



SALINAN

**PUTUSAN  
Nomor 140/PUU-XIII/2015**

**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:



Nama : **Erwin Arifin, S.H., M.H.**  
Pekerjaan : Bupati Lampung Timur  
Alamat : Jalan Blora Gang Bahagia Nomor 1, Tanjung Karang Barat, Kota Bandar Lampung

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus, bertanggal 5 November 2015, memberi kuasa kepada **Sirra Prayuna, S.H., Sudiyatmiko Aribowo, S.H., M.H., Tanda Perdamaian Nasution, S.H., Badrul Munir, S.Ag, S.H., CLA., Ridwan Darmawan, S.H., M. Nuzul Wibawa, S.Ag., M.H., Muhammad Ibnu Novit Neang, S.H., Octianus, S.H., dan Azis Fahri Pasaribu, S.H.,** Advokat/Pengacara dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam “**Badan Bantuan Hukum Dan Advokasi (BBHA) Pusat DPP PDI Perjuangan**” yang berkedudukan di Perkantoran Golden Centrum Jalan Majapahit 26 Blok AG Jakarta Pusat, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri, yang bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;  
Membaca kesimpulan Pemohon.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 6 November 2015, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 6 November 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 305/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 140/PUU-XIII/2015 pada tanggal 13 November 2015, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 November 2015, menguraikan hal-hal yang pada pokoknya sebagai berikut:

### I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- I.1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, bukti P-3], sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 8/2011, bukti P-4], maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) adalah menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.
- I.2. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga negara atau badan hukum/badan hukum privat yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat” sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 8/2011.

I.3. Bahwa Pemohon beranggapan hak-hak konstitusional Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015.

Pasal 54 UU 8/2015 ayat (5)

*(5) Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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.*

Bahwa materi Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 dan sangat merugikan Pemohon sebagai Calon Bupati pada Pilkada Tahun 2015 di Kabupaten Lampung Timur sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Bahwa Pasal 18 ayat (4) dan UUD 1945 menyatakan:

*“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”*

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tersebut diatas maka pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih melalui Pilkada serentak, dan untuk tahap pertama dilakukan pada tanggal 9 Desember 2015 sebagaimana dimaksud dalam 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 yang telah diubah dengan 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, untuk selanjutnya disebut UU 8/2015.

Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 mengatakan, bahwa *“Negara Indonesia adalah negara hukum.”*

Spirit Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang ide negara hukum tersebut dapat didekati dengan pemikiran A.V. Dicey, bahwa pada setiap negara hukum senantiasa ada unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: (1) pengakuan dan perlindungan atas hak-hak

asasi manusia (*human rights*); (2) adanya peradilan yang bebas, mandiri, dan tidak memihak (*independent and impartial trial*); (3) adanya pembagian kekuasaan dalam sistem pengelolaan kekuasaan Negara (*separation of power*); dan (4) berlakunya asas legalitas hukum (*equality before the law*), yaitu bahwa semua tindakan negara harus didasarkan atas hukum yang sudah dibuat secara demokratis dan menempatkan semua orang sama kedudukan-nya di hadapan hukum.

Pandangan Dicey tentang ide "*equality before the law*" dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 mengatakan, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*"

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"

Pasal 28I ayat (2) berbunyi, "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*"

Merujuk pada semangat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan pandangan Dicey tersebut, maka dapat dikatakan bahwa diberlakukannya ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 telah mengakibatkan kerugian bagi Pemohon, karena hilangnya kerugian hak konstitusional atau setidaknya-tidaknya munculnya potensi kerugian konstitusional Pemohon masing-masing dalam kapasitas sebagai Calon Bupati untuk memenangkan Pilkada di daerahnya.

I.4. Bahwa sejalan dengan segenap uraian tersebut tentang yurisdiksi Mahkamah tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 terhadap UUD 1945.

## **II. KEDUDUKAN HUKUM DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON**

II.1. Pengakuan hak setiap warga negara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi

jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warganegara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 *juncto* UU Nomor 24 Tahun 2003. Mahkamah Konstitusi merupakan badan judicial yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran *the guardian of the constitution* (pengawal konstitusi) dan *the sole interpreter of the constitution* (penafsir tunggal konstitusi).

Dalam hukum acara perdata yang berlaku dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan "*organizational standing*" (*legal standing*). Dalam permohonan *a quo*, sebagai pribadi perseorangan warga negara yang mencalonkan diri sebagai Calon Bupati, termasuk dalam kategori pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *a quo* terhadap UUD 1945 sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003.

II.2. Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003, bahwa "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan 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.

II.3. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dikatakan bahwa: "*Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Uraian kerugian hak konstitusional para Pemohon akan dijabarkan lebih lanjut dalam

Permohonan *a quo*.

II.4. Bahwa Mahkamah sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 11 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) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi lima syarat yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

II.5. Bahwa lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut: "Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003 tanggal 29 Oktober 2004) berbagai asosiasi, termasuk partai politik dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945.

II.6. Bahwa berkaitan dengan permohonan ini, Pemohon menegaskan bahwa Pemohon memiliki hak-hak konstitusional sebagaimana yang diatur dalam UUD 1945, yaitu apabila dinyatakan sebagai setiap pribadi warga negara berhak untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip "perlindungan

dari kesewenang-wenangan” sebagai konsekuensi dari dinyatakannya Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

II.7. Bahwa Pemohon dapat diklasifikasi sebagai berikut, yaitu:

- 1) Pemohon adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang berusia lebih dari 17 tahun dan atau telah menikah sebagaimana ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK yang karenanya Pemohon mempunyai hak konstitusional yakni HAK UNTUK DIPILIH sebagaimana dijamin oleh Konstitusi Republik Indonesia maupun Yurisprudensi MK yang secara jelas menyatakan bahwa hak untuk memilih dan untuk dipilih merupakan hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945, baik dalam norma yang mengatur tentang hak warganegara, terlebih dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia.
- 2) Bahwa hak konstitusional yang dijamin oleh konstitusi tersebut yakni HAK UNTUK DIPILIH yang melekat pada diri Pemohon telah pula dikukuhkan dengan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lampung Timur Nomor 42/Kpts/KPU.Kab.008-435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan wakil Bupati yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015;
- 3) Bahwa dalam perjalanannya pada tahapan kampanye, tepatnya tanggal 3 November 2015, calon wakil bupati pasangan Pemohon, *in casu* Priyo Budi Utomo meninggal dunia.
- 4) Bahwa atas meninggalnya calon wakil bupati pasangan Pemohon kemudian KPU Kabupaten Lampung Timur menerbitkan SK Nomor 56/Kpts/KPU.Kab-008.435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan Calon Bupati Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015 yang pada pokoknya menyatakan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati atas nama H. Erwin Arifin, SH. MH dan H. Priyo Budi Utomo, S. Hut. Hapus dan gugur sebagai pasangan calon dan tidak dapat diajukan calon atau pasangan calon pengganti.
- 5) Bahwa SK KPU Kabupaten Lampung Timur Nomor 56/Kpts/KPU.Kab-

008.435605/2015 tersebut merujuk pada Pasal 83 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, (selanjutnya disebut PKPU 9/2015), peraturan mana didasarkan pada ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015.

- 6) Bahwa dengan berlakunya ketentuan norma Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 tersebut, maka hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh konstitusi yakni hak untuk dipilih dalam PILKADA LAMPUNG TIMUR yang dimiliki oleh Pemohon secara serta merta hilang semata mata karena kematian hal mana merupakan suatu keadaan di luar kemampuan diri manusia untuk mengantisipasinya (*force major*).
- 7) Bahwa pengguguran Pemohon secara serta merta oleh pemberlakuan Pasal 54 ayat (5) tersebut telah sangat jelas merugikan hak konstitusional Pemohon dengan hilangnya hak Pemohon sebagai kontestan dalam Pilkada Lampung Timur sebagaimana telah ditetapkan dalam SK KPU Kabupaten Lampung Timur tersebut di atas. Keadaan tersebut telah terjadi pada warga Negara lainnya seperti yang dialami oleh Calon Wakil Bupati Toli-toli Tahun 2010 atas nama Amiruddin H. Nua, Calon Bupati Kabupaten Mesuji Tahun 2011 atas nama Ruswandi Hasan, Calon Bupati Oku Selatan atas nama Chalik Effendi Tahun 2010, Calon Wakil Bupati Bulungan Tahun 2005 atas nama Henry Edom, dan Calon Bupati Lampung Utara Tahun 2008 atas nama Zubaidah Hambali dan potensial terjadi bagi warga negara lainnya yang mengalami hal yang sama dengan Pemohon yakni dirugikan hak konstitusionalnya.
- 8) Bahwa kerugian yang dialami oleh Pemohon tersebut menunjukkan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) atas pemberlakuan norma pasal yang diuji ini.
- 9) Bahwa apabila permohonan ini dikabulkan oleh Mahkamah maka kerugian ataupun potensial kerugian konstitusional yang timbul akibat keberlakuan pasal yang diuji sebagaimana didalilkan oleh Pemohon di atas tidak akan atau tidak lagi terjadi baik kepada Pemohon maupun kepada Warga Negara lainnya.

Bahwa berdasarkan penjelasan di atas terbukti bahwa Pemohon memiliki



kedudukan hukum (*legal standing*) selaku Pemohon dalam permohonan *aquo*, oleh karenanya Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian Undang-Undang ini.

### III. DALIL-DALIL PERMOHONAN

Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 menyatakan:

*“Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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.”*

Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 kemudian diturunkan menjadi PKPU 9/2015 yang Pasal 83 berbunyi sebagai berikut:

- (1) *Dalam hal pada saat dimulainya kampanye sampai dengan hari pemungutan suara terdapat Pasangan Calon yang berhalangan tetap, tetapi masih terdapat 2 (dua) Pasangan Calon atau lebih, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota melanjutkan tahapan Pemilihan.*
- (2) *Calon atau Pasangan Calon yang berhalangan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan gugur dan tidak dapat diajukan Calon atau Pasangan Calon pengganti.*
- (3) *Calon atau Pasangan Calon yang dinyatakan gugur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota.*

Bahwa akibat dari pemberlakuan Pasal yang diuji Pemohon ini, maka Pemohon beserta warga Negara lain yang mengalami hal yang sama telah dirugikan hak konstitusionalnya dan juga potensial terlanggar hak konstitusional warga Negara lain yang mengalami hal yang sama sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 dan UU Hak Asasi Manusia sebagai berikut:

- Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 mengatakan, *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”* Hal ini diperkuat dengan UU Nomor 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 43 yang menyatakan: *“setiap warga Negara berhak dipilih dan memilih dalam pemilu.”* Dengan demikian, selaku warga Negara yang telah ditetapkan sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur jelas

mengalami kerugian HAK UNTUK DIPILIH dengan keberlakuan Pasal yang diuji Pemohon.

- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengatakan, “*Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*” Bahwa pada setiap negara hukum, tidak terkecuali Indonesia senantiasa ada unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: (1) pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia (*human rights*); (2) adanya peradilan yang bebas, mandiri, dan tidak memihak (*independent and impartial trial*); (3) adanya pembagian kekuasaan dalam sistem pengelolaan kekuasaan negara (*separation of power*); dan (4) berlakunya asas legalitas hukum (*equality before the law*), yaitu bahwa semua tindakan negara harus didasarkan atas hukum yang sudah dibuat secara demokratis dan menempatkan semua orang sama kedudukan-nya di hadapan hukum.

Bahwa semua tindakan Negara harus didasarkan atas hukum yang sudah dibuat secara demokratis sebagaimana pemberlakuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Baik dalam konteks hukum perdata maupun pidana terdapat prinsip yang sama terkait orang yang mengalami keadaan memaksa (*force major*) tidak dapat dihukum atau dihilangkan haknya sebagaimana tercermin dalam:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1244 dan Pasal 1245 sebagai berikut:

*1244. Debitur harus dihukum untuk mengganti biaya, kerugian dan bunga. bila ia tak dapat membuktikan bahwa tidak dilaksanakannya perikatan itu atau tidak tepatnya waktu dalam melaksanakan perikatan itu disebabkan oleh sesuatu hal yang tak terduga, yang tak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. walaupun tidak ada itikat buruk kepadanya.*

*1245. Tidak ada penggantian biaya, kerugian dan bunga. bila karena keadaan memaksa atau karena hal yang terjadi secara kebetulan, debitur terhalang untuk memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau melakukan suatu perbuatan yang terlarang baginya.*

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 48 berbunyi sebagai berikut:

*“Barang siapa melakukan perbuatan karena pengaruh daya paksa, tidak dipidana.”*

Dalam konteks Perdata perihal Perikatan Yang Timbul Karena Perjanjian,

merupakan suatu prinsip bahwa suatu ketentuan hukum tidak dapat diberlakukan bagi seseorang yang tengah mengalami suatu Keadaan Memaksa (*force majeure*) yakni suatu kejadian yang: (1) tidak terduga, (2) tidak disengaja, (3) tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada yang bersangkutan sehingga telah membuat seseorang terpaksa tidak dapat memenuhi suatu ketentuan hukum sebagaimana ditegaskan secara berulang-ulang dalam dua pasal Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. yakni Pasal 1244 dan Pasal 1245 maupun sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 48 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Bahwa berlakunya asas legalitas hukum (*equality before the law*) yang semestinya menempatkan semua orang sama di hadapan hukum maka prinsip yang terkandung dalam hukum perdata maupun pidana tersebut haruslah berlaku dan mengikat bagi seluruh warga Negara termasuk dan tidak terkecuali Pemohon. Akan tetapi prinsip yang sama tidak tercermin dalam UU 8/2015 *in casu* norma Pasal 54 ayat (5).

Dengan merujuk semangat sebagaimana dalam prinsip hukum perdata dan hukum pidana di atas, maka seharusnya seseorang juga tidak dapat dihukum atau dihilangkan hak konstitusionalnya yakni gugur sebagai pasangan calon dalam suatu pemilukada dengan keberlakuan ketentuan Undang-Undang *-in casu* Pasal 54 ayat (4)- dikarenakan salah satunya KEMATIAN.

- Pasal 28I ayat (2) berbunyi, *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”* Prinsip paling pokok dari demokrasi adalah *free and fairness*. prinsip keadilan dilanggar jika terjadi perlakuan yang tidak sama antara satu kelompok/orang dan kelompok atau orang lainnya, dengan demikian prinsip keadilan berkaitan juga dengan prinsip non diskriminatif. Norma Pasal 54 ayat (5) UU yang diuji ini bertentangan dengan prinsip non diskriminatif sebagaimana Pasal 28I ayat (2) tersebut di atas. Diskriminasi yang dimaksud ialah hilangnya hak untuk dipilih disebabkan pasangan calon wakil Pemohon meninggal dunia.

