pelaku jauh sebelum Pilkada atau diluar waktu/masa Pilkada, berikut daftar **POTENSI TINDAK PIDANA PADA TAHAPAN-TAHAPAN PENYELENGGARAAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH:**

KLASIFIKASI TINDAK PIDANA									
NO.	TAHAPAN	PEMAL SUAN	PENG RUSA KAN	POLITIK UANG	PENYALAH GUNAAN WEWENANG	KAMPA NYE	KEKERA SAN	DLL	KET
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	PENYUSUNAN DAFTAR PEMILIH								
2	PENDAFTARAN BAKAL PASANGAN								

	CALON								
3	PENETAPAN PASANGAN CALON								
4	MASA KAMPANYE								
5	MASA TENANG								

Dari sisi penindakan maupun golongan kasus/perkara serta waktu penyelenggaraan maka sangat mustahil pengguna surat palsu/ijazah palsu dapat dikategorikan sebagai penanganan demi mensukseskan Pemilu yang jujur dan adil.

13. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 37 Perbawaslu Nomor 11 Tahun 2014 *juncto* Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015 yaitu:

“Tindak pidana PEMILU (pemilihan) adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 juncto Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015”. (bukti- P-4)

Dengan demikian, dalam tindak pidana pemilihan kewenangan penyidikan dan penuntutan mengikuti aturan hukum secara KUHAP, dimana penyidik adalah Penyidik Polri dan Penuntut Umum adalah Jaksa pada Kejaksaan Republik Indonesia arti sesungguhnya sebaiknya atas perkara penggunaan surat palsu mengacu pada perundang-undangan yang tidak termaktub didalam UU Nomor 8 Tahun 2015.

14. Bahwa kejahatan surat palsu bagi calon pemimpin daerah merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), dimana tingkat pendidikan sudah menjadi parameter normal-kaidah kehidupan masyarakat, tingkat moralitas dimata rakyat telah jelas-jelas melanggar norma-norma perikehidupan bermasyarakat, sementara adanya dugaan terhadap kejahatan tersebut yang telah menimbulkan hak bagi pelaku kejahatan (calon Gubernur, calon Bupati, calon Walikota) tersebut akan menjadi pemimpin bagi masyarakatnya, di sisi lain lembaga negara yang notabene adalah selaku lembaga yang menjunjung tinggi moralitas peradaban perikehidupan pun telah menjadi korban atau dikatakan sebagai orang/ lembaga yang sudah barang pasti mengalami kerugian.

15. Bahwa UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), yaitu “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” telah kehilangan marwah sebagai bentuk serta kedaulatan, dan atas penjelasan poin-poin yang telah diuraikan atas Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 telah terbukti sebagai sebuah frasa dalam pasal yang terbukti sangat bertentangan dengan nilai konstitusional sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 diantaranya telah mengkebiri fungsi penegakkan hukum yang sesungguhnya sangat dibutuhkan oleh rakyat, mengapa hal ini menjadi ironi? Dikarenakan fungsi tersebut hanya dapat diberlakukan pada tahapan setelah acara Pilkada selesai yang berakibat pada terjadinya pelantikan pemimpin daerah yang dilakukan didalam sel atau pelantikan dilakukan padahal pemimpin tersebut diduga menggunakan surat palsu, sementara penyidik Kepolisian yang lebih dalam mengatasi kasus perkara tindak pidana ini tidak dapat berbuat apa-apa atau tidak dapat berbuat langsung dikarenakan telah ada yang mengatur didalam perundang-undangnya.

Padahal sebagaimana kenyataannya, ditemukan bukti kuat penggunaan surat palsu. Pada setiap pemimpin yang telah terpilih akhirnya lolos dan dapat dilantik sehingga Gubernur, Bupati, Walikota dapat memimpin rakyat di daerah yang bersangkutan, pertanyaan besar telah timbul, apakah rakyat rela di pimpin oleh pemimpin yang telah terduga memiliki/memakai surat palsu? Selanjutnya, berakibat pada regulasi yang mengatur tentang temuan surat palsu ini berdasarkan Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 justru telah mencederai kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud didalam Pasal 1 ayat (2), “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945”, karena secara terang-terangan pelecehan terhadap konstitusional telah dipertontonkan atas nama negara dan regulasi Pemiluakada.

