



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 55/PUU-XIV/2016

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

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



Nama : **Fuad Hadi, S.H., M.H**

Pekerjaan : Dosen di Universitas Teuku Umar

Alamat : Tebet Barat Dalam VIII G Nomor 5A Jakarta Selatan

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa khusus, bertanggal 19 September 2016 memberi kuasa kepada **Arfa Gunawan, S.H; Michael J. Christianto, B.Sc., S.H., M.M; Roni Pandiangan, S.H., M.H; dan Dwi Laksono Setyowibowo, S.H., M.H., C.L.A** kesemuanya adalah Advokat pada **Kantor Hukum JW & Partners Law Office** beralamat di Jalan Kotabumi Nomor 15 Jakarta Pusat, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

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

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar keterangan ahli Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 20 Juli 2016, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 Juni 2016 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 114/PAN.MK/2016 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 55/PUU-XIV/2016 pada tanggal 21 Juli 2016, dan diperbaiki yang diserahkan melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 10 Agustus 2016 sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pemohon, sebagaimana telah dikemukakan di awal permohonan ini, memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2), serta Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, permohonan ini termasuk ke dalam kategori pengujian Undang-Undang;
2. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*". Selanjutnya Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang - Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*". Selanjutnya dipertegas 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 yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi*

berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ...". Demikian pula berdasarkan 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), berbunyi, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945...*". Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*". Oleh karena itu, permohonan pengujian undang-undang ini pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi;

3. Berdasarkan uraian angka 1 dan angka 2 di atas, maka Pemohon berkeyakinan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Undang-Undang ini pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

II. KEDUDUKAN HUKUM

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011) menyatakan bahwa Pemohon dalam pengujian Undang-Undang adalah "*pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang*" yang pada huruf a menyebutkan "*perorangan warga negara Indonesia*". Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah "*hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*", sedangkan yang dimaksud "*perorangan termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama*".

2. Bahwa Yurisprudensi Tetap Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan tentang apa yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya suatu norma Undang-Undang, yaitu:
 - a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - c. kerugian 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 untuk diuji; dan
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia (WNI) yang dapat dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang didalamnya tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK) (bukti P-8 dan bukti P-3). Oleh karena itu Pemohon adalah “perorangan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan oleh karenanya adalah pihak yang sah untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang.
4. Bahwa Pemohon adalah Bakal Calon Bupati yang maju dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) di Kabupaten Aceh Barat sebagai Calon Bupati Aceh Barat (bukti P-9, bukti P-10, bukti P-11, bukti P-12, bukti P-13, bukti P-14, dan bukti P-15). Pemohon sebagai pemuda asli dari Kabupaten Aceh Barat memiliki keinginan kuat untuk mengabdikan pada Kabupaten Aceh Barat. Pemohon maju sebagai calon dalam Pilkada di Kabupaten Aceh Barat melalui jalur perseorangan (bukti P-16, bukti P-17, bukti P-18, bukti P-19, bukti P-20, bukti P-21, bukti P-22, bukti P-23, dan bukti P-24). Majunya Pemohon sebagai Calon Bupati Aceh Barat ini menjadikan Pemohon sebagai penantang bagi Dr. (H.C.) H. T. Alaidinsyah, selaku Petahana di daerah sendiri (Kabupaten Aceh Barat) juga maju

kembali sebagai Calon Bupati Aceh Barat dalam Pilkada Kabupaten Aceh Barat Tahun 2017 tersebut.

5. Bahwa berdasarkan hasil survei yang telah dilakukan oleh lembaga Poldes (Politik Desain) terkait preferensi pemilih untuk Pilkada di Kabupaten Aceh Barat Tahun 2017, diketahui bahwa Pemohon memiliki jumlah yang tinggi (30%) yakni menempati posisi nomor 2 setelah petahana (40%). Hal ini tentunya menunjukkan betapa tinggi antusiasme masyarakat akan figur perubahan yang melekat pada diri Pemohon yang telah dikenal baik masyarakat (bukti P-29).
6. Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p dinyatakan bahwa "*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon*". Pengaturan terkait syarat ini bermakna bahwa bagi WNI yang saat ini berposisi sebagai petahana wajib untuk berhenti (mundur) dari jabatannya ketika mencalonkan diri di daerah yang lain. Lalu bagaimana dengan petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama? Seperti halnya Dr. (H.C.) H. T. Alaidinsyah selaku Bupati di Kabupaten Aceh Barat saat ini yang kembali maju untuk Pilkada Tahun 2017 mendatang juga Bupati di daerah yang sama (Kabupaten Aceh Barat)? Jawabannya adalah tidak ada di pengaturan di norma syarat yang berisi pengaturan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, apakah harus mundur atau tidak? Pengaturan yang ada bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hanyalah pengaturan yang ada di Pasal 70 ayat (3) yang berbunyi:

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

- a. *menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan*
- b. *dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.*

Pengaturan dalam Pasal 70 ayat (3) tersebut, walaupun bukanlah merupakan norma persyaratan sebagaimana dinyatakan sebelumnya oleh Pasal 7 ayat (2) huruf p yang berisi pengaturan bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah lain, seolah-olah telah menjawab pertanyaan bahwa bagi petahana

yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama tidak perlu mundur, cukup cuti di luar tanggungan negara.