**ADANYA INKONSISTENSI PENERAPAN MAKNA PADA FRASA “PASANGAN CALON” DALAM TAHAPAN PEMILIHAN DI DALAM UU 8/2015 YANG BERAKIBAT PADA PERLAKUAN YANG DISKRIMINATIF TERHADAP**

## PASANGAN CALON YANG DINYATAKAN BERHALANGAN TETAP

Menurut Penjelasan Umum huruf c UU 8/2015 Pasangan Calon dalam Konsep di dalam Perppu adalah calon kepala daerah dipilih tanpa wakil. Di dalam Undang-Undang ini, konsep tersebut diubah kembali seperti mekanisme sebelumnya, yaitu pemilihan secara berpasangan atau paket. Atas dasar demikian, paradigma yang terdapat dalam UU 8/2015 sama dengan paradigma yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan sebelumnya yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 40/PUU-VIII/2010 telah menyatakan sebagai berikut:

*"[3.20] Menimbang bahwa dengan demikian, menurut Mahkamah, yang dapat diajukan sebagai calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dalam Pemilukada adalah calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah secara bersama-sama dalam bentuk paket pasangan calon yang merupakan satu kesatuan, dengan kata lain, calon Kepala Daerah tersebut, tidak dapat diajukan secara sendiri-sendiri sebagai salah satu calon Kepala Daerah dan/atau calon Wakil Kepala Daerah, sehingga pada akhirnya calon tersebut tidak dipilih secara sendiri-sendiri melainkan dipilih sebagai satu kesatuan pasangan calon;"*

Bahwa atas dasar pertimbangan hukum di atas Mahkamah kemudian memandang bahwa pasangan calon adalah satu paket sebagaimana paradigma yang dianut oleh UU 8/2015 yang diuji ini.

Bahwa dengan pertimbangan Mahkamah pada paragraf 3.20 di atas Mahkamah menyatakan bahwa ketentuan Pasal 63 ayat (2) UU 12/2008 yang substansinya sama persis dengan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 tidak bertentangan dengan ketentuan UUD 1945 karena menurut Mahkamah tidak ada pemberlakuan berbeda atas setiap orang atau kelompok dan tidak ada perbedaan tafsir yang menimbulkan pelanggaran terhadap konstitusi.

Pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa pasangan calon adalah satu kesatuan sebagai pasangan calon, yang kemudian menjadi dasar tidak bertentangnya dengan konstitusi ketentuan Pasal 63 ayat (2) UU 12/2008 yang substansinya sama persis dengan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015, sehingga pengguguran secara serta merta bagi pasangan calon yang disebabkan wafatnya pasangannya adalah konstitusional nyata-nyata tidak tercermin dalam Pasal 54

UU 8/2015 itu sendiri, karena dalam Pasal 54 ayat (1), ayat (4), ayat (6) tidak diterapkan secara seragam konsepsi "*pasangan calon adalah satu kesatuan pasangan calon*", mengingat pada ayat (1), ayat (4), ayat (6) tersebut masih diberikan kesempatan untuk dilakukan penggantian pasangan calon yang berhalangan tetap.

Bahwa penerapan konsepsi yang berbeda antara Pasal 54 ayat (5) dengan Pasal 54 ayat (1), ayat (4), dan ayat (6) nyata-nyata telah bertentangan dengan prinsip non diskriminasi sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Meninggal dunia adalah takdir, Pengguguran atas nama Undang-undang terhadap calon yang masih hidup BUKANLAH TAKDIR

Bahwa dalam pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 40/PUU-VIII/2010 disebutkan sebagai berikut:

*"Sebagai negara yang menganut falsafah Pancasila, khususnya sila Ketuhanan Yang Maha Esa, meninggalnya salah satu pasangan calon sehingga menyebabkan pasangannya tidak dapat mengikuti PemiluKada adalah suatu takdir Tuhan Yang Maha Kuasa yang tidak dapat diprediksi oleh manusia; Ia berlaku untuk pasangan manapun sesuai kehendak-Nya."*

Bahwa pertimbangan yang demikian menurut Pemohon sangatlah tidak relevan, hal ini dikarenakan pengguguran hak konstitusional untuk dipilih pasangan calon yang dikarenakan salah satu diantara pasangannya meninggal dunia dinyatakan sebagai takdir dan menjadi hukuman bagi pasangan yang masih hidup adalah sangat tidak adil bagi pasangan yang masih hidup tersebut kecuali keduanya berhalangan tetap sehingga tidak ada warga Negara yang dirugikan hak konstitusionalnya. Karena menurut Pemohon, yang seharusnya dianggap sebagai takdir adalah mengenai KEMATIAN salah satu pasangan calon, sementara pasangan calon yang masih hidup yang tidak dapat mengikuti PemiluKada bukanlah takdir melainkan akibat hukum dari pemberlakuan Undang-Undang.

Bahwa pertimbangan Mahkamah pada Putusan Nomor 40/PUU-VIII/2010 yang menganggap gugurnya pasangan calon atau tidak dapat mengikuti PemiluKada dikarenakan meninggalnya salah satu pasangan calon sebagai takdir, menurut hemat Pemohon tidak tepat karena masih terdapat hak konstitusional pasangannya yang masih hidup yang dihilangkan, kecuali kedua orang yang merupakan satu pasangan calon sama-sama berhalangan tetap.

**KETENTUAN PASAL 54 AYAT (5) UU 8/2015 JUGA TIDAK MENGANDUNG ASAS “g. KEADILAN”, “h. KESAMAAN KEDUDUKAN DALAM HUKUM DAN PEMERINTAHAN,” “i. KETERTIBAN DAN KEPASTIAN HUKUM” SEBAGAIMANA DIATUR DALAM PASAL 6 AYAT (1) UU 12/2011**

Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf g mengatakan, bahwa ‘Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.’

Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf I, bahwa ‘asas ketertiban dan kepastian hukum’ adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Bahwa Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon, yang bertentangan dengan “asas keadilan” dalam Pasal 6 ayat (1) UU 12/2011, karena Pemohon tidak dapat mengikuti Pilkada Tahun 2015 dikarenakan calon Wakil Bupati Pemohon berhalangan tetap dikarenakan meninggal dunia.

Bahwa cita hukum/tujuan hukum haruslah memiliki sejumlah nilai-nilai yakni nilai keadilan (*gerechtigkeith*), nilai kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan kepastian (*rechtssicherheit*). Adapun dari ketiga nilai-nilai tersebut, nilai kemanfaatan memiliki tujuan keadilan atau finalitas. Kemanfaatan menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang harus sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Isi hukum berkaitan secara langsung dengan keadilan dalam arti umum, sebab hukum menurut isinya merupakan perwujudan keadilan tersebut. Tujuan keadilan umum adalah tujuan hukum itu sendiri, yaitu memajukan kebaikan dalam hidup manusia. Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang dimaksud dibuat untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan, timbul keresahan di dalam masyarakat. Terlebih lagi jika pemberlakuan hukum tersebut justru melanggar hak konstitusional seseorang atau warga negara dalam hal ini Pemohon.

Bahwa Pemilihan Kepala Daerah adalah manifestasi langsung dari pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota) sebagaimana di tegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang 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.”.*

Mahkamah dalam pertimbangan Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015 halaman 39-40 paragraf [3.10] dan paragraf [3.11] menyatakan:

*“Paragraf [3.10] 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 1945, berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, sebagai pelaksana kedaulatan rakyat, maka Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (yang selanjutnya disebut 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 itu sesuai dengan amanat UUD 1945”.*

*“Paragraph [3.11] Menimbang, 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 harus menjamin tersedianya ruang atau peluang bagi rakyat untuk memmanifestasikan kedaulatannya dalam melaksanakan haknya, dalam hak 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.”*

Bahwa dari pertimbangan hukum Mahkamah tersebut dalam Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015, dapat dipetik intisari substansi yang amat mendasar, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah melalui pemilihan kepala daerah tersebut harus mencerminkan serta menjamin terselenggaranya ruang dan partisipasi rakyat untuk memilih dan dipilih, sehingga tidak ada alasan bagi pembuat Undang-Undang untuk menghalangi, mengesampingkan dan mengabaikan serta lebih-lebih meniadakan pelaksanaan hak rakyat untuk dipilih dan memilih. Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 jelas sudah masuk kategori meniadakan hak untuk memilih dan dipilih warga Negara khususnya bagi Pemohon yakni hak untuk dipilih.

Bahwa Pemohon adalah Bupati Lampung Timur yang telah mendaftarkan diri menjadi salah satu pasangan calon Bupati yang sekaligus juga selaku Bupati Lampung Timur (*incumbent*) pada pemilukada serentak yang dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015 mendatang;

Bahwa adapun yang menjadi pasangan Pemohon sebagai calon wakil Bupati mendampingi Pemohon adalah saudara Priyo Budi Utomo, S.Hut., (Alm) dan telah meninggal dunia pada tanggal 3 November 2015 lalu, peristiwa hukum meninggalnya pasangan calon wakil Bupati tersebut adalah sebuah manifestasi dari Kekuasaan Tuhan Yang Maha Esa, sebuah Takdir Ilahi yang tentu saja diluar kehendak manusia dimanapun dimuka bumi ini. Artinya hal itu diluar kehendak dan kendali Pemohon, Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu yang lain, para Calon Pemilih, para Pembuat UU (Pemerintah dan DPR) bahkan juga dalam hal ini tak terkecuali juga Mahkamah Konstitusi;

Bahwa dalam hal pasangan calon berhalangan tetap, maka menurut ketentuan norma Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur.

Bahwa dengan berlakunya norma Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015, maka Pemohon telah dilanggar hak konstitusinya untuk memilih dan dipilih, karena menurut Pasal *a quo*, keikutsertaan Pemohon sebagai peserta Pemilu yang sah sebagaimana telah dituangkan dalam Surat Keputusan KPU Kabupaten Lampung Timur Nomor



42/Kpts/KPU.Kab.008-435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015 dinyatakan gugur dengan sendirinya, akibat salah satu pasangan calonnya berhalangan tetap dalam hal ini meninggal dunia.

Bahwa pada faktanya, atas meninggalnya calon wakil bupati pasangan Pemohon kemudian KPU Kabupaten Lampung Timur menerbitkan SK Nomor 56/Kpts/KPU.Kab-008.435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan Calon Bupati Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015 yang pada pokoknya menyatakan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati atas nama H. Erwin Arifin, SH. MH dan H, Priyo Budi Utomo, S. Hut. Hapus dan gugur sebagai pasangan calon dan tidak dapat diajukan calon atau pasangan calon pengganti.

Bahwa dengan meninggalnya calon wakil Pemohon dan terbitnya SK KPU Kabupaten Lampung Timur Nomor 56/Kpts/KPU.Kab-008.435605/2015 tersebut di atas semestinya yang hilang haknya hanyalah calon wakil bupati dikarenakan suatu peristiwa hukum yang diluar kendali siapapun yakni meninggal dunia, sedangkan bagi Pemohon yang masih hidup dan sudah ditetapkan sebagai calon Bupati semestinya tetap memiliki hak konstitusional untuk dipilih maupun memilih, sehingga perlakuan yang sama dan adil terhadap Pemohon harus mendapat jaminan oleh Undang-Undang sebagaimana dijamin oleh Konstitusi kita.

Bahwa rumusan norma Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 sama sekali tidak memberikan jalan keluar bagi Pemohon dikarenakan suatu alasan atau sebab yang diluar kendalinya yakni pasangan calonnya yakni calon wakil bupati meninggal dunia, sehingga ada kekosongan hukum yang ditimbulkan dari rumusan norma Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo*. Frasa “tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur” bagi Pasangan Calon yang berhalangan tetap sejak saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dilakukan dan terdapat 2 pasangan calon atau lebih, tahapan pilkada dilanjutkan, adalah solusi yang tidak adil dan sekaligus juga menghilangkan pemenuhan hak Pemohon yakni hak memilih dan dipilih. Padahal pemilihan kepala daerah merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat, sehingga kekosongan hukum demikian mengancam hak Pemohon utamanya hak untuk dipilih.

Bahwa meninggalnya salah satu pasangan calon semestinya tidak menjadikan

pasangan calon yang masih hidup terhalang haknya untuk dipilih dalam Pemilihan Kepala daerah, apalagi hingga menyebabkan pasangan calon tersebut dinyatakan “gugur” sebagai pasangan calon. Hal ini dapat dilihat padanannya dalam pertimbangan Mahkamah pada Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015, dalam Putusan tersebut Mahkamah Konstitusi selaku pejuang konstitusi sangat melindungi hak konstitusi warga Negara dengan mengerahkan segala upaya dan memberikan solusi atas kebuntuan hukum dalam menjamin hak konstitusi warga negara, termasuk mengisi kekosongan hukum untuk menjawab persoalan-persoalan hukum yang berkembang dan dimamis.

Bahwa Mahkamah dalam banyak putusannya sering kali menyampaikan Pendirian Mahkamah sebagai pengawal konstitusi yang 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 mahkamah”* (vide Putusan Mahkamah Nomor 1/PUU-VIII/2010 bertanggal 24 Februari 2011), lebih-lebih apabila pelanggaran demikian itu 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 Undang-Undang *a quo* khususnya Pasal 54 ayat (5) yang dimohonkan pengujian ini.

Bahwa norma Pasal 54 ayat (5) UU8/2015 adalah bertentangan dengan semangat UUD 1945 jika Pemohon dinyatakan gugur oleh Undang-Undang hanya karena meninggalnya wakil Pemohon, karena hal tersebut merugikan hak konstitusional Pemohon selaku warga negara, dalam hal ini hak untuk dipilih dan memilih hanya karena wakil pasangan calon Pemohon meninggal dunia, dengan kata lain, Undang-Undang seharusnya menjamin terpenuhinya hak konstitusional Pemohon selaku warga negara.

Bahwa jika dalam pertimbangan Mahkamah dalam Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 mengizinkan untuk pembukaan pendaftaran kembali bagi calon tunggal peserta pemilihan kepala daerah dengan pertimbangan demi menjamin terpenuhinya hak konstitusi warga negara, Mahkamah menyatakan bahwa

PEMILIHAN KEPALA DAERAH HARUS TETAP DILAKSANAKAN MESKIPUN HANYA TERDAPAT SATU PASANGAN CALON KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH maka sudah selayaknya hal yang dialami oleh Pemohon dapat kembali menjadi pertimbangan bagi Mahkamah untuk memberikan kesempatan yang sama dalam hal ini untuk mengajukan wakil pengganti demi terpenuhinya hak konstitusional Pemohon.