- Bahwa persoalan ijazah palsu yang dimaksud dalam Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 juga tidak mengisyaratkan adanya klasifikasi tentang perwujudan klasifikasi surat palsu misalnya ijazah SLTA ke bawah bila benar adanya tentang keasliannya dapat diloloskan dari verifikasi pencalonan Pilkada dan juga untuk ijazah universitas/titel S1 ke atas bilamana memang tidak asli/palsu maka tetap dapat menjadi lolos

karena alasan persyaratan dari peserta Pilkada adalah tingkat SLTA sederajatnya, padahal sesungguhnya unsur dari Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sudah menyemangati bagi pelaku calon pemimpin daerah atas "Surat Palsu" dapat dilakukan penindakan sesuai dengan sanksi yang ada, namun karena tidak menyebutkan adanya klasifikasi yang jelas dan tingkat verifikasi atau tidak menentukan atau membentuk "**Tim Khusus**" terkait dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 184 tersebut, maka dapat dikatakan posisi asas hukum yaitu *lex specialis derogate legi generalis* hanya terkesan sebagai penyingkir penegakkan hukum dimana penegakkan hukum pada seseorang apalagi selaku seorang Pemimpin daerah tidak dapat ditindak sesuai dengan Pasal 263 ayat (1), ayat (2) KUHP dan atau Pasal 93, Pasal 28 ayat (1) s.d. ayat (7) UU Nomor 12 Tahun 2012 artinya senyata-nyata pada akhirnya betul-betul bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yaitu Kedaulatan Rakyat diatur oleh Undang-Undang Dasar. Sehingga dapat dikatakan menjadikan suatu pandangan hukum hanya sebagai bahan tulisan belaka atau patut menjadi penghalang penegakkan hukum serta tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Pada bagian lain, pendapat para Pemohon justru Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 terindikasi membuat geliat politik menjadi terlepas dari koridor hukum, atau politik telah mengangkangi konstitusional sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) yaitu negara berdasarkan hukum, karena pada intinya semua proses perbuatan melawan hukum khusus persoalan "surat palsu" hanya menjadi penghias pasal yang memiliki implikasi negatif yang pada realitasnya tidak dapat ditindak oleh hukum, yang selanjutnya sangat bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945.

16. Bahwa dalam beberapa kesempatan, melalui beberapa media *online* telah dinyatakan Khususnya bagi calon Gubernur, Bupati, Walikota terpilih yang memiliki sandungan hukum tentang dugaan akan menggunakan ijazah palsu tetap dilantik, namun bilamana masuk dalam proses selaku terdakwa akan dapat dibatalkan, pernyataan ini di sadur dari media *online* liputan.com tanggal 5 Februari 2016 yang langsung dinyatakan oleh Mendagri: Cahyo Kumolo (bukti P-13).

Dalam Pernyataan tersebut telah dapat ditafsirkan bahwa akhirnya bukannya tidak mungkin dipastikan banyak calon Bupati, Walikota, Gubernur yang lolos pada tahapan verifikasi oleh KPUD masing-masing, padahal telah memiliki Ijazah Palsu dapat melenggang menjadi Gubernur, Walikota, Bupati secara definitif dan tentunya setelah definitif dapat dikatakan akhirnya menjadi pemegang kekuasaan di daerahnya yang tentunya dengan segala daya upaya memiliki kekuatan penetrasi terhadap penegakan hukum, hal ini telah menjadikan bentuk keraguan pada diri para Pemohon selaku pemilik hak konstitusional dengan telah terbukti bahwa keadaan yang sebelumnya tergambar tentang tidak adanya penegakan yang adil dan profesional dari tim verifikasi KPUD khususnya persoalan ijazah pada setiap calon atau dapat dikatakan jarang sekali KPUD dapat mendiskualifikasi calon atas pelanggaran tersebut, yang banyak menjadi perhatian justru lebih kepada persoalan dukungan partai (*accessibility*), bukan pada nilai kelayakan seorang pemimpin (*eligibility*).

Dalam analisa lain, yang tidak kalah hebat atas “KERAGUAN” para Pemohon adalah tidak ada ketentuan yang mengatur atas Undang-Undang tentang pembatalan Gubernur, Walikota, Bupati yang terduga, terbukti memiliki serta menggunakan surat palsu pada saat pencalonan Pilkada, sehingga semakin terang bahwa pada kenyataannya apa yang tercantum dalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 secara terang-terangan menentang/bertentangan dengan apa yang dimaksud didalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

Pada kesempatan lain, dalam media *online* juga terdapat perbedaan pendapat antara fungsionaris PAN dengan Ibu Ida Budhiati selaku salah satu Komisioner KPU, dimana fungsionaris menyatakan, “*Kalau baru “terduga” belum dapat ditindak maka jelas harus tetap dilantik*”, namun Ibu Ida menyatakan untuk persoalan ijazah palsu tidak dapat diberikan toleransi bila baru dugaan saja harus sudah ditindak atau dapat dibatalkan pelantikkannya.

Dalam Konteks ini dapat dikatakan bahwa tingkat kepastian hukum, keadilan hukum tidak dapat diterapkan oleh karena dengan secara tidak

langsung atas Pasal 184 (selaku *lex specialis*) mengenyampingkan Pasal 263 KUHP (selaku *legi generalis*) adalah sebuah produk Undang-Undang dengan pasal terkait bertentangan dengan hak konstitusional sebagaimana yang dimaksud dalam landasan konstitusional.