7. Bahwa implikasi dari pengaturan yang ada dan berlaku pada saat ini di Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini adalah pengaturan yang menguntungkan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Pengaturan ini sebenarnya serupa dengan pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dan dalam aplikasinya pada pelaksanaan Pilkada serentak tanggal 9 Desember 2015 yang lalu, dari 264 daerah yang melaksanakan Pilkada serentak, mayoritas dimenangkan kembali oleh Petahana. (<http://news.metrotvnews.com/read/2016/01/26/475170/pemenang-pilkada-serentak-didominasi-petahana>) (bukti P-29). Pengaturan yang dihasilkan dari kekurangsempurnaan pengaturan pada Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur mengenai syarat pengajuan calon bagi Petahana yang belum mencakup pengatutan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, telah merugikan Pemohon karena dengan hal ini maka Petahana di Kabupaten Aceh Barat yakni Dr. (H.C.) H. T. Alaidinsyah selaku Bupati di Kabupaten Aceh Barat saat ini yang kembali maju untuk Pilkada Tahun 2017 mendatang, sangat besar kemungkinannya untuk diuntungkan karena kenyatannya sulit untuk untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan (*abuse of power*) dan mewujudkan iklim persaingan yang sehat dan setara (*fairness*) diantara calon kepala daerah dan wakil kepala daerah antara yang berstatus petahana dan berstatus non petahana/penantang.
8. Bahwa Pemohon sebagai penantang petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, merasa dirugikan oleh pengaturan yang kurang cermat dihasilkan oleh pembentuk Undang-Undang karena hanya mengatur secara eksplisit hanya bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain pada Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Kekurangcermatan pengaturan itupula hanya dapat terjawab melalui mekanisme penafsiran, yakni penafsiran Pasal 70 ayat (3) bahwa petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hanya cukup cuti di luar tanggungan negara. Perbedaan perlakuan bagi Pemohon sebagai penantang dan Dr. (H.C.) H. T. Alaidinsyah selaku petahana yang

mencalonkan kembali pada daerah yang sama, jelas merupakan wujud dari adanya perbedaan perlakuan yang dalam hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*. Perbedaan perlakuan yang terjadi akibat dari keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini, juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”*, pengaturan ini secara nyata mewajibkan bahwa sesungguhnya setiap orang (termasuk Pemohon) mendapatkan perlakuan yang sama. Begitu juga dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”* Adapun lebih lanjut lagi, kekurangcermatan pembentuk Undang-Undang untuk mengatur norma terkait petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena senyatanya tidak ada norma yang jelas mengatur bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur mengenai syarat. Ketidakpastian hukum ini pula lah yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*.

III. POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 adalah sebuah “negara hukum”. Para pembentuk UUD 1945 menjelaskan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Digunakannya istilah “*rechtsstaat*” ini menunjukkan bahwa para pembentuk UUD 1945 menggunakan konsep hukum di Jerman di masa itu. Julius Sthal, seorang ahli hukum Jerman, menyebutkan ada 3 (tiga) ciri negara hukum dalam konsep “*rechtsstaat*” itu, 2 (dua) diantaranya ialah “perlindungan terhadap hak asasi manusia” dan “pemerintahan haruslah

berdasarkan atas undang-undang". Sementara para pembentuk UUD 1945 tegas mengatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia tidaklah berdasarkan atas "kekuasaan belaka" atau "*machtsstaat*" yang dalam Bahasa Jerman mengandung arti negara dijalankan semata-mata berdasarkan kekuasaan, bukan berdasarkan atas hukum.

2. Bahwa negara yang mengandung ciri "*machtsstaat*" itu tidaklah semata-mata harus dilihat pada tindakan-tindakan konkretnya, tetapi juga pada norma-norma hukum yang diciptakannya. Sebuah negara bisa saja menyatakan dirinya secara normatif konstitusional bahwa negara adalah "negara hukum", namun dalam produk perundang-undangan di bawah konstitusi yang diciptakannya, negara itu justru menginjak-injak konstitusi dan melalui norma-norma hukum yang diciptakannya, negara itu mendapatkan legitimasi untuk bertindak secara totaliter. Salah satu cara untuk menghindari terjadinya negara seperti itu, maka semua produk hukum yang diciptakan oleh negara haruslah menjamin asas keadilan dan kepastian hukum. Asas keadilan mengandung makna adanya proporsionalitas dan asas kepastian hukum mengandung makna bahwa norma hukum yang diciptakannya haruslah tidak multi tafsir dan tidak menimbulkan kerancuan kewenangan antar lembaga-lembaga negara (*staatsorgan*) dan lembaga-lembaga pemerintahan (*regeringsorgan*);
3. Bahwa sejatinya, secara normatif konstitusional kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Kedaulatan rakyat ini dapat diwujudkan dengan memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh warga negara untuk dapat memilih dan dipilih secara demokratis. Hal tersebut tentunya harus didukung dengan peraturan perundang-undangan yang adil dan tidak diskriminatif yang membedakan kedudukan setiap warga negara. Prinsip kedaulatan rakyat ini telah berjalan maju sejak Indonesia merdeka. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pemilihan gubernur, bupati, dan walikota sebagaimana bunyi Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 bukan hanya persoalan kekuasaan semata yang menjadi kewenangan pemerintah pusat untuk memilih kepala daerah di bawahnya, saat ini pemilihan kepada daerah dipilih oleh rakyat secara langsung sebagai bukti kedaulatan berada di tangan rakyat, untuk itulah masyarakat harus

diberikan pilihan secara adil dan tanpa diskriminasi. Masyarakat nantinya yang akan diberikan pilihan sesuai dengan kehendaknya siapa yang cocok menjadi pemimpin di daerahnya;

4. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 telah menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Untuk itulah kedaulatan rakyat hanya akan berjalan baik jika didasari dengan hukum yang adil yang memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara untuk berpartisipasi. Jika kita melihat alasan tersebut, adanya norma dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) telah memberikan perlakuan yang tidak setara dan tidak adil karena terdapat perlakuan yang berbeda bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Hal tersebut jelas merupakan *effect* dari peraturan perundang-undangan yang tidak adil dan diskriminatif dimana terdapat perbedaan kedudukan bagi setiap warga negara.
5. Bahwa jika kembali melihat ke belakang sejarah bangsa ini, sejak zaman Orde Lama dan Orde Baru banyak tindakan-tindakan yang dilakukan oleh penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya dengan cara membuat aturan untuk membatasi hak warga negara dalam kegiatan politik. Untuk itulah setelah Reformasi Tahun 1998, dilakukan refleksi ulang akan kondisi bangsa Indonesia dan membangun kembali negeri dengan visi yang jauh kedepan. Hal ini dijawabantahkan melalui amandemen konstitusi UUD 1945 yang sebelumnya dianggap sakral dan suci sehingga tidak dapat diubah. Salah satunya dalam perubahan kedua UUD 1945 yang mengakui hak setiap orang yang diberikan pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan pembatasan yang dibuat oleh suatu undang-undang semata-mata hanya untuk penghormatan atas hak dan kebebasan untuk memenuhi tuntutan keadilan sebagaimana termaktub di dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.
6. Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pemilihan gubernur, bupati, dan walikota sebagaimana bunyi Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 sebagai bagian dari proses demokrasi merupakan keistimewaan Republik Indonesia. Hal ini sebagai warisan Reformasi yang membedakan