SEHARUSNYA, pertimbangan hukum yang sama berlaku pula dan menjadi dasar Mahkamah dalam memutus Permohonan Pengujian ini, karena bila dicermati, situasi dan kondisi yang sama juga sedang berlaku bagi Pemohon saat ini, dimana hak konstitusi Pemohon selaku warga negara untuk memilih dan dipilih jadi terlanggar dengan adanya ketentuan norma Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015, padahal keadaan “meninggalnya” calon wakil Pemohon bukanlah kehendak Pemohon, lagipula hal tersebut merupakan takdir yang tidak dapat dihalangi oleh siapa pun namun sebaliknya pengguguran Pemohon dari kontestasi Pemilukada Kabupaten Lampung Timur 2015 bukanlah takdir. Dan oleh karenanya, perlakuan yang sama juga berlaku bagi Pemohon, dimana semestinya Mahkamah juga memberikan pertimbangan hukum dan dasar pemikiran yang sama bagi Pemohon dengan apa yang telah menjadi pertimbangan hukum dan dasar pemikiran Mahkamah pada Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015, yaitu:

- *Dengan memberikan solusi terhadap persoalan hukum yang sedang dihadapi Pemohon, mengisi kekosongan hukum terkait peristiwa meninggalnya salah satu pasangan calon, sehingga calon seperti Pemohon tetap terjamin dan terlindungi hak konstitusionalnya dan tetap dapat diikutsertakan sebagai salah satu calon dalam proses pada Pemilihan Kepala Daerah.*
- *Memberikan kesempatan untuk mencari wakil pengganti umpamanya, seperti yang dilakukan Mahkamah dengan memberi kesempatan untuk dibukanya pendaftaran untuk mengisi kekosongan dalam hal terjadinya pasangan calon tunggal di suatu daerah, dan apabila tetap tidak dapat menemukan pasangan calon lainnya, maka pemilukada tetap dilanjutkan meski hanya diikuti oleh satu pasangan calon. Demikian juga apabila kesempatan yang sudah diberikan ternyata tetap tidak ada dan/atau tidak digunakan sehingga tidak ada calon wakil pengganti pasangan maka tetap dapat dilaksanakan Pemilihan Kepala Daerah tanpa mengikutsertakan Pemohon selaku salah satu calon pada Pemilihan Kepala Daerah, singkatnya Undang-*

*undang wajib memberikan kesempatan yang sama terlebih dahulu kepada pasangan calon yang berhalangan tetap dalam setiap tahap proses Pemilukada.*

Bahwa dengan meninggalnya salah satu pasangan calon apakah kemudian hak salah satu pasangan calon yang masih hidup hilang dengan serta merta hak politik dan hak konstitusionalnya dengan digugurkannya sebagai Peserta Pilkada, padahal hak konstitusional salah satu pasangan calon dalam hal ini Pemohon sudah melekat didalam dirinya hak sebagai peserta pemilukada yakni hak dipilih dan memilih. Kontruksi norma Pasal 54 ayat (5) menurut Pemohon masih terpaku pada pandangan bahwa peserta pemilukada harus memenuhi minimal 2 (dua) Pasangan Calon sebagaimana keadaan sebelum adanya Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang menyatakan pada pokoknya bahwa Pemilihan Kepala Daerah Harus Tetap dilaksanakan meskipun terdapat hanya satu pasangan calon.

Bahwa ketentuan digugurkannya Pasangan Calon yang berhalangan tetap sebagaimana norma Pasal 54 ayat (5) jelas sebuah pembedaan perlakuan terhadap Pemohon dengan warga negara lain yang memiliki status yang sama dengan pemohon, yakni pasangan calon pemilihan kepala daerah Kabupaten Lampung Timur khususnya, dan seluruh Pasangan Calon Kepala Daerah di seluruh NKRI. Pembedaan perlakuan dimaksud, jelas terlihat sebagaimana kontruksi Pasal 54 ayat (1). "Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari Kampanye, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang pasangan calonnya berhalangan tetap, dapat mengusulkan pasangan calon pengganti paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak pasangan calon berhalangan tetap".

Bahwa Pasal 54 ayat (1) di atas jelas memberikan kesempatan kepada Partai Pengusung untuk mengganti pasangan yang telah berhalangan tetap tanpa mensyaratkan apakah peserta pasangan calon kurang dari dua atau lebih dari dua, yang membedakan hanyalah waktu atau tempus peristiwa berhalangan tetapnya salah satu pasangan calon, yakni sejak penetapan pasangan calon sampai pada saat dimulainya hari kampanye, sementara ketentuan Pasal 54 ayat (5) di samping tempusnya diatur sejak saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara, juga mensyaratkan jika terdapat dua calon atau lebih, maka pelaksanaan pemilihan dilanjutkan, dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak bisa diganti serta dinyatakan gugur. Kontruksi hukum demikian, jelas merugikan Pemohon yang

telah dengan susah payah mengikuti proses sejak awal tahapan pemilukada hingga sampai pada tahapan dimulainya kampanye, tak terhitung sudah berapa banyak materi yang telah dikeluarkan oleh pemohon untuk mengikuti tahapan pemilukada ini, sehingga pemberlakuan Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* tanpa membuka kesempatan yang sama sebagaimana Pasal 54 ayat (1) telah dengan jelas melanggar hak konstitusional pemohon dan sekaligus bertentangan dengan konstitusi. Perbedaan perlakuan berhalangan tetap yang digugurkan secara serta merta dan berhalangan tetap yang masih diberi kesempatan untuk mengganti pasangan calonnya sebagaimana terlihat dalam tabel berikut ini sesuai ketentuan UU 8/2015:

URAIAN DALAM TABEL (Berdasarkan UU 8/2015 dan *juncto* UU 1/2015)

1	Pada masa penelitian persyaratan Calon	Pasal 49 ayat (5), Pasal 50 ayat (5): berhalangan tetap diberi waktu 3 hari
2	Berhalangan Tetap Setelah Penetapan	Pasal 54 ayat (1): berhalangan tetap diberi waktu 3 hari
		Pasal 54 ayat (4): berhalangan tetap diberi waktu 7 hari (jika kurang dari 2 paslon)
3	Berhalangan Tetap Pada Masa Kampanye	Pasal 54 ayat (5): berhalangan tetap DINYATAKAN GUGUR (jika terdapat 2 atau lebih paslon)
		Pasal 54 ayat (6): berhalangan tetap diberi waktu 14 hari (jika kurang dari 2 paslon)
4	Berhalangan Tetap Pada Masa Pemungutan Suara	<i>Tidak ada ketentuan apapun</i>
5	Berhalangan Tetap Pada Masa Penghitungan Suara	<i>Tidak ada ketentuan apapun</i>
6	Berhalangan Tetap Setelah Penetapan Calon Terpilih	<i>Tidak ada ketentuan apapun</i>
7	Berhalangan Tetap Setelah dilantik jadi Gubernur/	Pasal 173 ayat (1), Pasal 174, Pasal 176: Berhalangan tetap diganti melalui

Bupati/Walikota	mekanisme DPRD
-----------------	----------------

Bahwa jikapun ketentuan Pasal 54 ayat (5) dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada Penyelenggara Pemilu terkait Tahapan Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana SK KPU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Wali Kota, yakni terkait urusan logistic pengadaan perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara, dan pendistribusiannya, yang di dalamnya salah satunya pencetakan surat suara pemilihan kepala daerah Kabupaten Lampung Timur, dimana menurut Pasal 54 ayat (5) frasa *“sejak hari kampanye sampai pemungutan suara”*, masuk juga dalam tahapan pengadaan perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara, akan tetapi hal tersebut tidak seharusnya membatasi, menyimpangi, meniadakan dan atau menghapus hak Pemohon untuk dipilih, karena hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara, hal ini sebagaimana dinyatakan Mahkamah dalam pertimbangannya pada Putusan MK RI Nomor 102/PUU/VII/2009 paragraf [3.13], paragraf [3.18], sebagai berikut yaitu:

Paragraf [3.13] berbunyi:

*“Menimbang bahwa untuk menjawab pertanyaan hukum di atas, Mahkamah terlebih dahulu merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004 yang telah menegaskan bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (rights to vote and right to be candidate) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang, dan konvensi internasional, sehingga pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga Negara.”*

Paragraf [3.18] berbunyi:

*“Menimbang bahwa hak-hak warga negara untuk memilih sebagaimana diuraikan di atas telah ditetapkan sebagai hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara (constitutional rights of citizen), sehingga oleh karenanya hak konstitusional tersebut di atas tidak boleh dihambat atau dihalangi oleh berbagai ketentuan dan prosedur administratif apapun yang mempersulit warga negara untuk menggunakan hak pilihnya.”*

Bahwa semangat Mahkamah Konstitusi dalam melindungi hak konstitusional

warga negara Indonesia sebagaimana banyak tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan putusan di atas seharusnya juga diterapkan terhadap permohonan pengujian *aquo*, sehingga hal-hal teknis procedural sebagaimana Pemohon disebutkan di atas tidak menegasikan hak-hak konstitusional setiap warga Negara, termasuk Pemohon, khususnya hak untuk dipilih sebagai calon Bupati Kabupaten Lampung Timur tahun 2015.

Bahwa ketentuan Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* telah menceraabut hak politik sekaligus juga hak konstitusional pemohon untuk ikut berpartisipasi di dalam pemerintahan, hak untuk dipilih dan memilih, lebih jauh, pencerabutan hak tersebut seolah menggambarkan secara tidak langsung bahwa Pemohon telah “dihukum” oleh Pembuat Undang-Undang akibat dari peristiwa hokum yang diluar kendali serta prediksi Pemohon dan kita semua termasuk Majelis Hakim yang Mulia, yakni meninggalnya Pasangan Calon wakil Bupati pendamping Calon Bupati yakni Pemohon, yakni digugurkannya pencalonan Pemohon sebagai Peserta Pemilihan Kepala Daerah pada Pilkada Serentak tahun 2015. Karena faktanya di Kabupaten Lampung Timur terdapat 3 (tiga) Pasangan Calon sebagaimana SK KPU Nomor 42/Kpts/KPU.Kab.008-435605/2015. Gambaran ini seakan praktek pencabutan hak politik untuk di pilih sebagaimana lazim dilakukan oleh Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi ketika mendapati tuntutan jaksa KPK dalam menanangi perkara-perkara korupsi di negeri ini. Meski putusan tersebut banyak menuai pro-kontra, paling tidak Putusan demikian (Pencabutan Hak Politik Terpidana korupsi), telah didasari oleh satu pebuatan hukum yang dikualifikasikan sebagai kejahatan luar biasa yakni Korupsi, kontruksi hukum pidana, pencabutan hak tertentu merupakan salah satu pidana tambahan, Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menyebutkan pidana tambahan terdiri dari pidana pencabutan hak tertentu, perampasan barang tertentu dan pengumuman putusan hakim. bahkan secara teori menurut para ahli hokum pidana, sebagai pidana tambahan, berarti pula bahwa hokum tersebut hanya bersifat menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Menurut Andi Hamzah (2008: 202), hukuman ini tidak berdiri sendiri, kecuali dalam hal-hal tertentu dalam perampasan barang-barang tertentu. Berdasarkan hal tersebut, pengguguran secara serta merta hak politik Pemohon akibat pemberlakuan Pasal 54 ayat (5) telah secara jelas melampaui baik secara teori dan praktek hukum acara Pidana dalam kaitannya dengan Pidana Tambahan berupa pencabutan Hak-hak tertentu.

Bahwa disamping itu, baik dalam konteks hukum perdata maupun pidana terdapat prinsip yang sama terkait orang yang mengalami keadaan memaksa (*force major*) tidak dapat dihukum atau dihilangkan haknya sebagaimana tercermin dalam:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1244 dan Pasal 1245 sebagai berikut:

*1244. Debitur harus dihukum untuk mengganti biaya, kerugian dan bunga. bila ia tak dapat membuktikan bahwa tidak dilaksanakannya perikatan itu atau tidak tepatnya waktu dalam melaksanakan perikatan itu disebabkan oleh sesuatu hal yang tak terduga, yang tak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. walaupun tidak ada itikat buruk kepadanya.*

*1245. Tidak ada penggantian biaya, kerugian dan bunga. bila karena keadaan memaksa atau karena hal yang terjadi secara kebetulan, debitur terhalang untuk memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau melakukan suatu perbuatan yang terlarang baginya.*

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 48 berbunyi sebagai berikut:

*“Barang siapa melakukan perbuatan karena pengaruh daya paksa, tidak dipidana.”*

Dalam konteks Perdata perihal Perikatan Yang Timbul Karena Perjanjian, merupakan suatu prinsip bahwa suatu ketentuan hukum tidak dapat diberlakukan bagi seseorang yang tengah mengalami suatu Keadaan Memaksa (*force majeure*) yakni suatu kejadian yang: (1) tidak terduga, (2) tidak disengaja, (3) tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada yang bersangkutan sehingga telah membuat seseorang terpaksa tidak dapat memenuhi suatu ketentuan hukum sebagaimana ditegaskan secara berulang-ulang dalam dua pasal Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yakni Pasal 1244 dan Pasal 1245 maupun sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 48 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Bahwa berlakunya asas legalitas hukum (*equality before the law*) yang semestinya menempatkan semua orang sama di hadapan hukum maka prinsip yang terkandung dalam hukum perdata maupun pidana tersebut haruslah berlaku dan mengikat bagi seluruh warga Negara termasuk dan tidak terkecuali Pemohon. Akan tetapi prinsip yang sama tidak tercermin dalam UU 8/2015 *in casu* norma Pasal 54 ayat (5).



Dengan merujuk semangat sebagaimana dalam prinsip hukum perdata dan hukum pidana di atas, maka seharusnya seseorang juga tidak dapat dihukum atau dihilangkan hak konstitusionalnya yakni gugur sebagai pasangan calon dalam suatu pemilu dengan keberlakuan ketentuan undang-undang -*in casu* Pasal 54 ayat (4)- dikarenakan salah satunya KEMATIAN.

Bahwa prinsip kehati-hatian yang ditunjukkan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan Putusan Nomor 100/PUU-XIII/2015 serta progresifitas dan ketegasan mahkamah dalam putusan MK RI Nomor 102/PUU-VII/2009, ketika memutuskan bahwa Pilkada dengan calon tunggal dapat dilaksanakan dan konstitusional serta penegasian teknis prosedural yang menghambat pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara, maka seyogianya Mahkamah tetap berpegang teguh pada prinsip yang ditunjukkan pada putusan di atas serta putusan lainnya yang memiliki semangat yang sama untuk menjaga, melindungi, mengawal terpenuhinya hak-hak asasi warga negara, utamanya hak untuk dipilih dan memilih dalam putusan permohonan *a quo*.

Berdasarkan dalil-dalil di atas telah cukup alasan menurut hukum bagi Mahkamah untuk memberikan kesempatan kepada Pemohon untuk mencari pengganti calon wakil bupati sebagai pasangan Pemohon dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015.