17. Bahwa dalam peristiwa yang dimaksud pada poin di atas lebih terlihat jelas ketidakpastian hukum dan ketidakadilan hukum telah terjadi pada pelaksanaan Pilkada atau UU Nomor 8 Tahun 2015 khususnya tentang yang dimaksud dalam Pasal 184. Rasa tersebut sudah barang pasti dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan sangat bertentangan dengan nilai konstitusi Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 28D UUD 1945.
18. Bahwa sebagaimana uraian Pemohon di atas perlu diambil langkah agar jangan terjadi pertentangan dengan batu uji dalam *judicial review* kali ini dan dasar pemikiran yang berlandaskan pada hukum baik terhadap asas hukum maupun pidana maka perlu dipertimbangkan sebagai berikut:
 - a. Bahwa situasi yang terkait dengan kejahatan surat palsu tidak dapat terlepas dari apa yang dimaksud dalam Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP, sebagai unsur “mendapatkan hak”, dimana seorang calon pemimpin daerah telah mendapatkan hak sebagai “calon”, tidak tertutup/dibatasi oleh Persyaratan seorang pemimpin daerah memiliki ijazah minimal SLTA sederajat, karena itu adalah hak yang berlaku bagi aturan main atau perundang-undangan khususnya Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015.
 - b. Kejahatan surat palsu bagi calon pemimpin daerah memiliki implikasi khusus dalam persoalan hak atau mendapatkan hak, tidak sama dengan kejahatan yang sama pada peristiwa hukum lain ditinjau dari sisi penggunaan sebagaimana uraian di atas, atau dengan kata lain tidak dapat dikatakan sama antara penggunaan surat palsu untuk keperluan lain dengan keperluan pencalonan yang tentunya dalam hal proses penindakan pada peristiwa hukum dalam verifikasi pencalonan pimpinan daerah diperlukan cara yang profesional baik dalam rangka proses penyelidikan maupun penyidikan. Oleh karena itu, perlu diambil tindakan khusus oleh kepolisian sebagai lembaga yang berwenang,

tentunya dimulai dengan bukti permulaan seperti informasi dari masyarakat untuk segera ditelusuri dalam waktu yang sesingkat-singkatnya serta bilamana temuan dari masyarakat sangat meyakinkan patut bagi calon yang diduga menggunakan surat palsu dapat ditunda pencalonannya dan pada batas waktu yang tidak dapat mengejar tahapan sesuai dengan Program Tahapan Penyelenggaraan Pilkada dapat dimasukkan sebagai klasifikasi terhadap calon tersebut sebagai “TERDUGA” dan selanjutnya demi lancarnya penyelenggaraan seiring dengan penyelenggaraan waktu PILKADA sesungguhnya pihak kepolisian dapat melakukan penetapan tersangka pada setiap calon yang menggunakan surat palsu, karena hal tersebut sangat dimungkinkan dalam KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) dan bilamana baru dapat menetapkan tersangka telah memasuki masa tahapan Pleno dari KPUD atas penetapan hasil penghitungan PILKADA atau penetapan bagi pemenang maka selanjutnya dapat dibatalkan pelantikannya, atau bilamana pada tahapan proses tersangka tersebut masih mengandung “asas praduga bersalah” atau asas *before the law*, maka pelantikan dapat ditunda hingga terbukti sebagai TERDAKWA baru dilakukan diskualifikasi atau pembatalan kedudukan sebagai Gubernur, Walikota, Bupati secara definitif atau harus diganti dengan calon lain, dalam kaitannya perlu dicatat sebagai pesan dari para Pemohon tentang penindakan dari persoalan surat palsu ini jangan sekali-sekali dikaitkan dengan persoalan persaingan atas adanya kekalahan pihak lain sehingga mencari kelemahan lawan, ini adalah “konon” yang salah karena sesungguhnya titik kerugian terbesar adalah kerugian yang diderita oleh masyarakat selaku pemilik hak konstitusional dan notabene pada 5 tahun akan dipimpin oleh pemimpin yang menggunakan surat palsu, atau bilamana hal tersebut terjadi lain bukankah bilamana kelemahan itu tidak terbukti atau seorang calon memang benar-benar tulus dan ikhlas untuk memimpin daerah dengan seadanya, bilamana dapat memenangi perhelatan PILKADA tersebut maka akan dengan SAH melenggang, karena yang dimaksud Kelemahan pada uraian ini, betul-betul telah menjadi kepentingan Publik sehingga Asumsi tentang

adanya perbuatan dari Pesaing yang kalah pada ujungnya juga menguntungkan Masyarakat.