dengan Orde sebelumnya. Aturan perundangan-undangan pasca Reformasi telah memberikan kedaulatan secara penuh di tangan rakyat untuk memilih secara langsung pemimpin daerahnya. Rakyat akan tahu siapa yang layak dipilih dan tidak dipilih. Dengan pengaturan yang ada dan berlaku dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3), maka terdapat perbedaan perlakuan bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Hal ini tidak sejalan dengan konsep negara hukum. Dimana konsep negara hukum didasarkan pada prinsip bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil, baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan. Ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama (3) legitimasi demokratis, dan (4) tuntutan akal budi.

7. Bahwa Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, telah melahirkan berbagai dinamika terhadap sistem maupun dalam kegiatan penyelenggaraan negara. Dinamika yang lahir dari komitmen tersebut diantaranya adalah lahirnya suatu kewajiban negara yang hakiki dalam menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia. Memastikan dan menjunjung tinggi tiap-tiap warga negara terhadap hak asasi mereka merupakan salah satu tindakan utama dalam mewujudkan negara hukum yang adil dan bermartabat. Perlakuan oleh negara dengan menyetarakan tiap-tiap warganya di muka hukum dan pemerintahan menjadi bagian utama dalam agenda menjunjung tinggi hak asasi manusia yang sifatnya tidak kompromistis. Indonesia yang menjunjung hak asasi manusia menggariskan norma dasar hak-hak manusia yang asasi di dalam ketentuan-ketentuan norma UUD 1945. Dari aspek kelembagaan, Mahkamah dilahirkan oleh negara Indonesia sebagai lembaga negara yang mengemban amanah mulia dalam mewujudkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dari timbulnya suatu kejahatan yang dilahirkan oleh suatu perundang-undangan, yakni suatu perundang-undangan yang dapat mengakibatkan pada

pencideraan terhadap hak-hak warga negara dan/atau memiliki potensi mengganggu/mengungkung hak-hak warga negara yang fundamental. Sebagaimana makna mulia yang terkandung di dalam norma Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, menyatakan bahwa *“segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*. Ketentuan norma “hukum dasar” ini dapat dimaknai bahwa tidak ada sesuatu hal yang dapat menjadikan perbedaan antar sesama warga negara terhadap suatu norma perundang-undangan yang diundangkan oleh negara, maupun dalam kesempatan untuk berpartisipasi di dalam pemerintahan negara. Termasuk di dalamnya tersirat makna, hak untuk dipilih dan memilih tidak dapat dibatasi/dilarang oleh apapun, termasuk oleh suatu undang-undang yang mengandung nilai membeda-bedakan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan. Nilai membeda-bedakan tersebut dapat dipahami sebagai nilai yang berifat diskriminatif, tidak berkeadilan, dan tidak menghargai hak dasar warga negara. Melihat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 ini, jelas bahwa pengaturan yang ada dan berlaku dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3), maka terdapat perbedaan perlakuan bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Hal ini jelas menunjukkan tidak samanya kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dimana seyogyanya setiap pihak adalah kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Dengan demikian Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini jelas nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

8. Bahwa demokrasi menuntu partisipasi aktif dari setiap orang dalam suatu negara dengan pondasi hukum di dalamnya. Tanpa pondasi hukum yang adil hanya akan melahirkan pemerintahan yang totaliter dan benih-benih kediktatoran. Perjalanan bangsa telah mengajarkan bagaimana proses pemilihan umum ataupun pemilihan kepada daerah dalam bingkai demokrasi hanya digunakan untuk mempertahankan kekuasaan pada sekelompok orang tertentu, untuk itulah konstitusi dibuat untuk memberikan kesempatan

yang sama kepada semua orang. Partisipasi dalam berdemokrasi tersebut tentunya adalah dengan melibatkan setiap orang untuk ikut serta di dalam proses demokrasi secara adil dan setara. Tujuan dari keadilan dan kesetaraan tersebut adalah setiap orang dalam membangun masyarakat, bangsa, dan negara dengan cara yang adil dan berlandaskan hukum. Mengenai hal ini konstitusi kita telah menjamin di dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945. Konstitusi kita telah menjamin setiap orang untuk memperjuangkan dirinya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. Konstitusi tidak membeda-bedakannya. Melihat konstitusi ini jelas bahwa pengaturan yang ada dan berlaku dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3), maka terdapat perbedaan perlakuan bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Hal ini jelas menunjukkan adanya aturan yang tidak setara dan membatasi hak-hak seseorang untuk maju secara adil karena ketika mencalonkan diri di daerah lain diwajibkan mundur sedangkan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama tidak. Dengan demikian aturan yang tidak setara dan membatasi hak-hak seseorang untuk maju secara adil dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

9. Bahwa salah satu bentuk turut serta dalam membangun masyarakat, bangsa, dan negara sebagaimana termuat dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 adalah dengan turut serta dalam pemerintahan sebagaimana di dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Negara telah menjamin kepada setiap orang untuk duduk dalam pemerintahan dengan tidak ada pengecualian. Bentuk partisipasi dalam pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari kedaulatan rakyat [Pasal 1 ayat (2) UUD 1945]. Sehingga jika ada aturan yang tidak setara dan membatasi sifatnya bagi orang untuk duduk dalam pemerintahan tentu bertentangan dengan konstitusi negara. Adanya aturan yang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3), maka terdapat perbedaan perlakuan bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Perbedaan perlakuan bagi Petahana yang

mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hal ini jelas tidak sejalan dengan perintah konstitusi bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintah. Dengan demikian Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945.