Dalam hal permohonan ini dikabulkan dan mengingat jangka waktu tahapan pemungutan suara yang semakin mendesak, cukup beralasan pula jika Mahkamah berkenan menyatakan putusan perkara *a quo* dapat dilaksanakan secara serta merta dan seketika, mengingat Mahkamah dalam Putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009 telah memberikan solusi atas potensi terlanggarnya hak warga negara untuk memilih dikarenakan tidak terdaftar di dalam DPT, sehingga mahkamah pada paragraf [3.20], [3.21] dan [3.22] hal mana putusan yang progresif yang bersifat *self executing* sebagaimana tertuang pada pertimbangan putusan paragraf [3.21] yang berbunyi:

*“Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka demi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum, Mahkamah memutuskan dalam Putusan yang bersifat self executing yang langsung dapat diterapkan oleh KPU tanpa memerlukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) guna melindungi, menjamin, dan memenuhi hak konstitusional warga negara untuk menggunakan hak pilihnya.”;*

Bahwa hal sebagaimana uraian di atas, semata-mata demi menyelamatkan hak konstitusional warga Negara yang terlanggar dan atau potinsial terlanggar berdasarkan frasa "*pemilihan dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap dinyatakan gugur,*" dalam Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 haruslah diterapkan secara hati-hati dan diupayakan secara sungguh-sungguh untuk diberikan kesempatan bagi partai pengusung pasangan calon atau pasangan calon yang masih hidup mendapatkan pasangan pengganti dalam jangka waktu yang wajar dan tidak menghalangi proses tahapan pemilihan kepala daerah, sehingga hak konstitusional warga Negara dalam hal ini Pemohon tidak dirugikan secara serta merta.

Bahwa melihat antusiasme yang tinggi para calon Kepala Daerah untuk memenangkan kontestasi PemiluKada bahkan dengan menghalalkan segala cara, maka perlu kiranya menjadi pertimbangan bagi mahkamah untuk menutup ruang persaingan yang tidak sehat dan/atau persaingan jahat dimana dengan keberlakuan norma pasal yang diuji telah memberi celah ruang maupun kesempatan untuk melakukan perbuatan jahat dengan mengupayakan pesaing lainnya menjadi berhalangan tetap. Hal ini kami sebut dengan "*negative legal application*" (*pemanfaatan ketentuan hukum dengan cara jahat untuk mencapai atau melindungi tujuannya*);

Bahwa dengan demikian, berdasarkan uraian-uraian berikut dasar-dasar konstitusional di atas maka telah jelas bahwa Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945, dan karenanya harus dinyatakan inkonstitusional.

#### **IV. PERMOHONAN PRIORITAS PERKARA**

Mengingat tahapan pemilihan kepala daerah serentak 9 Desember 2015 sudah berjalan, dan sementara ini Undang-Undang yang diuji telah pula menimbulkan kegelisahan dan ketidakpastian pada daerah pemilihan pemohon secara khususnya dan secara nasional pada umumnya, maka Pemohon memohon agar kiranya Mahkamah Konstitusi memberikan proritas, serta berkenan memeriksa, memutus dan mengadili perkara ini dalam waktu yang tidak terlalu lama agar pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dimaksud segera mendapat kepastian hukum dan terlaksana tanpa merugikan hak konstitusional warga negara dan bangsa Indonesia.

## V. PETITUM

Berdasarkan seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, serta keterangan para ahli yang akan didengar dalam pemeriksaan perkara, dengan ini para Pemohon mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 54 ayat (5) 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian “Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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 dapat diganti dengan diberikan waktu yang wajar dan patut.”
3. Menyatakan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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 dapat diganti dengan diberikan waktu yang wajar dan patut.” atau setidaknya menyatakan bahwa Pasal 54 ayat (5) harus dibaca bahwa Pasangan Calon yang berhalangan tetap selain berhalangan tetap akibat pelanggaran hukum, harus tetap diberikan kesempatan untuk melanjutkan tahapan berikutnya.
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau, apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6, 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 Kartu Tanda Penduduk Pemohon;
4. Bukti P-4: Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Lampung Timur Nomor 42/Kpts/KPU.Kab.008.435605/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang memenuhi persyaratan menjadi peserta pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015;
5. Bukti P-5: Fotokopi Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Lampung Timur Nomor 43/Kpts/KPU.Kab.008.435605/2015 tentang Penetapan Nomor Urut Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Lampung Timur dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015;
6. Bukti P-6: Fotokopi Surat Keputusan Pemilihan Umum Lampung Timur Nomor 56/Kpts/KPU.Kab.008.435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur 2015.

Selain itu, Pemohon mengajukan seorang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 12 April 2016, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **Ahli Maruarar Siahaan:**

#### **Pendahuluan**

Menyimpang dari ajaran tentang perlunya konsistensi dalam regulasi untuk memungkinkan pelaksanaan yang terpahami, maka khusus dalam pemilu dan

terlebih-lebih Pilkada, yang konsisten adalah perubahan itu sendiri. Hampir tiap berlangsung pemilu dan kemudian pilkada, maka Undang-Undang kemudian diubah. Memang benar tantangan dan masalah dalam hukum dalam kaitan dengan masyarakat yang berubah, adalah problem di antara stabilitas hukum dan perubahan (*stability and change*). Tetapi perubahan memerlukan waktu yang cukup layak, sehingga secara rasional dapat memperhatikan stabilitas dalam kepastian hukum sedemikian rupa sehingga tidak mengakibatkan ketidakadilan, dan masih bermanfaat, dalam hubungan *samenspannung* nilai nilai dasar hukum. Dalam semangat untuk berubah dalam rangka mencari sistem yang paling tepat, sering kali pembuat Undang-Undang lupa menyusun regulasi dalam kaitan prinsip konstitusi tentang kedaulatan rakyat dan *structural unity of the constitution*, sehingga ketika menterjemahkan perubahan dalam gagasan normatif legislasi, sering mengabaikan konsistensi dan koherensi dengan norma konstitusi, sebagai sumber validitas dan legitimitas.

### **Menemukan Hukum (Konstitusi)**

Dalam uji materi satu norma Undang-Undang terhadap UUD, maka makna atau arti satu norma konstitusi yang dijadikan sebagai batu uji, harus terlebih dahulu ditemukan, melalui serangkaian metode interpretasi yang dikenal secara universal oleh para hakim (konstitusi). Metode interpretasi tersebut pada umumnya dimulai dengan mendasarkan diri pada interpretasi gramatikal atau harfiah, dengan satu analisis secara tekstual, yaitu dengan memberi pemaknaan terhadap apa yang tertulis sebagaimana secara umum orang — atau kelompok orang — memahami artinya. Jikalau pemaknaan berdasar teks yang tersaji sudah dapat diberikan pemaknaan yang secara umum diterima, tidak diperlukan untuk mempertimbangkan metode interpretasi yang lain. Tetapi jarang ditemukan interpretasi secara tekstual secara berdiri sendiri dapat memberikan pemaknaan yang diterima secara umum. Sering juga terjadi bahwa interpretasi atas satu teks norma konstitusi, tidak dapat dilakukan berdiri sendiri, melainkan harus menghubungkannya dengan sistem dan struktur konstitusi, karena tidak boleh satu pasal konstitusi secara individual ditarik dari sistem dan struktur konstitusi dan kemudian diberikan pemaknaan secara berdiri sendiri, karena konstitusi merupakan suatu struktur yang utuh, meskipun dapat terjadi secara historis makna yang diberikan sebagai maksud para perumus (*original intent*) dapat ditelusuri dari risalah-risalah perdebatan pembentukan konstitusi maupun amandemen. Memang

original intent merupakan suatu cara untuk mengetahui makna dari satu norma, tetapi dia hanya merupakan satu metode dalam membantu menemukan makna norma konstitusi. Doktrin bahwa konstitusi sebagai sesuatu yang utuh (*the integrity of the constitution*) harus menjadi titik tolak yang harus dipertahankan. Kalau tidak maka pasal-pasal konstitusi akan tidak terhubung satu sama lain, dan tidak dirangkum dalam satu sistem dan struktur yang utuh, apalagi atas pertanyaan tentang apa yang harus dimuat oleh sebuah konstitusi, K.C. Wheare menyatakan bahwa sebuah konstitusi, pertama-tama merupakan dokumen hukum dan dimaksudkan untuk menyatakan hukum yang paling tinggi (*supreme*), yang akan menjadi sumber rujukan dan sumber validitas norma yang akan dibangun dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

Tetapi konstitusi tidak membatasi diri hanya menyatakan aturan hukum. Konstitusi modern juga memuat deklarasi hak-hak warga negara atau tujuan-tujuan politik atau tujuan pemerintah. Bahkan konstitusi juga memuat ideology Negara dan pandangan hidup atau falsafah, yang tidak direduksi hanya menjadi aturan-aturan hukum, karena dia juga memuat cita-cita, tujuan dan pernyataan lahirnya satu bangsa dan Negara, dengan landasan filosofis, yang menjadi dasar pikiran dibentuknya Negara yang disepakati, sebagaimana tampak dengan jelas dalam UUD 1945. Dalam bentuk dan substansi demikian, UUD 1945 yang terdiri dari Pembukaan, Batang Tubuh dan yang di masa lalu terdapat satu Penjelasan, memuat bukan hanya norma-norma yang menjadi landasan pembentukan norma di bawahnya sebagai satu dokumen juridis, tetapi juga memuat landasan kebijakan dibidang ekonomi, sosial dan politik sebagai satu cita-cita dan arah perjuangan kedepan, ideology dan pandangan hidup bangsa, yang membentuk satu tertib konstitusi. Kesemuanya itu, yaitu ideology Negara dan pandangan hidup atau falsafah negara, cita-cita, tujuan dan pernyataan lahirnya satu bangsa dan negara, dengan landasan filosofis, yang menjadi dasar pikiran dibentuknya negara yang disepakati, dan dirangkum dalam satu sistem nilai yang tergambar pada dasar negara yang membentuk *rechtsidee* menjadi indikator konstitusional yang harus diperhatikan pembuat keputusan kebijakan, baik dalam bentuk regulasi maupun kebijakan pembangunan, yang harus dapat diukur keabsahan atau validitasnya berdasar indikator konstitusional tersebut. Pengukuran demikian tidak saja dinilai dari segi keadilan sosial, tetapi juga dari gagasan kemanusiaan yang adil dan beradab, KeTuhanan Yang Maha Esa, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang

dipimpin oleh kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, yang diterapkan sebagai satu kesatuan yang utuh dan tidak terlepas satu dengan yang lain. Secara tegas dikatakan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila itu merupakan sumber dari segala sumber hukum.

Pembukaan yang meletakkan tujuan bernegara dan dasar Negara, sesungguhnya membentuk satu sistem nilai dasar, yang harus tergambar dalam seluruh kebijakan yang dijabarkan, dan merupakan perilaku dan tindakan penyelenggara negara. Dengan perkataan lain, konstitusi juga membentuk spirit dan moralitas konstitusi dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara yang membentuk nurani bangsa, yang turut membentuk makna norma-norma dalam batang tubuh sebagai satu kesatuan struktur yang utuh, apalagi jika dikaitkan dengan bagaimana original intent telah diletakkan sebelumnya.

### ***The Right to Be Candidate Sebagai Hak Asasi***

Konstitusi Republik Indonesia maupun Yurisprudensi MK, secara jelas menyatakan bahwa hak untuk memilih dan untuk dipilih merupakan hak konstitusional yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945, baik dalam norma yang mengatur tentang hak warganegara, terlebih dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, maupun dalam putusan-putusan MK. Hak tersebut ingin dikawal dan dijamin melalui suatu Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Luber dan Jurdil) sebagaimana menjadi prinsip konstitusi yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilihan umum maupun pemilihan umum kepala daerah yang sungguh-sungguh demokratis sebagai cermin kedaulatan rakyat. Hak konstitusional warga negara untuk dipilih, telah dijamin tegas di dalam Pasal 27 dan Pasal 28D UUD 1945. Berdasarkan konstitusi dan tata hukum serta keadilan, saya berpendapat bahwa demi menegakkan konstitusi dan demokrasi, dapat digali dan ditemukan keadilan hukum secara konstitusional melalui penafsiran yang benar terhadap norma konstitusi sebagai norma dasar. Sikap menghalang-halangi *rights to be candidate* seorang calon untuk maju sebagai peserta dalam Pemilu dengan merumuskan norma sebagai pelaksanaan hak asasi tersebut dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya secara inkonsisten dan inkoheren dengan norma konstitusi, sesungguhnya merupakan pelanggaran serius terhadap konstitusi, secara khusus pelanggaran terhadap kedaulatan rakyat.

## Duduk Perkara

Pemohon merupakan Calon Bupati Lampung Timur pada Pilkada Serentak Tahun 2015 sebagaimana Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Lampung Timur Nomor 42/Kpts/KPU.Kab.008-435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan wakil Bupati yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015. Tetapi dengan Keputusan KPU Kabupaten Lampung Timur Nomor 56/Kpts/KPU.Kab-008.435605/2015 tentang Pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati peserta pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015 tertanggal 10 November 2015 telah menggugurkan keikutsertaan Pemohon dalam Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lampung Timur Tahun 2015. Surat Keputusan-KPU dimaksud Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015 khususnya Pasal 83 yang memaknai Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 secara keliru, karena bunyinya sebagai berikut:

- (1) *Dalam hal pada saat dimulainya kampanye sampai dengan hari pemungutan suara terdapat Pasangan Calon yang berhalangan tetap, tetapi masih terdapat 2 (dua) Pasangan Calon atau lebih, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota melanjutkan tahapan Pemilihan.*
- (2) *Calon atau Pasangan Calon yang berhalangan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan gugur dan tidak dapat diajukan Calon atau Pasangan Calon pengganti.*
- (3) *Calon atau Pasangan Calon yang dinyatakan gugur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota.*

Persoalan pokoknya, apakah ketika Calon Wakil Bupati meninggal dunia menyebabkan Calon Bupati yang menjadi Pasangan Calon yang telah ditetapkan sebagai Peserta Pemilu menjadi turut berhalangan secara tetap sehingga keikutsertaannya gugur? Apakah rumusan norma undang-undang tersebut memiliki validitas dan secara sah bersumber dari norma konstitusi dan nilai-nilai serta sistem pemerintahan yang dirumuskan dalam UUD 1945?

## Interpretasi Yang Keliru

Dasar hukum yang digunakan KPU untuk menggugurkan Pemohon sebagai



Pasangan Calon dalam Pilkada dalam Surat Keputusannya adalah karena berhalangan tetap yang disebut dalam Pasal 83 Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2015 yang merupakan pengaturan lebih lanjut Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dan berpendapat karena meninggalnya calon wakil Bupati sebagai Pasangan Pemohon, telah menyebabkan Pasangan Calon Pemohon telah berhalangan tetap dan dalam kondisi Pasangan Calon ada 2 (dua) dan berada dalam tahapan kampanye sampai dengan hari pemungutan suara, dan tidak dapat digantikan. Pasal 1 angka 4 UU Nomor 8 Tahun 2015, menyatakan dengan tegas secara terpisah bahwa peserta Pemilu adalah calon Bupati dan calon wakil Bupati, yang menjadi satu pasangan. Gugurnya calon Wakil Bupati, tidak dengan sendirinya menggugurkan hak dari Calon Bupati sebagai Peserta Pemilu dalam Pasangan Calon yang sudah ditetapkan KPU dengan nomor unit pasangannya. Ketika Calon Wakil Bupati berhalangan tetap, KPU tidak berhak menyatakan bahwa Calon Bupati ikut berhalangan tetap, karena Pasal 1 angka 4 menentukan secara *expressis verbis* bahwa calon Bupati dan Calon Wakil Bupati adalah yang menjadi Peserta Pemilu, sehingga jikalau hak untuk dipilih (*the right to be candidate*) adalah hak konstitusional yang harus dilindungi, dimajukan dan diwujudkan oleh negara termasuk pembuat Undang-Undang dan KPU, maka KPU harus menafsirkan hak Pemohon tidak gugur dengan meninggalnya calon wakil bupati, melainkan meneruskan dengan keikutsertaan Pemohon dengan member kesempatan untuk penetapan pengganti calon wakil bupati sebagai Pasangan Pemohon.