c. Bilamana perlakuan yang berangkat dari persoalan surat palsu pada calon pimpinan daerah terhadap pola regulasi dalam menyikapinya sangat membantu bagi setiap daerah yang bercita-cita membangun daerah yang bermoral, yang selanjutnya dapat berkemungkinan dapat membangun daerah lebih PESAT karena didasari dengan kemurnian tanpa ada kecacatan hukum sedikitpun, jauh lebih mendalam bilamana atas kasus ini terus berlarut tanpa adanya perbaikan dari sisi pasal-pasal yang berada dalam Undang-Undang tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, disisi lain sesungguhnya dapat terlihat masyarakat juga dengan sendirinya telah "TERTIPU". Ironinya, hal ini menjadi "Pembiaran" sebuah bentuk perbuatan melawan hukum seperti halnya "PENIPUAN" itu yang dilakukan oleh pejabat maupun institusi yang berwenang dalam menjalankan tugasnya. Selanjutnya, pemerintahan daerah terkait akan mampu membangun mental spiritual masyarakat dan tentunya penegakkan keadilan akan sangat sulit untuk dapat diterapkan didaerah tersebut, karena embrio kepemimpinannya dibangun dengan cara-cara tersebut atau PEMBOHONGAN PUBLIK.

d. Pada tahapan ini, Para Pemohon ingin menyampaikan bahwa Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 sangat bertentangan dengan Konstitusi Negara karena yang pada kenyataannya tidak dapat merealisasikan atas nilai-nilai yang terkandung didalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yaitu:

➤ Menurut A.V Dicey, negara harus mempunyai 3 unsur pokok:

1. Supremacy of Law

Dalam suatu negara hukum maka kedudukan hukum merupakan posisi tertinggi. Kekuasaan harus tunduk pada hukum bukan sebaliknya hukum tunduk pada kekuasaan, bila hukum tunduk pada kekuasaan maka kekuasaan dapat membatalkan hukum. Dengan kata lain hukum dijadikan alat untuk membenarkan kekuasaan. Hukum harus menjadi tujuan untuk melindungi kepentingan rakyat.

2. *Equity Before The Law*

Dalam negara hukum kedudukan penguasa dengan rakyat dimata hukum adalah sama (sederajat) yang membedakan hanyalah fungsinya, yakni pemerintah berfungsi mengatur dan rakyat diatur. Baik mengatur maupun yang diatur, pedomannya satu, yaitu Undang-Undang. Bila tidak ada persamaan hukum maka orang yang mempunyai kekuasaan akan merasa kebal hukum. Pada prinsipnya *equity before the law* adalah tidak ada tempat bagi *backing* yang salah, melainkan Undang-Undang merupakan *backing* terhadap yang benar.

3. *Human Rights*, meliputi 3 hal pokok, yaitu:

- a) *The Rights to Personal* (Kemerdekaan Pribadi) yaitu hak untuk melakukan sesuatu yang dianggap baik badi dirinya, tanpa merugikan orang lain;
- b) *The Rights to Freedom Discussion* (Kemerdekaan Berdiskusi), yaitu hak mengemukakan pendapat dan mengkritik dengan ketentuan yang bersangkutan juga harus bersedia mendengarkan orang lain dan bersedia menerima kritikan orang lain;
- c) *The Rights to Public Meeting* (Kemerdekaan Mengadakan Rapat).

Sejatinya, hukum di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari masyarakat dan wilayah indonesia, serta perjalanan sejarahnya, oleh karenanya materi hukum di Indonesia di gali dan di buat dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

- Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945 dengan ketentuan itu dapat diartikan, bahwa pemilik kedaulatan dalam negara Indonesia adalah rakyat dan lembaga-lembaga negara yang berfungsi menjalankan tugas-tugas kenegaraan sebagai representasi kedaulatan rakyat. Lembaga-lembaga menurut UUD 1945 adalah MPR, Presiden, DPR, BPK, MA, MK, DPD, Pemda, DPRD, KPU dan Komisi Yudisial (KY).

Dalam hal ini, Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015, yang mengandung sanksi pada pembuat/pelaku/pengguna surat palsu yang dinyatakan asli padahal palsu adalah suatu aturan yang justru melepaskan diri dari nilai-nilai kedaulatan rakyat dan negara berdasarkan hukum, karena secara sistematis, masif, terstruktur tidak dapat menindak calon pimpinan daerah yang menggunakan surat palsu, terbukti dengan tidak adanya penindakan atas perbuatan surat palsu ini yang justru dapat lolos menjadi pemenang dan dilantik sehingga mendapatkan status yang difinitif.

Dalam hal terjadinya pelantikan yang terus dilanjutkan walaupun adanya dugaan atas penggunaan surat palsu dapat memungkinkan untuk terjadinya "**kekuasaan dapat membatalkan hukum**", serta pada kesempatan lain rakyat yang telah mendapatkan titel kedaulatan menjadi tidak berdaulat karena UUD 1945 yang mengaturnya bilamana tidak dapat mengkoreksi Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tersebut akan menjadikan rakyat suatu daerah di pimpin oleh pemimpin yang menggunakan surat palsu.