10. Bahwa sebagai negara hukum sebagaimana amanat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka pemerintahan wajib berdasarkan Undang-Undang. Kewajiban kepatuhan atas Undang-Undang ini juga erat kaitannya dengan adanya kepastian hukum sehingga tidak ada kesimpangsiurang dalam pengaturan hukum di masyarakat. Pasal 28D ayat (1) secara nyata menyatakan bahwa "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*". Hal ini menunjukkan pentingnya adanya hukum yang pasti untuk mengatur rakyat dan hal ini merupakan tugas nyata negara yang diemban oleh Pembentuk Undang-Undang. Bahwa dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, terdapat pelanggaran akan prinsip kepastian hukum, hal ini terlihat nyata bahwa dalam Pasal 7 yang mengatur syarat bagi WNI yang hendak mencalonkan diri dalam Pilkada hanya terdapat Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain. Dalam 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tersebut, dinyatakan bahwa Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain harus berhenti/mundur dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai calon. Namun ada yang terlupa diatur oleh Pembentuk Undang-Undang ini, adalah tidaka adanya pengaturan mengenai petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Ketika kita dihadapkan dengan pertanyaan apakah pengaturan yang berlaku bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama? Kita tidak dapat menjawab secara nyata dan pasti dan pada akhirnya kita hanya dapat menafsirkan dari dengan melihat pengaturan dalam Pasal 70 ayat (3) yang pada pokoknya merupakan pengaturan mengenai kampanye dimana bagi yang Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, ketika kampanye menjalani cuti di luar tanggungan negara. Hal ini adalah ironis karena jelas ini merupakan kekurangcermatan dari Pembentuk Undang-Undang dimana

seyogyanya Pembentuk Undang-Undang diamanahkan untuk membentuk undang-undang secara cermat dan berkualitas. Hal ini juga jelas menimbulkan ketidakpastian hukum, bagaimana tidak karena tidak adanya norma jelas merupakan hal yang keliru dan jelas merupakan pelanggaran yang telah dilakukan oleh pembentuk Undang-Undang. Sehingga dengan ini jelas dan telah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

11. Bahwa ketidakpastian hukum yang muncul dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini jelas sebetulnya dapat terjawab jika kita berlandaskan kepada Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*". Pengaturan mengenai dalam 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang hanya mengatur bagi mengenai Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain adalah jelas-jelas bersifat diskriminatif jikalau memberikan perlakuan yang berbeda kepada bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Oleh karena itu walaupun tidak terdapat dalam pengaturan mengenai syarat di Pasal 7 yang mengatur petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, dan hanya terdapat pengaturan kampanye dalam Pasal 70 ayat (3) yang pada pokoknya merupakan pengaturan mengenai kampanye dimana bagi yang Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, ketika kampanye menjalani menjalani cuti di luar tanggungan negara, hal ini jelas merupakan wujud nyata diskriminatif suatu pengaturan dan oleh karenanya Pasal 70 ayat (3) adalah telah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, dan oleh karenanya wajib dibatalkan agar tidak menimbulkan diskriminasi.
12. Bahwa pertanyaan berikutnya, apakah dengan dihapuskannya Pasal 70 ayat (3) yang merupakan permintaan dari Pemohon dalam *judicial review* ini adalah permintaan yang keliru? Sehingga menimbulkan kekosongan hukum? Untuk menjawab pertanyaan tersebut perlu kiranya kembali mengikuti alur dari UU Pilkada ini. UU Pilkada yang berlaku saat ini adalah 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 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015) yang kemudian 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 (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015), dan terakhir diubah melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Bahwa jika dilihat pengaturan aslinya yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 diketahui pengaturan asli Pasal 70 adalah sebagai berikut:

Pasal 70

- (1) Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan:
 - a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
 - b. aparatur sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
 - c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.
- (2) Gubernur, Bupati, Walikota, dan pejabat negara lainnya dapat ikut dalam kampanye dengan mengajukan izin cuti kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, Calon Walikota dalam melaksanakan Kampanye tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 terdapat perubahan dalam Pasal 70 yakni sebagai berikut:

Pasal 70

- (1) Dalam kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan:
 - a. pejabat badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
 - b. aparatur sipil Negara, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan anggota Tentara Nasional Indonesia; dan
 - c. Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dan perangkat Desa atau sebutan lain/perangkat Kelurahan.
- (2) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, pejabat negara lainnya, serta pejabat daerah dapat ikut

dalam kampanye dengan mengajukan izin cuti kampanye sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (3) Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, dalam melaksanakan kampanye harus memenuhi ketentuan:
 - a. tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya;
 - b. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
 - c. pengaturan lama cuti dan jadwal cuti dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (4) Cuti Pejabat Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (3), bagi Gubernur dan Wakil Gubernur diberikan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, dan bagi Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota diberikan oleh Gubernur atas nama Menteri.
- (5) Izin cuti yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), wajib diberitahukan oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada KPU Provinsi, KPU Kabupaten, dan KPU Kota.