Adalah suatu tafsir yang secara gamblang menunjukkan kekeliruan, jika memperluas pemaknaan "Pasangan calon" yang berhalangan tetap sama dengan "calon Wakil Bupati" yang berhalangan tetap, karena Pasangan Calon adalah 2 (dua) orang yaitu calon bupati dan calon wakil-bupati, dan ketika calon wakil Bupati meninggal, kemudian diartikan kedua-duanya sebagai Pasangan Calon dianggap berhalangan, padahal peserta pemilu adalah Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati. Interpretasi terhadap Pasal 54 ayat (5) yang secara tegas menyatakan "Pasangan Calon" yang terdiri dari dua orang yaitu calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, telah ditafsirkan secara keliru oleh KPU dalam implementasi Pasal 54 ayat (5), dengan memodifikasi secara tanpa hak dengan menyebut "*Calon atau Pasangan Calon yang berhalangan tetap*", dengan mengatur secara berbeda ketentuan yang lebih tinggi dalam Pasal 54 (5) yang menyebut "*Pasangan Calon Yang berhalangan*

*Tetap*", sehingga ketika disebut calon dan bukan pasangan calon, artinya, satu saja dari kedua Pasangan calon berhalangan tetap, akan menjadi gugur. Jika tafsir demikian yang digunakan sebagai makna Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015, maka jelas norma tersebut bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

### **UUD 1945 Sebagai Hukum Tertinggi**

UUD 1945 sebagai Konstitusi Negara Republik Indonesia, adalah merupakan hukum tertinggi, yang menjadi sumber keabsahan norma yang berada di bawahnya. Baik dalam membentuk norma maupun dalam menafsirkan norma yang lebih rendah, maka perspektif konstitusi menjadi panduan yang tidak dapat dikesampingkan. Tafsir terhadap Pasal 83 PKPU Nomor 9 Tahun 2015 yang didasarkan dan bersumber pada Pasal 54 UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015, harus melihat norma konstitusi dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*".

Norma konstitusi tidak menyebut apapun tentang wakil bupati, sehingga oleh karenanya ketika undang-undang menyatakan adanya wakil bupati dan menjadi satu pasangan dengan bupati dalam Pemilukada, tidak terdapat landasan konstitusional untuk mengesampingkan hak konstitusi Calon Bupati untuk turut dalam pemilukada, yang justru menjadi peserta yang harus dipilih, hanya karena calon Wakil-Bupati meninggal dunia. Meskipun ada yang menyebut wakil bupati "haram" menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, tetapi jikalau kebutuhan yang timbul karena perkembangan zaman dan pertumbuhan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan, maka Wakil Bupati yang merupakan perkembangan organisasi, oleh konstitusi tidak diharuskan untuk dipilih. Norma konstitusi yang menyebut Gubernur, Bupati dan Waiikota dipilih secara demokratis inilah yang akan menjadi pedoman untuk menentukan gugur tidaknya hak calon bupati untuk turut sebagai peserta Pemilukada ketika calon wakil meninggal dunia, sehingga berhalangan tetap.

### **Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dan Sistem Pemerintahan Indonesia**

Jikalau kita mencari *original intent founding fathers* dan pembaharu konstitusi pada perubahan yang terjadi dalam masa reformasi, sebagaimana juga bagian dari

prinsip konstitusi maka bentuk negara Indonesia merdeka yang dibangun adalah negara kesatuan, yang wilayahnya terbagi dalam wilayah provinsi, kabupaten dan kota, dengan gubernur, bupati dan walikota sebagai pimpinan pemerintahan, yang ditentukan dipilih secara demokratis. Suasana yang melatar belakangi perdebatan dalam pilihan antara negara kesatuan dengan negara federal, telah menjadi pengetahuan umum bahwa pendiri republik menginginkan suatu negara kesatuan yang kuat, yang jauh dari ancaman disintegrasi atau perpecahan sehingga dipedomani kuat, ketika beberapa bagian Indonesia ingin melepaskan diri dari NKRI. NKRI yang kuat dan kokoh demikian, dapat dilihat bahwa pimpinan pemerintahan daerah gubernur, bupati dan walikota-menjadi wakil dan perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah, sehingga visi-misi dan program pembangunan yang tersusun dapat berlangsung dengan serasi. Aspirasi daerah merupakan kelanjutan visi dan misi serta program pembangunan pusat, yang berlangsung secara padu dari pusat hingga daerah yang terjauh di Indonesia. Dalam pandangan demikian, muncullah Pasal 18 ayat (4) bahwa pimpinan pemerintahan di daerah adalah gubernur, bupati dan waiikota, yang dipilih secara demokratis, tanpa menyebut apapun tentang wakil gubernur, wakil bupati dan wakil walikota. Eksperimen otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan selanjutnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menghasilkan bukan hanya ketidak paduan antara pemerintah kabupaten/kota dengan pemerintah provinsi, tetapi dalam praktik adanya wakil pimpinan kepala daerah dengan dasar koalisi partai-partai, telah memberi pengalaman berharga pada kita betapa rapuhnya sistem pemerintahan yang menterjemahkan Pasal 18 ayat (4) dalam bentuk adanya "wakil yang turut dipilih", tanpa mandat konstitusi yang sah.

Kita tidak menyangkal bahwa pengembangan organisasi pemerintahan yang terkait dengan semakin luasnya tugas-tugas pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagai *Negara Kesejahteraan (welfare)*, membutuhkan wakil pimpinan pemerintahan untuk dapat membagi beban kerja dan memungkinkan terlaksananya pemerintahan secara efektif dan efisien. Tetapi konstitusi tidak memberi beban bahwa wakil demikian harus melalui proses pemilihan melainkan dapat dengan penunjukan (*appointed officials*), dan tidak bertentangan dengan konstitusi jika wakil yang diangkat mendampingi Pimpinan Pemerintahan sebagai Kepala Daerah yang harus dipilih secara demokratis (*elected official*). Mekanisme

tersebut diharapkan secara kualitatif dapat menghilangkan dampak buruk hubungan antara Gubernur, Bupati dan Walikota yang tidak baik dengan wakil-wakilnya, yang sudah menjadi pengalaman empiris dalam pemerintahan daerah di Indonesia, ketika masa bulan madu di antara keduanya berakhir. Implementasi dan penjabaran norma konstitusi Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dalam Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Pasal 83 PKPU Nomor 9 Tahun 2015, di samping secara tekstual tidak memiliki landasan konstitusional dan bertentangan dengan UUD 1945, juga telah terbukti kontra produktif dan tidak memenuhi nilai-nilai dasar hukum dalam aspek keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

### ***The Right to Be Candidate - Hak Konstitusional Yang Asasi***

Konstitusi Republik Indonesia maupun Yurisprudensi MK, secara jelas menyatakan bahwa hak untuk memilih dan untuk dipilih merupakan hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945, baik dalam norma yang mengatur tentang hak warga negara, terlebih dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Hak tersebut ingin dikawal dan dijamin melalui suatu Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Luber dan Jurdil) sebagaimana menjadi prinsip konstitusi yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilihan umum maupun pemilihan umum kepala daerah yang sungguh-sungguh demokratis sebagai cermin kedaulatan rakyat.

Konstitusionalisme merupakan antithesis kekuasaan yang sewenang-wenang. *Rule of law* digunakan untuk membatasi kesewenang-wenangan. Jikalau masih terdapat kesewenang-wenangan dan ketidak pantasan, maka hal itu merupakan penyangkalan terhadap *rule of law*. *Rule of law* berbeda dengan *law*, karena hukum dapat mengembangkan kesewenang-wenangan jikalau undang-undang meniadakan *rule of law*. Unsur yang perlu bagi konsepsi *rule of law* ialah bahwa hukum harus tidak sewenang-wenang atau irasional. Perkembangan konstitusionalisme modern dewasa ini ditandai dengan konstitusionalisasi hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, dimana perlindungan dan jaminan terhadapnya menjadi tujuan yang paling pokok dalam kehidupan bernegara.

Hukum konstitusi membentuk hierarki norma, dan hirarki ini juga mengkondisikan interpretasi konstitusi. Akibat langsung dari konstitusionalisasi hak asasi manusia misalnya membentuk satu hubungan hierarkis diantara teks

konstitusi. Satu hirarki dalam konstitusi diantara norma-norma konstitusi (*intraconstitutional hierarchies*) lebih rumit, tetapi hukum menyiratkan satu status yang istimewa bagi hak konstitusi yang bersifat hak asasi. Teks konstitusi bisa dianggap terlebih dahulu memproklamasikan HAM, sebelum membentuk lembaga negara dan sebelum fungsi-fungsi Pemerintahan dibagikan kepada lembaga-lembaga negara. Akibat pendirian ini, HAM tampak memiliki eksistensi juridis yang lebih awal dan bebas dari negara. Doktrin menyatakan bahwa HAM dalam konstitusi dimodali dengan satu jenis normativitas suprakonstitusional (*supraconstitutional normativity*) yang membuat mereka (setidaknya sebagian dari padanya) kebal terhadap perubahan melalui revisi konstitusi. Ini sebenarnya melekat dalam posisi hukum alam, meskipun hukum alam sangat jarang dikemukakan sebagai alasan. Status istimewa hak asasi ini, tentu saja, ditegakkan oleh ketentuan yang mengaturnya, meskipun terjadi perubahan konstitusi.

Masalah hirarki norma yang paling rumit yang dihadapi tampak ketika dua hak asasi manusia yang bertentangan satu dengan yang lain dalam satu kasus tertentu harus dipertimbangkan. Bahkan hal ini sekilas memperlihatkan rangkaian (*range*) yang luas tentang potensi masalah seperti itu. Hubungan hirarkis yang perlu ditetapkan adalah antara: (1) tiap pasal HAM tertentu dan pasal HAM lainnya; (2) pasal-pasal HAM dan pasal konstitusi yang tidak secara langsung berhubungan dengan HAM; dan (3) ketentuan HAM dan aturan serta praktek yang mengakar dalam tertib hukum lain, (Hukum TUN, perdata beragam Undang-Undang). Pasal-pasal konstitusi merupakan tempat persaingan tentang makna, karena mereka mengorganisir argumen tentang sifat isi dan dapat diterapkannya satu aturan tertentu. Kontradiksi makna inilah yang mendorong pertumbuhan hukum konstitusi.

Hakim wajib memutus kontroversi hukum tentang HAM yang secara inheren merupakan kontroversi tentang aplikabilitas norma dalam situasi tertentu. Satu kontroversi yang spesifik tentang makna pasal-pasal konstitusi diputus dengan menerapkan hukum itu, dengan menyatakan bahwa setelah mempertimbangkan bahasa dan arsitektur konstitusi, terbentuk suatu posisi atau sikap tertentu untuk memutus satu perkara konstitusi secara khusus. Dalam kenyataan, kedua tahap tersebut sating tergantung, dan terjadi kurang lebih secara simultan di dalam

rangkaian proses interpretasi. Kebenaran yang sederhana ini ternyata sangat penting terhadap pengertian kita tentang proses pengambilan keputusan.

Sebagai contoh, misal dalam hukum aborsi; apakah hak untuk hidup mengalahkan hak seorang wanita untuk mengembangkan kepribadiannya? Dalam kasus penistaan, apakah kebebasan ekspresi pers atau hak individu atas kehormatan pribadi dan nama baik satu badan akan diberi keutamaan? Kita dapat melanjutkannya terus. Dari kontestasi hak-hak asasi demikian, pemilihan tidak dapat dielakkan dan tidak mungkin dipecahkan secara definitif. Tidak mengherankan, bahwa ketegangan intraconstitutional seperti ini merupakan sumber pergulatan besar hakim konstitusi dalam pembuatan putusan dan perkembangan konstitusi.

### **Keseimbangan Perlindungan HAM Sebagai Hak Konstitusional**

Perlindungan HAM merupakan tujuan sentral konstitusionalisme modern. Jumlah terbesar putusan-putusan paling penting yang diberikan oleh MK adalah penyelesaian sengketa tentang makna hak-hak asasi. Tugas ini secara normatif sulit karena dalam setiap sengketa konstitusi di depan hakim MK, ketentuan tentang HAM yang dipersoalkan, sebagaimana telah diutarakan, mungkin bertentangan dengan ketentuan HAM lainnya, ataupun dengan pasal-pasal yang tidak menyangkut HAM. Dalam menyelesaikan soal semacam itu, MK harus bertindak untuk mengkonstruksi teori hak konstitusional atau keadilan konstitusional, dengan membangun hierarki norma dan nilai-nilai dalam konstitusi itu sendiri. Keadaan inilah yang kemudian membentuk *legal policy* tersendiri dari putusan Hakim yang merupakan hasil proses dialogis dalam *judicial review* yang menjadi substansi *checks and balances*. Kelsen sesungguhnya berpendapat bahwa MK harusnya tidak diberi kewenangan memutus benturan hak-hak konstitusional yang asasi demikian, untuk menjamin bahwa fungsi yudikatif dan legislatif harus sejauh mungkin tetap terpisah. Namun sejak perang dunia ke II, praktik hampir semua negara telah mengalami satu revolusi yang sangat penting dengan mengkodifikasikan hak-hak asasi manusia baik di tingkat nasional maupun supranasional, sebagai instrumen pengujian yang ternyata memberi diskresi yang sangat luas kepada Hakim Konstitusi.

Ketegangan intraconstitutional tidak hanya semata-mata menjadi urusan hakim MK. Konstitusi-konstitusi Eropah mensyaratkan pembuat Undang-Undang

terlibat dalam pembuatan putusan konstitusi, untuk menjamin penghormatan bagi hak-hak konstitusional dan mengatur bagaimana hak-hak tersebut dinikmati dan dilaksanakan bagi kepentingan umum, yang biasanya dilihat secara holistik, sebagai seperangkat kepentingan konstitusional yang utuh yang dimiliki oleh Pemerintah untuk menjamin ketertiban publik, melindungi moralitas publik, menjamin kepentingan umum, dan lain-lain dalam menjalankan kewajiban konstitusionalnya yang sah. Struktur pasal-pasal HAM mensyaratkan adanya *balancing* atau penyeimbang yaitu pertimbangan tentang batas rasional yang pantas dari satu hak konstitusional individu dan kelompok tertentu yang berada dalam konflik dengan hak individu orang lain, atau kepentingan konstitusional pemerintah. Suatu doktrin dan asas yang semakin bertumbuh, perlu dirancang untuk dapat menerangkan, mensintesiskan, dan membenarkan jenis putusan seperti ini, dilakukan dengan urutan langkah yang sama yaitu penafsiran, penyeimbangan, dan proporsionalitas.