19. Dalam kaitannya dengan adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan ini, maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang di dalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi, maka ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan para Pemohon pada permohonan ini yaitu:
 - a. Dengan tetap menjunjung tinggi asas hukum yaitu *lex specialis derogat lex generalis* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum), sehingga pada akhirnya demi dapat terciptanya keadilan hukum agar dapat disinergikan antara Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 dengan Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).
 - b. Dalam hal pemerintahan tidak ada alasan lagi untuk aparat penegak hukum tidak dapat menindak perbuatan terhadap persoalan surat palsu tersebut, karena alasan sedang dalam ranah Pilkada atau termasuk dalam kewenangan Bawaslu/Panwaslu yang akan mengadakan kepada sentra Gakkumdu apalagi beralasan tidak dapat ditindak

karena dikhawatirkan menjadi alat bagi ketidakpuasan yang kalah dalam karena pertarungan Pilkada, yang intinya aparat penegak hukum dapat menciptakan kepastian hukum.

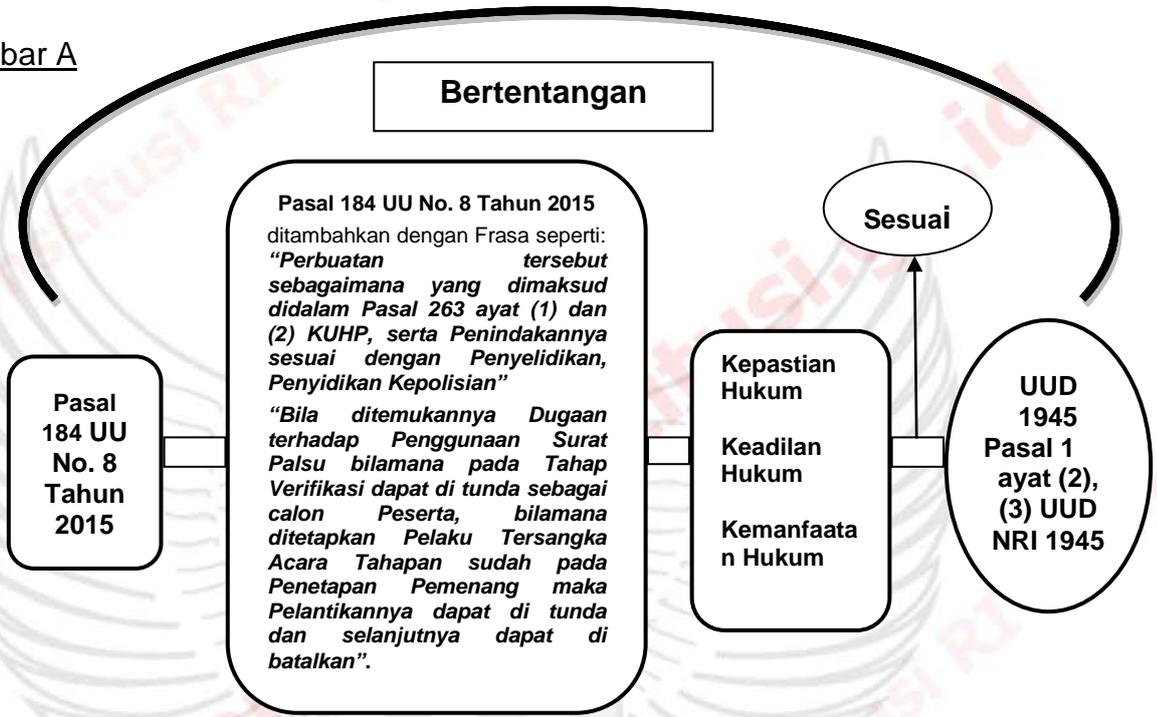
- c. Tentang aturan peserta Pemilukada bagi para calon peserta Pemilu dengan jenjang pendidikan slta sederajat, maka atas penggunaan surat Palsu dapat walaupun pada jenjang pendidikan tinggi ke atas dapat juga dilakukan tindakan sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) yang pada akhirnya dapat ditindak atau dikenakan sanksi sebagai pelaku pengguna surat palsu/ijazah palsu sehingga diyakinkan lebih mendalam siapapun pengguna surat palsu tidak dapat mengikuti Pemilukada.
- d. Bahwa sangat diperlukan adanya perbaikan pada frasa yang berada didalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, seperti:

Frasa “Perbuatan tersebut sebagaimana yang dimaksud didalam Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP, serta penindakannya sesuai dengan penyelidikan, penyidikan kepolisian”.