Hal Perbandingan dari kedua Pasal 70 baik itu di Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 di atas, memiliki maksud bahwa sejatinya Pasal 70 ayat (3) yang diperdebatkan karena mengatur mengenai kampanye bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, baru muncul dan ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Pasal 70 ayat (3) adalah pasal yang muncul dalam perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, bukanlah Pasal asli Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Sedangkan, pengaturan mengenai Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain adalah pasal yang asli dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan telah ada yakni dalam Pasal 7 huruf o yang berbunyi, "*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain*", dan pasal ini bertahan ada dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yakni dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p yang berbunyi "*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon*". Dari hal ini jelas ingin menjawab bahwa adalah tidak salah dan menimbulkan kekosongan hukum jikalau Pasal 70 ayat (3) yang mengatur kampanye bagi

Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama dihapuskan. Justru hal ini dapat terjawab sesuai dengan amanat Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang mana tidak menimbulkan diskriminasi bilamana Pasal 70 ayat (3) itu tidak ada sehingga tidak menimbulkan multi tafsir begitu juga menjunjung semangat kepastian hukum, dan Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang semula hanya mengatur Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain juga mengatur bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Sehingga seyogyanya Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa "*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon*", cukup berbunyi:

berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri kembali sejak ditetapkan sebagai calon." Hilangnya frasa "*di daerah lain*" ini telah menghilangkan diskriminasi yang muncul dari UU Nomor 10 Tahun 2016 ini sekaligus jawaban bagi kepastian hukum yang dibutuhkan karena tidak adanya norma syarat dalam Pasal 7 yang mengatur bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama.

13. Bahwa Mahkamah Konstitusi pernah memutus suatu aturan yang sejenis dengan pemohonan *a quo*, yaitu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 (bukti P-4) tanggal 4 Agustus 2008 yang menyatakan bahwa:

- a. *Menyatakan permohonan Pemohon dikabulkan untuk sebagian;*
- b. *Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- c. *Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara*

Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- d. *Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 233 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) tidak dapat diterima.*

Adapun bunyi Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008 (bukti P-5) berbunyi sebagai berikut, “*mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*”. Lebih lanjut lagi dalam tambahan penjelasan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 berbunyi sebagai berikut: *Pengunduran diri dari jabatannya berlaku bagi:*

- a. *kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain;*
- b. *wakil kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain;*
- c. *wakil kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi wakil kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain;*
- d. *bupati atau walikota yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi gubernur atau wakil gubernur; dan*
- e. *wakil bupati atau wakil walikota yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi gubernur atau wakil gubernur.*

Berdasarkan hal-hal sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya maka dapat diketahui bahwa sebenarnya pengaturan bagi kepala daerah yang maju kembali dalam Pemilihan kepala daerah baik di daerah sendiri maupun di daerah lain sebenarnya pernah ada dalam Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, namun telah dibatalkan oleh Putusan MK Nomor 17/PUU-VI/2008.

14. Bahwa Putusan MK Nomor 17/PUU-VI/2008 menunjukkan bahwa norma yang seyogyanya diminta oleh Pemohon yakni memberikan perlakuan yang setara bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama sehingga

diatur sama dengan Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain adalah pengaturan yang bukanlah hal yang tidak mungkin. Hal tersebut terbukti bahwa dalam Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 pengaturan yang serupa dengan hal tersebut telah ada yakni berbunyi "*mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya*". Lebih lanjut lagi dalam penjelasannya diatur juga secara tergas dengan bunyi "*Pengunduran diri dari jabatannya berlaku bagi kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain*". Jadi dari hal ini kita ketahui pula bahwa pengaturan mengenai pengunduran diri bagi Petahana telah ada dan berlaku sebelumnya. Bahwa pengaturan syarat mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya sebagaimana telah diatur dalam Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, merupakan usulan dari Pemerintah dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang lalu, hal ini dimaksudkan untuk kesetaraan (*fairness*) serta menjaga netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hal ini pula saat itu sejalan dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2005 maka seorang pejabat (PNS) yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah harus mengundurkan diri dari jabatannya, dan ketentuan ini sudah berlaku sebelum diatur pula dalam Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

15. Bahwa pengaturan mengenai mundurnya seseorang dari jabatannya yang sedang diduduki ketika mencalonkan untuk pemilihan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dimaksudkan oleh pembentuk Undang-Undang untuk menghindarkan penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*), yang akan menguntungkan dirinya sendiri dan merugikan orang lain (calon kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah) lainnya yang sedang maju dalam pemilihan di daerah yang sama. Bahkan dampak yang lebih luas dapat merugikan masyarakat yang seharusnya dilayani. Bahwa di samping itu dengan pengunduran diri kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah *incumbent*, adalah justru dalam rangka menjaga wibawa hukum dan persamaan dimuka hukum, juga untuk memberikan keleluasaan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah *incumbent* untuk mengikuti proses

tahapan pemilihan kepala daerah, tanpa adanya beban berupa halangan atau rintangan dalam pelaksanaan tugas sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Hal ini mengingat kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagai pejabat negara/pejabat daerah mempunyai kesibukan yang sangat padat, maka pengunduran diri itu juga supaya tidak mengganggu kesibukan dan tugas-tugas keseharian penyelenggaraan pemerintahan daerah terutama dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat. Bahwa tidak dapat dipungkiri bahwa dalam pelaksanaannya hingga pelaksanaan Pilkada kemarin pada tanggal 9 Desember 2015, banyak bentuk-bentuk penyalahgunaan kewenangan oleh *incumbent* seperti misalnya menggunakan fasilitas-fasilitas jabatan untuk kegiatan pribadi terkait dengan pencalonannya. Bahwa dapat terjadi dilarangnya/tidak boleh calon gubernur lain berkampanye diwilayahnya atau paling tidak calon gubernur ini berkampanye di wilayahnya atau paling tidak dihalang-halangi. Kemudian bisa terjadi suatu konflik antara bupati/walikota atau wakilnya yang mencalonkan diri dengan gubernur *incumbent* yang juga mencalonkan diri. Dan jika kalau si bupati itu kalah, atau walikota itu kalah, maka akan terjadi perseteruan sampai selesai akhir masa jabatan kedua belah pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu, norma yang diminta oleh Pemohon yakni memberikan perlakuan yang setara bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama sehingga diatur sama dengan Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain adalah pengaturan yang dimaksudkan untuk memastikan bahwa praktek penyalahgunaan kewenangan yang berkaitan dengan pencalonan belum terjadi atau bila sudah terjadi masih jauh dari dampak dan akibat yang merugikan bagi calon-calon lainnya. Apabila batas waktu pengunduran diri sudah memasuki tahapan yang dekat dengan waktu pemilihan maka dapat diperkirakan bahwa tujuan melakukan pencegahan penyalahgunaan kewenangan dengan cara mengatur calon *incumbent* untuk mundur tidak efektif lagi dan akan sia-sia. Bahwa dalam Putusan Mahkamah Nomor 17/PUU-VI/2008 juga, berdasarkan pengalamannya sebagai calon Bupati Tangerang yang berhadapan dengan calon lain yang masih menjabat, H. Jazuli Juwaini, MA dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera menyatakan "... yang paling dahsyat itu adalah (*incumbent*) menggunakan tangannya dengan kekuasaannya, menggunakan