Pertama-tama kita harus mencoba dengan tafsir tentang konflik intrakonstitusional berdasar asumsi bahwa konstitusi adalah satu tubuh dari norma-norma yang harmonis, dan konflik diantara norma konstitusi tidak didapati. Namun, jika satu sengketa memuat satu konflik yang inheren diantara dua ketentuan HAM, atau antara satu ketentuan HAM dengan kewajiban konstitusional pemerintah yang tidak dapat diabaikan dengan tafsir, kita bergerak menuju pencarian keseimbangan. Dalam proses mencari keseimbangan tersebut, hakim menentukan apakah, dan sejauh mana, satu nilai hukum atau satu hak individu, atau satu kepentingan konstitusional pemerintah, harus memberi jalan kepada satu nilai hukum atau hak individu lainnya. Proses ini dilakukan dengan menggunakan ujian proporsionalitas, yaitu bagaimana mencapai tujuan melindungi konstitusionalitas satu norma dengan cara menghindari kerugian atau pelanggaran yang paling minimum.

Penyeimbangan secara demikian merupakan teknik interpretif yang digunakan untuk memutus kasus dimana nilai-nilai hukum yang diajukan oleh para pihak, memiliki status yang sederajat (dalam hierarki norma), yang bertentangan satu sama lain dalam kasus kongkrit yang dihadapi. Dalam proses menyeimbangkan dua hak konstitusional yang sederajat, atau satu hak konstitusional terhadap satu tujuan negara yang sah secara konstitusional, ujian

proporsionalitas-sesungguhnya merupakan satu cara melindungi salah satu hak konstitusional, yang menimbulkan kerugian paling minimal terhadap satu hak konstitusional lainnya - yang timbul akibat digunakannya proses penyeimbangan, (*balancing exercise*), yang sesungguhnya terjadi hamper di setiap perkara. Jika dalam proses penyeimbangan, MK menentukan bahwa satu undang-undang melanggar penggunaan satu hak konstitusional namun demikian Undang-Undang tersebut dipandang masih konstitusional - sejauh bahwa secara seimbang (proporsional) manfaat dan kebaikan Undang-Undang tersebut terhadap beberapa nilai konstitusi yang lain, masih lebih besar dibanding keburukannya - sehingga sebagai akibatnya masih dipandang konstitusional. Sebaliknya jikalau pelanggaran yang terjadi merupakan hal yang tidak perlu untuk melindungi nilai hak konstitusional lainnya, maka Undang-Undang yang demikian bertentangan dengan konstitusi (inkonstitusional). Hal demikian terjadi karena semua pengurangan atas hak-hak tidak dapat dibenarkan oleh mekanisme *balancing*, jikalau pengurangan demikian tidak menambahkan sesuatu yang positif yang tidak dapat melampaui efek negatifnya dengan minimal. Dikatakan secara sederhana bahwa satu standar keseimbangan yang digunakan adalah bahwa keuntungan konstitusional lebih besar dari kerugian konstitusional, tetapi keuntungan konstitusional tersebut harus dapat dicapai dengan ongkos konstitusional paling sedikit atau minimum. Dalam proses seperti ini, yang diperlukan adalah jawaban terhadap pertanyaan, apakah kemungkinan adanya Undang-Undang, selain dari pada yang ada dihadapan kita, dapat mencapai hasil yang sama, melayani nilai konstitusional yang sama, dengan ongkos konstitusi yang lebih rendah? Jika jawabannya ya, maka Undang-Undang yang diharapkan itu konstitusional, tetapi yang ada dihadapan kita, yang sedang diuji ini, tidak. Satu jurisprudensi HAM berdasarkan penyeimbangan konstitusi (*constitutional balancing*) akan memimpin kita untuk menempatkan dirinya ditempat legislator, dan melakukan pertimbangan yang bergaya legislatif, yang sebagian menjelaskan mengapa kita melihat MK sangat sering memberi pesan kepada pembuat Undang-Undang untuk membuat Undang-Undang dengan syarat-syarat konstitusional (*conditionality*) tertentu. Satu jurisprudensi penyeimbang tidak hanya memberi MK diskresi yang besar, tetapi juga akan menggolongkan mekanisme *judicial review* seperti ini sebagai jenis pertimbangan dan pembuatan putusan yang lebih bergaya legislasi.

Batu uji penyeimbang dan doktrin proporsionalitas mengakui, bahwa meskipun



dengan cara yang berbelit-belit, sebagaimana telah diutarakan di atas, ternyata melindungi hak konstitusional bukan hal yang mudah, karena hakim harus memiliki dan menggunakan kekuasaan diskresioner yang luas agar dapat melaksanakan pekerjaan ini dengan sewajarnya, dan tidak terdapat panduan (*directive*) yang ketat dan tegas bagi perlindungan HAM yang dapat dilakukan. Makna penyeimbang lebih dalam. Hakim tidak dapat melindungi HAM tanpa terlibat secara intensif dalam fakta, atau konteks sosial. Putusan yang mengandung unsur legislasi memang menimbulkan persoalan konstitusi. Dengan cara ini menjadi jelas bahwa dimensi kebijakanlah yang berbeda, bukan hukum *per se*, dan perbedaan ini menciptakan kondisi bagi perkembangan konstitusi dengan memaksa hakim MK masuk kedalam kehidupan warga, karya legislasi atau regulasi pembuat undang-undang maupun putusan-putusan hakim peradilan biasa.

### **Kesimpulan Dan Penutup**

1. Berbicara tentang hak konstitusional, sebagai hak dasar warga negara yang dimuat dalam konstitusi, telah meluas dengan diadopsinya hak-hak asasi manusia menjadi bagian hak konstitusional dalam UUD 1945. Konstitusi atau Undang-Undang Dasar tidak selalu berada dalam satu keadaan yang harmonis. Konflik norma secara intraconstitusal, dapat terjadi, baik karena pergeseran makna, atau terjadinya perubahan UUD secara bertahap dalam kurun waktu yang berbeda. Terlebih lagi dengan konstitusionalisasi hak asasi manusia, yang juga mengenal hirarki, terutama antara *derogable rights* dengan *non-derogable rights*, maka hirarki terjadi pula dengan norma-norma yang bukan HAM. Tetapi konstitusi tetap harus dilihat dan diperlakukan sebagai satu dokumen yang utuh berdasarkan doktrin *the integrity of the constitution*, dengan mana tidak boleh satu pasal atau ayat ditarik batang tubuh dan spirit konstitusi dan diberi makna sendiri lepas dari norma-norma lainnya sebagai satu struktur dan sistem. Oleh karena itu diperlukan satu metode keseimbangan (*balancing*) untuk menilai dan memberi makna yang konstitusional dalam satu uji materiil, dengan mana dua atau lebih norma konstitusi yang bertentangan harus dipertimbangkan secara proporsional, dalam menentukan konstitusionalitas satu norma yang diuji, dengan mana terlihat mana yang paling besar menimbulkan kerugian konstitusional jika satu norma yang diuji diberlakukan. Jikalau satu norma hendak dipertahankan, salah satu norma konstitusi dari dua yang secara intraconstitusal bersaing,

maka yang paling sedikit merugikan itulah yang akan diterima sebagai landasan konstitusionalitas.

2. Mahkamah Konstitusi telah merumuskan bahwa segala upaya harus dilakukan untuk mewujudkan hak asasi tersebut, sebagai wujud tanggung jawab konstitusional Negara, termasuk KPU. Kita melihatnya dalam putusan tertanggal 6 Juli 2009 Nomor 102/PUU-VII/2009 yang memaskan bahwa: "*Hak warganegara yang merupakan hak asasi dan hak konstitusional... tidak boleh dihambat atau dihalangi oleh ketentuan dan prosedur administratif yang mempersulit warganegara untuk menggunakan hak...nya*".
3. Norma konstitusi dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*" merupakan norma yang tidak dapat dijabarkan secara terpisah dengan hak untuk dipilih sebagai hak konstitusional yang bersifat asasi, karena Pasal 18 ayat (4) tidak menyebut apapun tentang wakil bupati, sehingga oleh karenanya ketika Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang menyebut "Pasangan Calon yang berhalangan tetap", yang dijabarkan dalam Pasal 83 PKPU Nomor 9 Tahun 2015 dengan menyatakan adanya wakil bupati dan menjadi satu pasangan dengan bupati dalam Pemilukada, tidaklah memiliki landasan konstitusional mengesampingkan hak konstitusi Calon Bupati untuk turut dalam pemilukada, yang justru menjadi peserta yang harus dipilih, hanya karena calon wakil meninggal dunia, yang oleh konstitusi tidak diharuskan untuk dipilih. Norma konstitusi inilah yang akan menjadi pedoman untuk menentukan gugur tidaknya hak calon bupati untuk turut sebagai peserta Pemilukada ketika calon wakil meninggal dunia, sehingga berhalangan tetap.
4. Permohonan Pemohon beralasan dan norma yang dimohonkan untuk diuji bertentangan dengan konstitusi jikalau kematian Calon Wakil Bupati mengakibatkan hak calon Bupati untuk dipilih gugur karena pasangan keduanya menjadi Pasangan Calon yang berhalangan tetap.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 17 Maret 2016 dan telah

menyerahkan keterangan tertulis yang disampaikan di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 26 April 2016, yang pada pokoknya sebagai berikut:

## **I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON**

Bahwa Pemohon mengajukan uji materi Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang berbunyi: “Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan dilanjutkan dan pasangancalon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur” terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

## **II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON**

Terhadap kedudukan hukum Pemohon, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa berdasar Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.
2. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 kerugian hak ditentukan dengan lima syarat yaitu:
  - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UU 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

3. Bahwa pengujian kelima syarat tersebut terhadap posita para Pemohon adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon mendalilkan hak-hak konstitusional yang diberikan UUD 1945 adalah Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2).
- b. Bahwa norma yang dianggap merugikan Pemohon adalah Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang berbunyi, “Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan dilanjutkandan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur”.
- c. Bahwa bentuk kerugian Pemohon adalah dinyatakan gugur sebagai calon Bupati Lampung Timur Tahun 2015 dalam Pilkada Tahun 2015.
- d. Bahwa Pilkada tahun 2015 sudah selesai atau berakhir, maka meskipun putusan Mahkamah Konstitusi menguntungkan Pemohon tetapi tidak terdapat kemungkinan kerugian pemohon dapat diperbaiki kembali.

Berdasarkan dalil-dalil di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tepat jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijke verklaard*).

### III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

Terhadap permohonan Pemohon yang mendalilkan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang dianggap merugikan kepentingan pemohon, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa secara prinsip, setiap aturan yang dibuat oleh negara adalah semata-mata untuk menciptakan suatu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan di segala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana amanat yang tertuang dalam UUD 1945, demikian halnya dengan ketentuan *a quo* yang saat ini sedang diujikan.

2. Menimbang bahwa dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dapat menjadi peserta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pasangan calon yang didukung sejumlah orang , Bahwa yang dimaksud dengan “pasangan calon” menurut Undang-Undang *a quo* adalah calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara berpasangan sebagai satu kesatuan
3. Menurut Pemerintah yang dapat diajukan sebagai calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dalam Pemilukada adalah calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah secara bersama-sama dalam bentuk paket pasangan calon yang merupakan satu kesatuan, dengan kata lain, calon Kepala Daerah tersebut, tidak dapat diajukan secara sendiri-sendiri sebagai salah satu calon Kepala Daerah dan/atau calon Wakil Kepala Daerah, sehingga pada akhirnya calon tersebut tidak dipilih secara sendiri-sendiri melainkan dipilih sebagai satu kesatuan pasangan calon.
4. Perlu Pemerintah sampaikan bahwa mahkamah pernah memutus perkara serupa, yaitu pada perkara Nomor 40/PUU-VIII/2010, dimana Majelis Hakim Mahkamah dalam pertimbangannya menyatakan **“Menimbang bahwa menurut Mahkamah, apabila frasa ”... dan pasangan calon yang meninggal dunia tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur”, dalam Pasal 63 ayat (2) UU 12/2008 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, menurut Mahkamah justru hal tersebut akan menimbulkan adanya ketidakpastian hukum karena Pasal 63 ayat (2) UU a quo sangat berkaitan dengan pasal dan ayat lain yang mengatur tentang pasangan calon dalam Pemilihan 34 Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu, menurut Mahkamah Pasal 63 ayat (2) UU a quo tidak mengurangi hak konstitusional Pemohon untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, karena kesempatan tersebut sudah diberikan tetapi karena pasangan calon meninggal dunia, maka pasangan calon sebagai satu kesatuan digugurkan”**.

Dan amar putusannya:

**“Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya”**.

5. Bahwa meskipun terdapat pergantian UU yang mengatur Pemilukada dari UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 menjadi 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, dan Walikota Menjadi Undang-Undang namun demikian sistem dan nilai-nilai Pemilukada yang dianut di dalam kedua Undang-Undang tetap sama dan tidak mengalami perubahan.

6. Bahwa karenanya pertimbangan-pertimbangan Mahkamah yang terdapat dalam perkara Nomor 40/PUU-VIII/2010 masih **relevan dan tepat** untuk diterapkan dalam perkara ini antara lain yaitu:
  - a. Bahwa UUD 1945 secara tegas mengamanatkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan secara demokratis. Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah harus memenuhi prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia jujur, dan adil (Luber dan Jurdil) yang dilakukan oleh sebuah komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pemilukada demokratis di dalamnya harus dimaknai bahwa seluruh proses Pemilukada harus memenuhi prinsip-prinsip jujur dan adil; baik bagi setiap warga yang berhak memilih maupun bagi warga negara yang berhak dipilih serta bagi penyelenggara Pemilu.
  - b. Bahwa yang dapat diajukan sebagai calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah dalam Pemilukada adalah calon Kepala daerah dan calon wakil kepala daerah secara bersama-sama dalam bentuk paket pasangan calon yang merupakan satu kesatuan, dengan kata lain, calon kepala daerah tersebut, tidak dapat diajukan secara sendiri-sendiri sebagai salah satu calon kepala daerah dan/atau calon wakil kepala daerah, sehingga pada akhirnya calon tersebut tidak dipilih secara sendiri-sendiri melainkan dipilih sebagai satu kesatuan pasangan calon.
  - c. Bahwa hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidaklah secara langsung berhubungan dengan kesempatan untuk menduduki jabatan publik atau hak untuk turut serta dalam pemerintahan, melainkan lebih pada konteks penerapan prinsip *due process of law* dalam negara hukum yang demokratis. Sebagaimana diketahui, dalam setiap negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum demokratis terdapat tiga asas penting yang melekat di dalamnya

yaitu : *supremacy of law, equality before the law, dan due process of law*, yang berlaku sebagai prinsip dasar bagi hubungan warga negara. Artinya permohonan pemohon a quo baru dapat dipertimbangkan untuk diterima jika dalam rangka *due process of law* terdapat norma Undang-Undang yang menyebabkan Pemohon tidak memperoleh kepastian hukum yang adil dan diperlakukan secara berbeda dengan warga negara Indonesia lainnya yang berstatus sama dengan pemohon. Selain itu menurut Mahkamah Pasal 28D ayat (1) yang memuat pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagai hak asasi yang dilindungi oleh UUD tidaklah bersifat mutlak akan tetapi pembatasan tertentu yang dibenarkan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) yang menentukan bahwa: "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 satu masyarakat demokratis. [vide Putusan Mahkamah dalam perkara Nomor 055/PUU-II/2005 dan Perkara Nomor 14-17/PUU-V/2007].