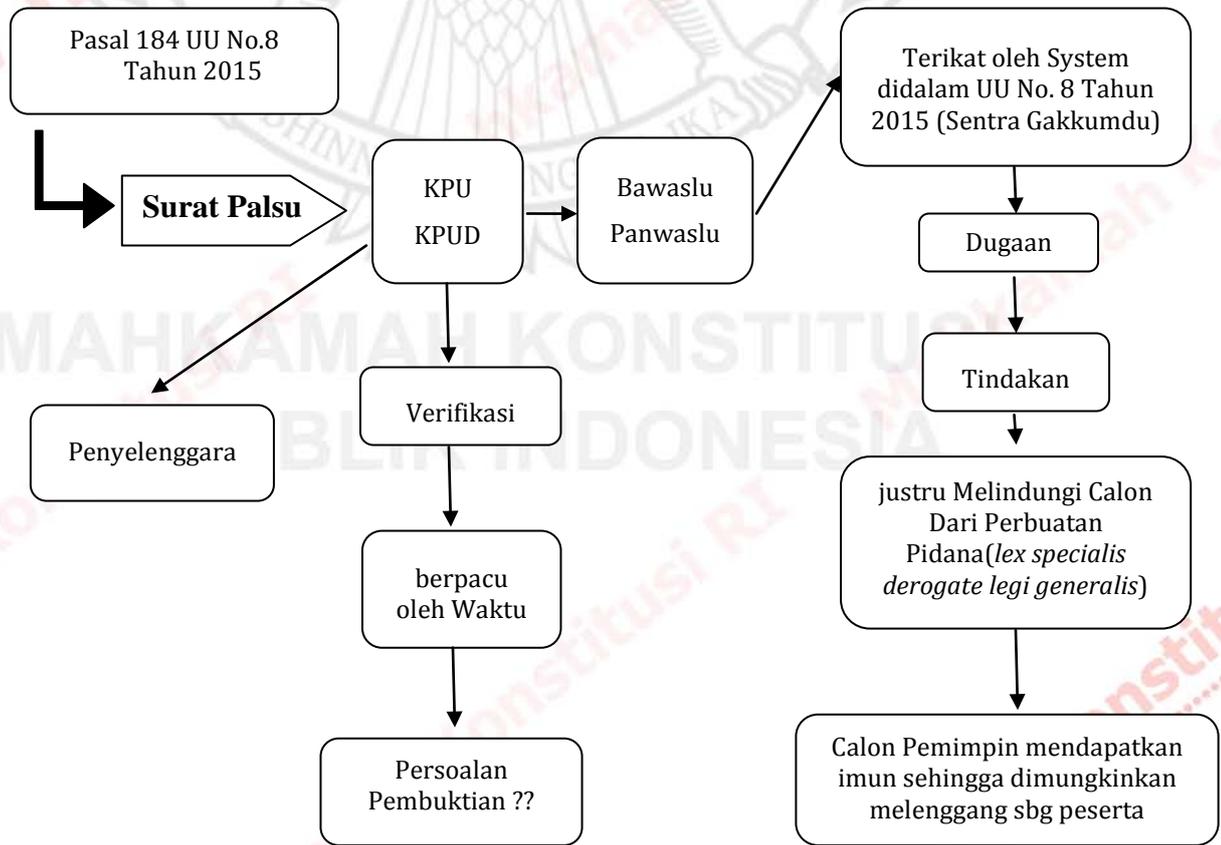
Frasa “Bila ditemukannya dugaan terhadap penggunaan surat palsu bilamana pada tahap verifikasi dapat di tunda sebagai calon peserta, bilamana ditetapkan pelaku tersangka acara tahapan sudah pada penetapan pemenang maka pelantikannya dapat di tunda dan selanjutnya dapat di batalkan”.

Atau atas yang ada pada Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 sama sekali ditiadakan dengan tetap pada akhirnya tentang surat palsu bagi penggunaanya tidak dapat menjadi peserta Pemilukada

Gambar A



Gambar B



20. Bahwa titik uji materiil pada Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 diambil sebagai pertimbangan karena terdapat alasan kuat terkait dengan persoalan surat palsu, dan tidak mengambil pada pasal-pasal yang terkait dengan verifikasi sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 5 huruf e UU Nomor 8 Tahun 2015, Pemohon menganggap nilai efektifitas terhadap penanganan persoalan surat palsu sangat minim sekali hasil penegakkan hukumnya, sebagaimana halnya yang para Pemohon uraikan pada poin-poin sebelumnya dan dengan demikian maka tidak ada lagi kerugian konstitusional yang telah dirugikan atas pasal tersebut dan atas uraian pemohon diatas yang artinya justru dengan menegakkan keadilan dalam mensikapi, menindak bagi pengguna surat palsu tidak lagi bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 28D UUD 1945.

PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian di atas dan bukti-bukti terlampir, jelas bahwa Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 telah merugikan hak konstitusional para Pemohon yang dilindungi (*protected*), dihormati (*respected*), dimajukan (*promoted*), dan dijamin (*guaranted*) UUD 1945. Oleh karena itu, diharapkan dengan dikabulkannya permohonan ini dapat mengembalikan hak konstitusional para Pemohon sesuai dengan amanat konstitusi.