camatnya, menggunakan lurahnya, sampai ketingkat bawahnya, dan fasilitas lain, jika kalau itu dibiarkan untuk apa kita membangun demokrasi di republik ini. Efek paling positif ketika orang lain diminta mundur, dia sadar betul bahwa nanti dia tidak akan bisa menggunakan kekuasaan dipenghujung kekuasaannya, maka dia dengan sendirinya akan terbimbing dengan undang-undang itu, begitu dia dilantik dia akan langsung melayani rakyat dan masyarakat,...". Oleh karena mayoritas Petahana hingga saat ini masih diuntungkan, dan oleh karenanya Pemohon sebagai penantang akan dirugikan, maka Pemohon meminta kepada Mahkamah Konstitusi agar memberikan perlakuan yang setara bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama sehingga diatur sama dengan Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain.

16. Bahwa selain Putusan Mahkamah Nomor 17/PUU-VI/2008 tersebut, dalam Putusan Mahkamah Nomor 33/PUU-XIII/2015 (Bukti P-6), Mahkamah Konstitusi, telah mengubah norma bagi DPR, DPD, maupun DPRD dari yang semula cukup memberitahukan kepada pimpinan lembaganya masing-masing menjadi harus mundur pasca ditetapkan sebagai calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Sehingga *elected official* dan *appointed official* sudah disamaratakan sesuai dengan prinsip kesetaraan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Hal inilah yang kemudian menjadi dilematis bilamana dibandingkan dengan pengaturan bagi Petahana yang diatur harus berhenti jikalau mencalonkan diri di daerah lain dan cukup cuti jika di daerah sendiri, karena dalam aplikasinya justru Petahana yang maju di daerah sendirilah yang memiliki kecenderungan untuk masih bisa menggunakan pengaruh dan kekuasaannya ketika maju dalam Pemilihan. Bagaimana tidak, Petahana yang juga sebenarnya juga merupakan *elected official* dan bukan *appointed official* hanya cukup cuti ketika kampanye, dan selebihnya masih dapat menggunakan kekuasaannya sebagai Petahana dalam Pilkada. Pengaturan yang lebih bijak bagi petahana yang maju di daerah sendiri [Pasal 70 ayat (3)] ini pun sebenarnya diharapkan terwujud dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, karena norma ini adalah norma yang sangat sulit dipungkiri sangat menguntungkan bagi Petahana. Bila dihubungkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 yang juga memiliki semangat kesetaraan maka seyogianya pola pikir

yang sama juga Mahkamah Konstitusi memahami bahwa permohonan dari Pemohon ini sejalan dengan prinsip kesetaraan yang coba dibangun oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015.

17. Bahwa dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 dan Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 ternyata tidak dijadikan sebagai bahan rujukan oleh Pembentuk Undang-Undang untuk membuat aturan yang lebih baik dengan mengindahkan kedua putusan tersebut. Pembentuk undang-undang telah melakukan kesalahan yang diulangi kembali dan menunjukkan tindakan yang tidak bijaksana dengan menyampingkan putusan-putusan Mahkamah. Pembentuk Undang-Undang masih saja melakukan kesalahan yang seyogianya diperbaiki semenjak keberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang merupakan UU penetapan dari Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tersebut. Kesalahan tersebut adalah tidak adanya pengaturan dalam syarat sebagaimana seyogianya diatur dalam Pasal 7 untuk mengatur Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Kesalahan yang tetap dilestarikan oleh Pembentuk Undang-Undang ini terlihat bahwa dalam Pasal 7 ini hanya ada pengaturan bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain. Hal inilah yang merupakan kesalahan bagi Pembentuk Undang-Undang karena tidak menggunakan rujukan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 untuk memperbaiki kesalahan yang telah mengakar tersebut.
18. Bahwa dengan adanya beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *final and binding* seperti tersebut di atas, Pembentuk Undang-Undang telah melakukan perbuatan yang inkonstitusional. Pembentuk Undang-Undang telah memelihara ketidkadilan dan ketidakpastian hukum dengan mengatur Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Seyogianya dengan berdasar atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 dan Putusan Mahkamah Konstitusi 33/PUU-XIII/2015, pembentuk Undang-Undang dapat memperbaiki persoalan tersebut.
19. Bahwa Pemohon merasa dirugikan dengan keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini, hal ini didasari bahwa Petahana yang dalam pelaksanaannya selalu diuntungkan

posisinya dalam Pemilihan karena dapat menggunakan pengaruhnya dan kekuasaannya, diatur berbeda dengan DPR, DPD, dan DPRD, padahal Petahana juga merupakan jabatan yang *elected official*. (Bukti Laporan Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015 yang menjelaskan bahwa Petahana Yang mencalonkan diri kembali mayoritas menang, bukti P-31). Sejatinya pemebentuk undang-undang sebelumnya telah membuat pengaturan yang berbeda untuk *elected official* dan *appointed official*. Bagaimana tidak Pemilihan berdasarkan UU Pilkada saat ini didasarkan atas suara terbanyak dan Mahkamah Konstitusi dalam perselisihan hasil tidak lagi membahas pelanggaran Pemilihan seperti halnya *money politic* dan lain-lain diluar hanya persoalan perselisihan hasil. Sehingga sudah pasti posisi Petahana sangatlah diuntungkan bilamana kondisi yang ada saat ini adalah norma yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilihan. Oleh karena itu sudah selayaknya terdapat pengaturan yang sama bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, yakni mundur dari jabatannya sebagaimana diatur bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain. Hal ini dimaksudkan agar terdapat pertarungan yang adil dan setara dan sehat antara Pemohon selaku penantang dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, karena jikalau kondisi yang ada saat ini sulit terwujud Pilkada yang demokratis sebagaimana perintah Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa, "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*".