- d. Hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah ketentuan dalam Pasal 63 ayat (2) yang dalam perkara ini adalah Pasal 54 ayat (5) bertentangan dengan prinsip *free and fairness* khususnya prinsip *fairness* (kejujuran/keadilan). Menurut Mahkamah, prinsip keadilan dilanggar jika terjadi suatu perlakuan yang tidak sama antara satu kelompok/orang dan kelompok/orang lainnya. Dengan demikian, prinsip keadilan berkaitan juga dengan prinsip non diskriminasi. Di samping itu prinsip keadilan juga dilanggar jika menimbulkan ketidakpastian dalam memaknai suatu norma sehingga hasil pasti yang diharapkan menjadi tidak jelas, hal inipun berkaitan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sesuai Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sebagai negara yang menganut falsafah Pancasila, khususnya sila Ketuhanan Yang maha Esa, meninggalnya salah satu pasangan calon sehingga menyebabkan pasangannya tidak dapat mengikuti Pemilu adalah suatu takdir Tuhan Yang Maha Kuasa yang tidak dapat diprediksi oleh manusia; yang

berlaku untuk pasangan manapun sesuai kehendak-Nya. Menurut Mahkamah tidak ada pemberlakuan yang berbeda atas setiap orang atau kelompok dan tidak ada perbedaan tafsir yang menimbulkan pelanggaran atas prinsip kepastian hukum yang adil dengan berlakunya ketentuan Pasal 63 ayat (2) yang dalam perkara ini adalah Pasal 54 ayat (5).

7. Bahwa disamping pertimbangan-pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan diatas, menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 63 ayat (2) yang dalam perkara ini adalah Pasal 54 ayat (5) masih dalam lingkup kebijakan legislasi yang tidak bertentangan dengan norma konstitusi.
8. Bahwa apabila frasa *"...dan pasangan calon yang meninggal dunia tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur"*, dalam objek permohonan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, menurut Mahkamah justru hal tersebut akan menimbulkan adanya ketidakpastian hukum karena Pasal 63 ayat (2) Undang-Undang *a quo* sangat berkaitan dengan pasal dan ayat lain yang mengatur tentang pasangan calon dalam Pemilihan 34 kepala daerah dan wakil kepala daerah. Selain itu, menurut Mahkamah Pasal 63 ayat (2) Undang-Undang *a quo* tidak mengurangi hak konstitusional Pemohon untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, karena kesempatan tersebut sudah diberikan tetapi karena pasangan calon meninggal dunia, maka pasangan calon sebagai satu kesatuan digugurkan.
9. Bahwa Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Alinea Keempat UUD 1945.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang



memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian ketentuan Pasal 54 ayat (5) 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 1945, memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 54 ayat (5) 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 **tidak bertentangan** dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan pada tanggal 20 April 2016 yang pada pokoknya sebagai berikut:

**A. KETENTUAN UU NOMOR 8 TAHUN 2015 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD TAHUN 1945**

Pemohon dalam permohonan mengajukan pengujian Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang bebrunyi, *“Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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”*.

**B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL PEMOHON YANG DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL 54 AYAT (5) UU NOMOR 8 TAHUN 2015**

Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa dengan berlakunya norma Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015, Pemohon beranggapan telah dilanggar hak konstitusionalnya untuk memilih

dan dipilih, karena menurut Pemohon pasal *a quo* keikutsertaan Pemohon sebagai peserta Pemilu yang sah sebagaimana telah dituangkan dalam Surat Keputusan KPUD Nomor 42/KPTS/KPU.Kab.008-435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang memenuhi persyaratan menjadi peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015 dinyatakan gugur dengan sendirinya, akibat salah satu pasangan calonnya berhalangan tetap dalam hal ini meninggal dunia.

Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* menegaskan bahwa Pemohon memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (3): *"Negara Indonesia adalah negara hukum"*.
2. Pasal 27 ayat (1): *"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menunjang hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya"*.
3. Pasal 28D ayat (1): *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"*.

Bahwa berdasarkan uraian-uraian permohonannya, Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai mencakup pengertian *"Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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 dapat diganti setelah diberikan waktu selama 3 (tiga) hari setelah kematian Pasangan Calon, dalam hal setelah dalam waktu 3 (tiga) hari terlampaui, namun tidak menemukan pengganti, maka pasangan calon yang berhalangan tetap dinyatakan gugur"*.
3. Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai *"Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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 dapat diganti setelah diberikan waktu 3 hari setelah kematian Pasangan Calon, dalam hal setelah dalam waktu 3 hari terlampaui, namun tetap tidak menemukan pengganti, maka pasangan calon yang berhalangan tetap dinyatakan gugur”.*

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

### **C. KETERANGAN DPR RI**

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### **1. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon.**

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa *“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan 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”.*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa *“yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”* Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam terhadap UUD 1945 saja yang termasuk *“hak konstitusional”*.

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam

permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.

Mengenai batasan kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan 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 Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. 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.

Jika kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Menanggapi permohonan pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji,

khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap dalil-dalil yang dikemukakan Pemohon *a quo*, DPR RI memberikan penjelasan sebagai berikut:

- (a) Bahwa Pemohon dalam permohonannya menegaskan memiliki hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, namun dalam permohonannya Pemohon tidak tegas dan tidak konkrit serta tidak ada anggapan ataupun penegasan bahwa berlakunya Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Bahwa oleh karena itu DPR RI berpandangan bahwa ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 tidak melanggar hak konstitusional Pemohon yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga sudah jelas tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- (b) Bahwa kerugian hak konstitusional yang didalilkan Pemohon apabila dikaitkan dengan batasan kerugian konstitusional sebagaimana dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, haruslah memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007), yang mana salah satunya menyatakan "*adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi*". Bahwa pengujian Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* diajukan tanggal 13 November 2015, kemudian diperiksa dalam sidang Mahkamah Konstitusi pada hari Kamis tanggal 17 Maret 2016. Oleh karena itu ditinjau dari segi waktu, permohonan pengujian Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* sudah tidak relevan, mengingat Pilkada telah dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015, sebab seandainya permohonan Pemohon dikabulkan apakah kerugian konstitusional yang didalilkan Pemohon dapat dipulihkan?

(c) Bahwa seandainya Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 berpotensi melanggar hak dipilih sebagaimana didalilkan Pemohon, seharusnya Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 jauh sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan Pilkada.

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR RI berpandangan bahwa pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak menguraikan secara konkrit mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dianggap dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, utamanya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

## **2. Pengujian Materiil atas Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015**

1) Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, "*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Hal tersebut mengandung makna bahwa UUD adalah merupakan sumber hukum tertulis tertinggi dalam hierarki perundang-undangan yang menjadi sumber hukum bagi setiap penyelenggara negara untuk menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya dalam kehidupan berangsa dan bernegara. Bahwa DPR RI berdasarkan UUD 1945 adalah lembaga negara yang merupakan representasi rakyat yang diberikan

kedualatan/kekuasaan oleh UUD 1945 untuk membuat Undang-Undang. Dan jika dikaitkan dengan konsep negara Indonesia adalah negara hukum [Pasal 1 ayat (3) UUD 1945], maka Undang-Undang merupakan hukum yang harus dijunjung tinggi dan dipatuhi oleh setiap komponen masyarakat termasuk Pemohon dan juga penyelenggara negara dalam menyelenggarakan negara dan pemerintahan. Gagasan negara hukum yang dianut UUD 1945 ini menegaskan adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum (*Supremacy of Law*) yaitu bahwa hukum merupakan landasan yuridis dalam penyelesaian persoalan bangsa dan negara.

- 2) Bahwa hak memilih dan hak dipilih adalah bentuk pengejawantahan dari konsep negara demokrasi. Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak konstitusional yang harus dilaksanakan untuk memberikan kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D UUD 1945. Bahwa hal ini juga secara spesifik dimuat dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang 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 peraturan perundang-undangan.*" Hak memilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Berdasarkan prinsip hak asasi manusia, hak memilih dan dipilih melekat pada setiap individu. Pemilihan kepala daerah merupakan salah satu mekanisme pelaksanaan hak memilih dan dipilih dalam suatu negara yang demokratis, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Gubernur, Bupati, dan Walikota. masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*"
- 3) Bahwa hak memilih dan dipilih sebagai pelaksanaan dari konsep negara demokrasi harus dibatasi oleh hukum (nomokrasi), agar demokrasi tidak

'kebablasan' dan keos. Dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to the law*). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, sehingga demokrasi di Indonesia dibatasi oleh hukum (nomokrasi), sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum.*"

- 4) Bahwa Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*"

Bahwa Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 mengandung makna bahwa segala warga negara termasuk para Pemohon memiliki kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan ada kewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa pengecualian. Begitu pula para Pemohon sudah sepatutnya menjunjung hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 5) Bahwa hal yang paling mendasar/esensial dari hukum (Undang-Undang) adalah untuk memberikan kepastian hukum kepada setiap orang untuk menjalankan hak dan kewajibannya hingga diharapkan dapat tercipta keadilan dan kemanfaatan serta perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) didalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Jika kepastian hukum dan pelaksanaan HAM tidak dapat diberikan oleh hukum (undang-undang), maka sesungguhnya hukum atau undang-undang itu tidak mempunyai nilai atau manfaat sama sekali. Bahwa untuk menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan HAM harus diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana diamanatkan Pasal 28I ayat (5) UUD Tahun 1945 yang mengatur : "*untuk menegakkan dan melindungi HAM sesuai dengan prinsip Negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan HAM dijamin diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan*", dalam hal ini termasuk juga pelaksanaan hak memilih yang diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah merupakan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tahapan pemilihan kepala daerah secara tertib, efektif, efisien sesuai dengan tahapan penyelenggaraan pemilihan yang ditetapkan Penyelenggara Pemilu tanpa harus mengorbankan asas pemilihan yang demokratis.



- 6) Bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah sesuai dengan tahapan penyelenggaraan pemilihan yang demokratis sebagaimana diatur UU Nomor 8 Tahun 2015, sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, dan sejalan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 justru memberikan jaminan menempatkan semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, serta pengakuan dan perlindungan kepastian hukum yang adil bagi semua warga Negara termasuk Pemohon.
- 7) Bahwa atas dasar ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis, maka untuk mensukseskan penyelenggaraan Pilkada serentak yang sudah diatur tahapannya dalam peraturan perundang-undangan termasuk dalam Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo*, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Bahwa Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan :*“setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”*. Atas dasar ketentuan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 tersebut, pengaturan mengenai digugurkannya pasangan calon yang berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai dengan hari pemungutan suara sebagaimana diatur dalam Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah norma yang berlaku umum (*erga omnes*) bagi setiap pasangan calon. Pengaturan ini ditujukan dalam rangka memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi setiap warga Negara dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang aman, efektif, efisien, dan tertib sesuai dengan tahapan penyelenggaraan pemilihan yang demokratis. Bahwa justru apabila tidak ada ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 akan berpotensi mengganggu dan melanggar

hak asasi orang lain yang sudah ditetapkan sebagai pasangan calon untuk dipilih. Ketentuan pasal *a quo* justru menjadi penting untuk mewujudkan kesuksesan terselenggaranya Pilkada sesuai dengan tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang demokratis, efektif, efisien, aman dan tertib, sehingga diharapkan tidak menimbulkan konflik atau kekacauan yang diakibatkan terganggunya penyelenggaraan Pilkada karena adanya penggantian salah satu pasangan calon yang berhalangan tetap.

- 8) Bahwa untuk melaksanakan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 terkait dengan penyelenggaraan tahapan pemilihan kepala daerah yang demokratis telah diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2015, termasuk pengaturan dalam Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo*. Bahwa atas dasar Pasal 28I ayat (5) dan Pasal 28D UUD 1945, ketentuan norma Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 tidak mengurangi dan tidak melanggar hak konstitusional Pemohon, tetapi semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak pasangan calon lain untuk dipilih dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis, sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- 9) Bahwa norma dalam Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang menyatakan "*Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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*", pada dasarnya merupakan norma yang berlaku umum dan tidak hanya diatur dalam perumusan norma-norma dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 saja. Bunyi asli dari norma pada Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 sejatinya adalah bunyi norma dari UU Nomor 1 Tahun 2015 yang merupakan Undang-Undang penetapan dari Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang. Adapun bunyi norma asli dari Pasal 54 ayat (5) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yakni "*Dalam hal calon berhalangan tetap pada saat dimulainya Kampanye sampai hari pemungutan suara dan terdapat 2 (dua) calon*

atau lebih, tahapan pelaksanaan Pemilihan dilanjutkan dan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur". Sehingga dengan demikian, diketahui bahwa Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang diujikan oleh Pemohon adalah pasal yang merupakan hasil perubahan dari UU Nomor 1 Tahun 2015 yang merupakan Undang-Undang penetapan dari Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang. Dalam proses pembentukan UU Nomor 8 Tahun 2015, pembentuk Undang-Undang menyempurnakan norma dari norma aslinya dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yakni mengubah kata "calon" menjadi "pasangan calon".

- 10) Bahwa norma dalam Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 dapat pula ditemukan dalam UU Nomor 22 Tahun 2014 yang juga sebagaimana telah diuraikan sebelumnya merupakan UU Pilkada pertama semenjak munculnya gagasan bersama untuk memisahkan pengaturan khusus terkait dengan Pilkada yang selama ini telah diatur sebelumnya dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Norma yang serupa dengan norma Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 dapat ditemukan dalam Pasal 25 ayat (6) UU Nomor 22 Tahun 2014 yang menyatakan "*Dalam hal terjadi salah satu calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota berhalangan tetap pada saat dimulainya penyampaian visi dan misi gubernur, bupati dan walikota sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat 2 (dua) calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan dilanjutkan dan calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur.*" Sehingga dengan demikian, diketahui pula bahwa Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah pasal yang telah diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2014 yang kemudian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku semenjak diundangkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 pada tanggal 2 Oktober 2014. Bahwa norma dalam Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 bahkan pertama kali diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004, hal ini dikarenakan sebelum pada akhirnya lahir undang-undang tersendiri yang mengatur mengenai Pilkada, pengaturan mengenai Pilkada diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004

yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah. Pada UU Nomor 32 Tahun 2004 norma yang persis sama diatur dalam Pasal 63 ayat (2) yang menyatakan *“Dalam hal salah 1 (satu) calon atau pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye sampai hari pemungutan suara dan masih terdapat 2 (dua) pasangan calon atau lebih, tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur”*. Adapun norma pengaturan yang persis berlaku dalam Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 ini belum diatur UU Pemerintahan Daerah sebelum UU Nomor 32 Tahun 2004 yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 22 Tahun 1999).