Dengan demikian, para Pemohon mohon kepada Hakim Konstitusi berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan Pasal 184 UU Nomor 8 Tahun 2015 (demi terselenggaranya kepastian keadilan dan kemanfaatan hukum) “Kasus Perkara ini tetap mengacu pada Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP”, sehingga dapat sekaligus dihapuskan dari pasal-pasal di dalam UU Nomor 8 Tahun 2015
4. Memerintahkan untuk memuat Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

5. Apabila Mahkamah berpendapat lain mohon Putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-15 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi 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, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Ijazah Universitas Putra Bangsa atas nama Abdul Latif, S.E.;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Ijazah Institut Teknologi Pembangunan Surabaya (ITPS) atas nama Abdul Latif, S.E.;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Pengesahan Fotokopi Ijazah/Surat Tanda Tamat Belajar, Surat Keterangan Pengganti Ijazah/Surat Tanda Tamat Belajar dan Penerbitan Surat Keterangan Pengganti Ijazah/Surat Tanda Tamat Belajar Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Telaahan Staf Dinas Pendidikan Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah;
7. Bukti P-7 : Tidak ada bukti fisik;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Ijazah Universitas Abdurachman Saleh Situbondo atas nama Abdul Latif, S.E.;
9. Bukti P-9 : Fotokopi surat keberatan atas kepemimpinan Abdul Latif yang telah melakukan kebohongan publik;
10. Bukti P-10 : Tidak ada bukti fisik;
11. Bukti P-11 : Fotokopi artikel "Walikota dan Bupati Hasil Pilkada

Serentak Dilantik 17 Februari” diunduh dari laman <http://m.liputan6.com/pilkada-serentak-2015>;

12. Bukti P-12 : Fotokopi Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Keputusan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Nomor Kep/19/V/2013/Bareskrim tentang Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678, Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia 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, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang

Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

Bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 184 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, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678, selanjutnya disebut UU 8/2015) yang menyatakan, *“Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan surat palsu seolah-olah sebagai surat yang sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi persyaratan untuk menjadi Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah) dan paling banyak Rp72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah)”*.

terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan:

Pasal 1 ayat (2) : *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”*

Pasal 1 ayat (3) : *“Negara Indonesia adalah negara hukum”*

Pasal 28D ayat (1) : *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 184 UU 8/2015 terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat;
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.3] dan paragraf [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* yang mendalilkan sebagai berikut:

[3.5.1] Bahwa Pemohon I dan Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia;

[3.5.2] Bahwa Pemohon III adalah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Komando Pejuang Merah Putih (KPMP);

[3.5.3] Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional yang diberikan UUD 1945. Menurut para Pemohon hak konstitusionalnya tersebut telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 184 UU 8/2015 sebagaimana diuraikan di atas, dengan alasan yang pada pokoknya:

- 1) Para Pemohon mewakili segenap masyarakat yang terkena dampak langsung adanya penggunaan surat palsu yang dilakukan oleh calon kepala daerah, khususnya Kabupaten Hulu Sungai Tengah, Kalimantan Selatan;
- 2) Ijazah salah satu calon peserta Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kabupaten Hulu Sungai Tengah terbakar namun yang bersangkutan tidak mengisi formulir penggantian ijazah sesuai ketentuan yang berlaku. Meskipun demikian, calon peserta Pilkada tersebut tetap dapat menjadi peserta Pilkada bahkan menjadi pemenang Pilkada Kabupaten Hulu Sungai Tengah, Kalimantan Selatan;
- 3) Pasal 184 UU 8/2015 tidak pernah mampu membuktikan terjadinya perbuatan melawan hukum yang dilakukan calon kepala daerah, khususnya mengenai penggunaan surat palsu;

- 4) Pemohon III adalah LSM yang berkedudukan di Banjarmasin yang memiliki tanggung jawab terhadap perkembangan dinamika yang ada di lingkungan masyarakat, khususnya permasalahan surat palsu yang dilakukan oleh calon peserta dalam Pilkada. Selain memantau, Pemohon III juga harus berperan aktif dalam menelusuri perkembangan yang ada mengingat tingkat kerugian atas perbuatan tersebut adalah masyarakat;
- 5) Pasal 184 UU 8/2015 telah melahirkan kebijakan untuk mencapai keadilan hukum menjadi sumir dan kabur (*obscurd*) oleh karena hukum telah *dikangkangi* oleh kepentingan politik atau sekelompok orang yang mengatasnamakan demokrasi;
- 6) Adanya kesulitan bagi para Pemohon terkait dengan pembuktian terhadap penggunaan surat palsu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 UU 8/2015;
- 7) Penindakan hukum terhadap penggunaan surat palsu/ijazah palsu yang dilakukan oleh calon kepala daerah belum dapat dilakukan secara proporsional sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) karena pelaksanaannya mengacu pada *time limit* Pilkada;

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pada paragraf [3.5] dikaitkan dengan paragraf [3.3] dan paragraf [3.4] di atas, terdapat dua kelompok Pemohon dalam permohonan *a quo*, yaitu Pemohon yang berkedudukan sebagai perseorangan warga negara Indonesia dan Pemohon yang berkedudukan sebagai badan hukum privat dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Pemohon sebagai perseorangan warga negara Indonesia