20. Bahwa sulit kiranya jikalau berharap Pilkada akan berjalan demokratis jikalau terdapat pengaturan yang sifatnya diskriminasi seperti ini, penyalahgunaan kewenangan selalu bisa dilaksanakan oleh Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Hal tersebut nyata terlihat dari Petahana yakni Dr. (H.C.) H. T. Alaidinsyah, selaku Petahana di daerah sendiri (Kabupaten Aceh Barat) juga maju kembali sebagai Calon Bupati Aceh Barat dalam Pilkada Kabupaten Aceh Barat Tahun 2017 tersebut, yang melakukan pelanggaran yakni melakukan penggantian pejabat seenaknya saja (bukti P-32). Hal ini jelas melanggar Pasal 71 ayat (2) yang menyatakan bahwa "*Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan*

sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecuali mendapat persetujuan tertulis dari Menteri". Hal ini jelas menunjukkan bahwa Petahana selalu diuntungkan dan jelas demokratis dalam Pilkada tidak akan terwujud jikalau Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama tidak diatur sama dengan Petahana yang mencalonkan di daerah lain.

21. Bahwa bagaimanakah jalannya pemerintahan bilamana Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama diatur harus mundur pula? Hal ini tidak perlu dikhawatirkan, karena Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah mengaturnya. Pasal 201 ayat (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa, *"Untuk mengisi kekosongan jabatan Bupati/Walikota, diangkat penjabat Bupati/Walikota yang berasal dari jabatan pimpinan tinggi pratama sampai dengan pelantikan Bupati, dan Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"*. Jadi untuk melanjutkan pemerintahan di daerah dimana terdapat Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama telah ada solusinya yakni dengan solusi adanya Penjabat Bupati/Walikota sebagaimana hal ini telah berlaku hanya bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain. Jadi tidak ada persoalan jika Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama diatur sama dengan Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain karena Pasal 201 ayat (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah mengatur solusiasat bilamana terjadi hal tersebut yakni dengan adanya pengaturan mengenai penjabat.
22. Bahwa untuk memperkuat argumentasi konsitusional Pemohon, maka dalam persidangan nanti Pemohon akan mengajukan ahli-ahli dan saksi-saksi fakta, yang nama-namanya akan Pemohon susulkan dalam surat tersendiri melalui Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi.

IV. PERMOHONAN PRIORITAS PERKARA

Mengingat tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, khususnya dalam hal ini di Kabupaten Aceh Barat telah berjalan sebagaimana diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati

dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota (bukti P-7). Sedangkan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 ini telah menimbulkan persoalan konstitusional karena telah menimbulkan ketidakpastian hukum, maka Pemohon memohon dengan sangat kepada Mahkamah Konstitusi agar sekiranya Mahkamah Konstitusi memberikan prioritas, serta berkenan memeriksa, memutus, dan mengadili perkara ini dalam waktu yang tidak terlalu lama agar pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, khususnya dalam hal ini di Kabupaten Aceh Barat dapat memiliki kepastian hukum khususnya terkait dengan Petahana yang maju kembali pada daerah yang sama karena telah merugikan hak konstitusional Warga Negara dan Bangsa Indonesia.

V. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka Pemohon memohonkan kepada Majelis Hakim Mahkamah yang Mulia untuk memeriksa dan memutus Uji Materil sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai yang mencalonkan diri di daerah lain;
3. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai yang mencalonkan diri di daerah lain;
4. Menyatakan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD 1945;
5. Menyatakan 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
6. Memerintahkan agar Putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Apabila Majelis Hakim Mahkamah mempunyai pendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-34 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi 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;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Daftar Riwayat Hidup atas nama Fuad Hadi, S.H., M.H;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Putusan Mahkamah Nomor 17/PUU-VI/2008;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Putusan Mahkamah Nomor 33/PUU-XIII/215;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Fuad Hadi;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Fuad Hadi, S.H., M.H ikut mencalonkan sebagai calon Bupati Aceh Barat Periode 2017-2022;
10. Bukti P-10 : Fotokopi profil sosok Fuad Hadi;
11. Bukti P-11 : Fotokopi keterangan pendapat Zulkifli Andi Govi (Pemuda Aceh Barat);
12. Bukti P-12 : Fotokopi keterangan pendapat Muhammad Taufik Evendi (Pemuda Aceh Barat);
13. Bukti P-13 : Fotokopi keterangan pendapat Zamhuri (Tokoh Muda Aceh Barat);
14. Bukti P-14 : Fotokopi Fuad Hadi, S.H., M.H maju Pilkada di Kabupaten Aceh Barat;
15. Bukti P-15 : Fotokopi keterangan Tgk Mustafa Husen Woyla;