- 11) Bahwa pada dasarnya UU Nomor 8 Tahun 2015 memberikan pengaturan terkait dengan Pilkada. Adapun sebenarnya UU Nomor 1 Tahun 2015 beserta perubahannya yakni UU Nomor 8 Tahun 2015, keduanya bukanlah UU Pilkada yang pertama pasca dipecahnya UU Nomor 32 Tahun 2004 menjadi 3 (tiga) bagian Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Nomor 22 Tahun 2014) adalah UU Pilkada pertama yang mengatur khusus mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Namun UU Pilkada ini memang tidak berusia lama karena setelah pada tanggal 26 September 2014, UU Pilkada yang mengatur Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota melalui DPRD (mekanisme perwakilan/Pilkada tidak langsung) ini disetujui bersama antara DPR RI dan Pemerintah dalam Rapat Paripurna DPR RI, seminggu setelahnya (tepatnya pada tanggal 2 Oktober 2014) keluarlah Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yang juga di dalamnya menyatakan UU Nomor 22 Tahun 2014 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Selanjutnya dikarenakan Perpu perlu mendapatkan persetujuan dari DPR RI sebagaimana secara tegas diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011) yang menyatakan *“DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”*, sedangkan UU Nomor 22 Tahun 2014

telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Perpu Nomor 1 Tahun 2014). Bahwa agar tidak menimbulkan kekosongan hukum, DPR RI dan Pemerintah menyetujui Perpu Nomor 1 Tahun 2014 disetujui menjadi Undang-Undang. Bahwa oleh karena itulah UU Nomor 8 Tahun 2015 merupakan undang-undang yang memberikan pengaturan penting yakni sebagai undang-undang yang sifatnya menyempurnakan pengaturan dalam UU Nomor 1 Tahun 2015. Perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015 ini diperlukan secara segera dengan pertimbangan bahwa pada tahun 2015 sampai pertengahan 2016 terdapat daerah yang telah mendekati akhir masa jabatan masing-masing kepala daerah dan wakil kepala daerahnya dan memerlukan dasar hukum untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara serentak.

12) Bahwa terkait pengaturan tahapan penyelenggaraan Pilkada yang diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2015, DPR RI berpandangan, bahwa didalam Pasal 5 UU Nomor 8 Tahun 2015 mengatur bahwa penyelenggaraan Pilkada dilakukan melalui 2 tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan. Adapun tahap penyelenggaraan yang diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 meliputi:

- a) pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- b) pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- c) penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- d) penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e) pelaksanaan Kampanye;
- f) pelaksanaan pemungutan suara;

- g) penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
- h) penetapan calon terpilih;
- i) penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
- j) pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

13) Bahwa pengaturan lebih lanjut dari Pasal 5 UU Nomor 8 Tahun 2015 mengenai tahapan penyelenggaraan Pilkada tersebut telah diatur oleh KPU dalam PKPU Nomor 2 Tahun 2015 yang dimulai dengan tahapan pendaftaran Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dimulai dari tanggal 17 April 2015 sampai dengan Penetapan Calon Terpilih tanggal 22-23 Desember 2015 (jika tidak ada permohonan perselisihan hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi) atau tanggal 13-14 Maret 2016 (jika ada permohonan perselisihan hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi). Bahwa terkait dengan penetapan pasangan calon dalam PKPU Nomor 2 Tahun 2015 telah diatur yakni ditetapkan pada tanggal 24 Agustus 2015, sedangkan terkait dengan pelaksanaan kampanye ditetapkan juga oleh KPU yakni pada tanggal 27 Agustus - 5 Desember 2015. Penetapan tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan oleh KPU dalam bentuk Peraturan KPU ini merupakan perintah UU Nomor 8 Tahun 2015 yaitu dalam Pasal 5 huruf a yang menyatakan bahwa *“Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilihan meliputi menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah”*. Tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan yang telah disusun oleh KPU dalam PKPU Nomor 2 Tahun 2015 adalah pengaturan yang *rigid* dan bersifat *erga omnes* termasuk didalamnya juga terkait dengan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan dan pemungutan suara Pemilihan yang diatur sejak tanggal 10 September – 8 Desember 2015. Sehingga apabila setelah tahapan kampanye sampai tahapan pemungutan suara masih dibuka ruang untuk mengajukan penggantian salah satu pasangan calon pengganti karena berhalangan tetap, akan berimplikasi pada terganggunya tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pilkada serentak yang sudah ditetapkan oleh KPU.

14) Bahwa selain itu, jika masih dibuka ruang untuk mengajukan penggantian salah satu pasangan calon pengganti karena berhalangan tetap, maka hal ini akan merugikan para pihak lainnya karena hal ini telah ditetapkan untuk berlaku secara nasional oleh KPU dalam PKPU Nomor 2 Tahun 2015. Hal ini juga sesuai dengan salah satu prinsip hukum dan keadilan yang dianut secara universal yang menyatakan bahwa “tidak seorang pun boleh diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukannya sendiri dan tidak seorang pun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain” (*nullus/nemo commodum capere potest de injuria sua propria*). Walaupun dalam hal ini terjadinya kondisi berhalangan tetap bukanlah suatu penyimpangan/pelanggaran, namun kondisi ini jelas akan berpotensi menimbulkan terganggunya tahapan pelaksanaan Pilkada bahkan berpotensi menimbulkan konflik di masyarakat. Hal ini juga tidak sejalan dengan prinsip hukum itu sendiri yang seharusnya mengandung nilai-nilai dasar yakni nilai keadilan (*gerechtigheit/Justice*), nilai kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan nilai kepastian (*rechtssicherheit*). Radbruch menyatakan nilai kemanfaatan sebagai tujuan keadilan atau finalitas. Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang dimaksud dibuat untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan, timbul keresahan di dalam masyarakat.

15) Bahwa DPR RI tidak sependapat dengan dalil Pemohon yang menghubungkan antara Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 mengenai pengujian Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015, karena antara Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* dengan Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 yang sudah diputuskan Mahkamah Konstitusi, memiliki substansi yang berbeda. Bahwa dalam norma Pasal 49 ayat (9), Pasal 50 ayat (9), Pasal 51 ayat (2), dan Pasal 52 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015 (pasca Putuan Mahkamah Konstitusi *a quo*) yang pada pokoknya

merupakan pengaturan mengenai Pilkada dapat dilanjutkan walaupun hanya terdapat 1 (satu) pasangan calon setelah membuka kembali pendaftaran pasangan calon dalam waktu 3 (tiga) hari. Sedangkan Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* adalah terkait dengan pengaturan mengenai dapat dinyatakan gugur apabila salah satu pasangan calon berhalangan tetap. Dengan demikian DPR RI berpandangan bahwa dalil Pemohon yang mengkorelasikan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 100/PUU-XIII/2015 dengan pengujian Pasal 54 ayat (5) Undang-Undang *a quo* adalah tidak tepat dan tidak relevan.

16) Bahwa selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, dipandang perlu untuk melihat latar belakang perumusan dan pembahasan pasal-pasal terkait dalam Undang-Undang *a quo* sebagai berikut:

1) Bahwa sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 sejatinya secara materiil bersumber dari norma yang telah berlaku dalam pasal yang sama yakni Pasal 54 ayat (5) Perpu Nomor 1 Tahun 2014. Adapun pada pembahasan UU Nomor 8 Tahun 2015, norma tersebut hanyalah mengalami perubahan yakni penyempurnaan Pasal 54 ayat (5) dari semula dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 ke UU Nomor 8 Tahun 2015. Penyempurnaan tersebut terjadi yakni dalam hal mengubah kata "calon" menjadi "pasangan calon", hal ini merupakan salah satu kesepakatan yang disepakati dalam pembahasan UU Nomor 8 Tahun 2015 di Hotel Aryaduta pada tanggal 12-14 Februari 2015 yakni terkait dengan disepakatinya pemilihan secara berpasangan (kepala daerah dan wakil kepala daerah) setelah sebelumnya dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 (Perpu Nomor 1 Tahun 2014) hanya diatur pemilihan hanya untuk kepala daerah saja secara langsung, sedangkan wakilnya dipilih kemudian secara tidak langsung. (Rapat Panja tanggal 12-14 Februari 2015).

2) Bahwa adapun terkait dengan substansi materi dari bahwa Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015, sebagaimana dijelaskan juga sebelumnya hal ini pertama kali ada dan berlaku sejak diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Jikalau melihat risalah rapat panja



pebentukan UU Nomor 32 Tahun 2004 diketahui bahwa norma tersebut disepakati pada rapat panja tanggal 24 Juli 2004 dalam masa persidangan IV tahun sidang 2003-2004. Dalam rapat tersebut disepakati bahwa hal ini merupakan *force majeure* disetujui bahwa dalam hal salah satu pasangan calon berhalangan tetap pada saat dimulainya kampanye, sampai hari pemungutan masih terdapat 2 pasangan calon, maka Pilkada dilanjutkan dan pasangan calon yang berhalangan tetap tidak dapat diganti serta dinyatakan gugur. Norma ini disepakati bersama dalam rapat panja pembentukan UU Nomor 32 Tahun 2004 pada rapat panja tanggal 24 Juli 2004 dalam masa persidangan IV tahun sidang 2003-2004.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Konstitusi yang mulia memberikan amar putusan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- 2) Menyatakan permohonan *a quo* ditolak untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
- 3) Menyatakan Keterangan DPR RI diterima secara keseluruhan;
- 4) Menyatakan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 5) Menyatakan Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 8 Tahun 2015 tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Pemohon yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 April 2016, yang pada pokoknya Pemohon tetap pada pendiriannya;

[2.6] 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), dan 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;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* Pasal 54 ayat (5) 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) terhadap UUD 1945. Dengan demikian, Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Terhadap Undang-Undang yang menjadi objek permohonan tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

**[3.2.1]** Bahwa Undang-Undang yang diajukan oleh Pemohon untuk diuji adalah UU 8/2015, khususnya Pasal 54 ayat (5) yang berbunyi, "*Dalam hal pasangan calon berhalangan tetap 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*". Menurut Pemohon norma Undang-Undang *a quo*

telah merugikan hak konstitusionalnya dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon dan bertentangan dengan asas keadilan, karena Pemohon tidak bisa mengikuti pemilihan kepada daerah Tahun 2015 disebabkan calon Wakil Bupati Pemohon berhalangan tetap karena meninggal dunia;
2. Dengan berlakunya norma Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015, Pemohon telah dilanggar hak konstitusinya untuk memilih dan dipilih, karena menurut Pasal *a quo*, keikutsertaan Pemohon sebagai peserta pemilihan kepada daerah yang sah sebagaimana telah dituangkan dalam Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Lampung Timur Nomor 42/Kpts/KPU.Kab.008-435605/2015 tentang Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang Memenuhi Persyaratan Menjadi Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Lampung Timur Tahun 2015 dinyatakan gugur dengan sendirinya, akibat salah satu pasangan calonnya berhalangan tetap dalam hal ini meninggal dunia;
3. Ketentuan Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 telah mencabut hak politik sekaligus juga hak konstitusional Pemohon untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan, hak untuk dipilih dan memilih, serta pencabutan hak tersebut seolah menggambarkan secara tidak langsung bahwa Pemohon telah dihukum oleh Pembentuk Undang-Undang akibat dari peristiwa hukum yang di luar kendali serta prediksi Pemohon, yakni meninggalnya Pasangan Calon Wakil Bupati pendamping Calon Bupati (Pemohon), digugurkan pencalonan Pemohon sebagai peserta pemilihan kepala daerah pada pemilihan kepada daerah serentak Tahun 2015.

**[3.2.2]** Bahwa pada tanggal 1 Juli 2016, telah diundangkan dan diberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898), di mana pada angka 17 Undang-Undang *a quo* menyatakan bahwa "*Ketentuan Pasal 54 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:*

*Pasal 54*

- (1) *Dalam hal pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon meninggal dunia dalam jangka waktu sejak penetapan pasangan calon sampai dengan hari pemungutan suara, Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mengusulkan pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon pengganti paling lambat 30 (tiga puluh) Hari sebelum hari pemungutan suara.*
- (2) *Partai Politik atau gabungan Partai Politik mengusulkan pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon meninggal dunia.*
- (3) *KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota meneliti persyaratan administrasi pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) Hari terhitung sejak tanggal pengusulan.*
- (4) *Dalam hal pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon pengganti memenuhi persyaratan berdasarkan hasil penelitian administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan pasangan calon atau salah satu calon dari pasangan calon pengganti dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) Hari terhitung sejak dinyatakan memenuhi syarat.*
- (5) *Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik tidak mengusulkan pasangan calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dinyatakan gugur dan tidak dapat mengikuti Pemilihan.*
- (6) *Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik tidak mengusulkan salah satu calon dari pasangan calon pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), salah satu calon yang tidak meninggal dunia, dinyatakan gugur dan tidak dapat mengikuti Pemilihan.*
- (7) *Dalam hal salah satu calon dari pasangan calon meninggal dunia dalam jangka waktu 29 (dua puluh sembilan) Hari sebelum hari pemungutan suara, Partai Politik atau gabungan Partai Politik tidak dapat mengusulkan calon pengganti, dan salah satu calon dari pasangan calon yang tidak meninggal dunia ditetapkan sebagai pasangan calon Pemilihan.*
- (8) *Dalam hal salah satu calon dari pasangan calon meninggal dunia sebagaimana dimaksud pada ayat (7), KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota wajib mengumumkan kepada masyarakat”.*

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Pasal 54 ayat (5) UU 8/2015 yang menjadi objek permohonan Pemohon adalah sudah tidak berlaku dan tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat, sehingga terlepas dari dimiliki atau tidaknya kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon ketika permohonan diajukan dan walaupun Mahkamah berwenang mengadili permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan Pemohon, permohonan Pemohon telah kehilangan objek, sehingga Mahkamah tidak lagi perlu mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon maupun 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] Permohonan Pemohon kehilangan objek;
- [4.3] Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan 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 Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, Aswanto, Suhartoyo, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh empat**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu enam belas**, dan hari **Selasa**, tanggal **sepuluh**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu tujuh belas** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh lima**, bulan **Januari** tahun **dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan **pukul 13.23 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, Aswanto, Suhartoyo, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai

Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto 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.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

**Patrialis Akbar**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Suhartoyo**

ttd.

**Manahan M.P Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Achmad Edi Subiyanto**