Sebagai perseorangan warga negara Indonesia, Pemohon I dan Pemohon II, masing-masing merupakan tokoh agama dan tokoh masyarakat Kabupaten Hulu Sungai Tengah, merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 184 UU 8/2015. Menurut para Pemohon, penindakan hukum terhadap penggunaan surat palsu/ijazah palsu yang dilakukan oleh calon kepala daerah belum dapat dilakukan secara proporsional sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) karena pelaksanaannya mengacu pada *time limit* Pilkada, yaitu berdasarkan Pasal 184 UU 8/2015.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, Pasal 184 UU 8/2015 merupakan ketentuan khusus yang mengatur mengenai tindak pidana pemalsuan surat, antara lain ijazah palsu, yang dilakukan oleh pasangan calon pada waktu pelaksanaan Pilkada. Bersifat khusus dikarenakan mekanisme penanganan terhadap tindak pidana dalam ketentuan Pasal 184 UU 8/2015 dilaksanakan secara *speedy trial*, yakni memiliki tenggang waktu yang sangat ketat yang dilakukan oleh Sentra Gakkumdu dengan tujuan agar penyelesaian tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 184 UU 8/2015 sudah dapat diselesaikan sebelum sengketa Pilkada diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut selaras dengan paragraf **[3.2.9]** Putusan Mahkamah Nomor 26/PHP.GUB-XIV/2016, bertanggal 22 Januari 2016 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sumatera Barat Tahun 2015 yang menyatakan:

“Bahwa dengan disediakannya pranata penyelesaian sengketa atau perselisihan dalam proses pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menunjukkan bahwa pembentuk Undang-Undang sedang melakukan rekayasa sosial agar masyarakat menempuh pranata yang disediakan secara optimal sehingga sengketa atau perselisihan dapat diselesaikan secara tuntas oleh lembaga yang berwenang pada tingkatan masing-masing. Meskipun demikian, penyelenggara negara pada lembaga-lembaga yang terkait tengah didorong untuk dapat menyelesaikan sengketa dan perselisihan dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sesuai proporsi kewenangannya secara optimal transparan, akuntabel, tuntas, dan adil;

Dalam jangka panjang, fungsi rekayasa sosial UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk membentuk budaya hukum dan politik masyarakat yang makin dewasa dalam arti lebih taat asas, taat hukum, dan lebih tertib akan dapat diwujudkan. Manakala sengketa atau perselisihan telah diselesaikan melalui pranata dan lembaga yang berwenang di masing-masing tingkatan, niscaya hanya perselisihan yang betul-betul menjadi kewenangan Mahkamah saja yang akan di bawa ke Mahkamah untuk diperiksa dan diputus. Dalam jangka pendek, menyerahkan semua jenis sengketa atau perselisihan dalam proses pemilihan gubernur, bupati, dan walikota ke Mahkamah memang dirasakan lebih mudah, cepat, dan dapat memenuhi harapan masyarakat akan keadilan. Namun, apabila hal demikian terus dipertahankan, selain

menjadikan Mahkamah adalah sebagai tumpuan segala-galanya karena semua jenis sengketa atau perselisihan diminta untuk diperiksa dan diadili oleh Mahkamah, fungsi rekayasa sosial dalam UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk membangun budaya hukum dan politik masyarakat yang makin dewasa menjadi terhambat, bahkan sia-sia belaka”.

Dengan demikian penindakan hukum terhadap penggunaan surat palsu/ijazah palsu yang dilakukan oleh pasangan calon kepala daerah dalam pelaksanaan Pilkada sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 184 UU 8/2015 justru lebih memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Berdasarkan uraian pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, tidak ada hak konstitusional Pemohon I dan Pemohon II yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 184 UU 8/2015 sehingga dengan sendirinya tidak ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tersebut. Dengan demikian, Pemohon I dan Pemohon II tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

2. Pemohon sebagai badan hukum privat

Sebagai badan hukum privat, Pemohon III tidak mengajukan alat bukti terkait dengan status hukumnya selaku LSM KPMK kepada Mahkamah. Sehingga menurut Mahkamah, Pemohon III tidak dapat menjelaskan mengenai kerugian konstitusional yang dialaminya terkait dengan berlakunya Pasal 184 UU 8/2015. Dengan demikian, Pemohon III tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 184 UU 8/2015 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 UU MK;

[3.7] Menimbang meskipun Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, namun oleh karena para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka Mahkamah tidak mempertimbangkan pokok permohonan.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Manahan MP. Sitompul, Maria Farida Indrati, Suhartoyo, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Kamis, tanggal tujuh, bulan April, tahun dua ribu enam belas** dan **hari Kamis, tanggal dua puluh satu, bulan Juli, tahun dua ribu enam belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal dua puluh delapan, bulan Juli, tahun dua ribu enam belas**, selesai diucapkan **pukul 11.03 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Manahan MP. Sitompul, Maria Farida Indrati, Suhartoyo, Aswanto,

Wahiduddin Adams, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Rizki Amalia sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Patrialis Akbar

ttd.

Manahan MP. Sitompul

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

I Dewa Gede Palguna

PANITERA PENGGANTI,

ttd

Rizki Amalia