16. Bukti P-16 : Fotokopi Pasangan Calon Perseorangan atas nama Fuad Hadi dan Muhammad Arif;
17. Bukti P-17 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
18. Bukti P-18 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
19. Bukti P-19 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
20. Bukti P-20 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
21. Bukti P-21 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
22. Bukti P-22 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
23. Bukti P-23 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
24. Bukti P-24 : Fotokopi bukti pengumpulan dukungan calon perseorangan oleh relawan sahabat Fuad;
25. Bukti P-25 : Fotokopi penyerahan dukungan diterima oleh KIP Kabupaten Aceh Barat (9 Agustus 2016);
26. Bukti P-26 : Fotokopi penyerahan dukungan diterima oleh KIP Kabupaten Aceh Barat (9 Agustus 2016);
27. Bukti P-27 : Fotokopi penyerahan dukungan diterima oleh KIP Kabupaten Aceh Barat (9 Agustus 2016);
28. Bukti P-28 : Fotokopi Keputusan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten Aceh Barat Nomor 30 Tahun 2016 tentang Penetapan Hasil Verifikasi Pemenuhan Jumlah Minimal, dan Sebaran Dukungan Bakal, Pasangan Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Barat Tahun 2017;
29. Bukti P-29 : Fotokopi Laporan Survei Aceh Barat;
30. Bukti P-30 : Fotokopi Pemenang Pilkada Serentak Didominasi Petahana);
31. Bukti P-31 : Fotokopi Laporan Hasil Penelitian Pilkada 2015;
32. Bukti P-32 : Fotokopi 56 Pejabat di Aceh Barat dilantik, sorenya langsung dibatalkan;

33. Bukti P-33 : Fotokopi penyerahan syarat dukungan calon perseorangan (9 Agustus 2016);
34. Bukti P-34 : Fotokopi Pasangan Calon Perseorangan Fuad Hadi-M.Arif.

Untuk mendukung dalil-dalilnya Pemohon mengajukan ahli yang telah didengar keterangannya pada persidangan tanggal 15 September 2016 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diserahkan melalui Kepaniteraan sebagai berikut:

Ahli Muhammad Rullyandi, S.H., M.H

Sejak ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang hingga kemudian berlanjut menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, dan terakhir perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang. Produk politik pemilihan kepala daerah tersebut masih terdapat persoalan konstitusionalitas norma yang sangat krusial, khususnya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang yang selanjutnya disebut Undang-Undang *a quo*.

Secara spesifik ketentuan yang menjadi objek permohonan menyangkut Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang *a quo*, adapun bunyi Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p sebagai berikut. "*Calon Gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota sebagaimana dimaksud ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut. Berhenti dari jabatannya bagi gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota dan wakil walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon.*"

Kemudian bunyi Ketentuan Pasal 70 ayat (3) sebagai berikut. "*Gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota yang*

mencalonkan lagi di daerah yang sama selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan.

- a. Menjalani cuti di luar tanggungan negara. Dan,
- b. Dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan.”

Rumusan kedua norma tersebut mencerminkan suatu kondisi bahwa pembentuk undang-undang memiliki kehendak memberikan perlakuan yang tidak sama dalam persyaratan pencalonan yang sifatnya mutlak, wajib dipenuhi dalam suatu kontestasi pemilihan kepala daerah, khususnya menyangkut petahana yang mencalonkan diri di daerah yang sama diperlakukan berbeda terhadap gubernur, bupati, dan walikota yang mencalonkan di daerah lain sehingga kedua norma tersebut apabila dicermati maka kecenderungannya terjadi kontradiksi interminis.

Sebelum membahas konstitusionalitas kedua pasal *a quo* yang dimohonkan, terlebih dahulu ahli meninjau Undang-Undang Dasar 1945 secara hierarkis dalam pemaknaan rezim pemilu dalam bingkai negara hukum yang demokratis. Sebagaimana Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, *“Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”*.

Secara sistematis Pasal 18 ayat (4) tersebut memberikan legitimasi pengaturan materi pokok tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah yang juga termasuk di dalamnya adalah penyelenggaraan pemilihan kepada daerah. Sebagaimana Undang-Undang organik tentang pembentuk Undang-Undang sebagaimana Undang-Undang organik tentu pembentuk Undang-Undang memiliki kewenangan yang terikat dengan rambu-rambu yang secara konstitusional digariskan oleh Undang-Undang Dasar 1945, *attributie van wetgevende bevoeghdeid*.

Bahwa pemilihan umum kepala daerah merupakan bagian dari rezim pemilihan umum yang melekat prinsip-prinsip asas pemilu yang pelaksanaannya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, pemilihan umum yang berdasarkan asas keadilan. Dengan adanya peran negara yang cukup besar dan memiliki tanggung jawab atas melindungi segenap bangsa Indonesia merupakan wujud cita hukum atas pengakuan prinsip keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia tanpa terkecuali.

Dalam kerangka konstitusi, penjabaran-penjabaran nilai-nilai filosofis atas perlindungan hak asasi manusia dan nilai keadilan merupakan konsekuensi mutlak prinsip negara hukum dalam literatur peraturan perundang-undangan. Artinya Undang-Undang dilaksanakan dengan perintah Undang-Undang Dasar. Bahkan pemenuhan hak konstitusional yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat menguji hukum positif yang berlaku.

Dengan demikian, diperlukan pemahaman penafsiran konstitusi secara komprehensif dengan asas *the unity of the constitution* menafsirkan secara teks dan keadaan dengan mengharmonisasikan nilai-nilai konstitusi. Pemilihan umum hakikatnya merupakan sistem penyaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara dunia dengan sistem pemerintahan demokrasi, artinya pelaksanaan dan hasil Pemilu merupakan refleksi dari sistem pemerintahan ... refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi melalui penyerapan suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas.

Dengan kata lain merupakan simbol daripada kedaulatan rakyat. Dalam konteks yang lebih detail menurut Robert Dahl sebagaimana dikutip Arend Lijphart, "Demokrasi dibangun di atas pilar yang salah satunya *free and fair election*."

Bangunan pilar tersebut merupakan penjabaran prinsip rule of law Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yakni segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan prinsip nondiskriminasi sebagaimana Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Di dalam kontestasi politik, maka pemberlakuan legal treatment prinsip fairness haruslah dihormati dan dipenuhi dalam pelaksanaannya. Berkenaan dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang *a quo*, *legal treatment* yang berbeda ini menimbulkan pertanyaan yuridis. Apakah yang menjadi rasionalitas bahwa pencalonan terhadap petahana yang maju di daerah yang sama perlu dibedakan syarat pencalonannya terkait keharusan berhenti dari jabatan sebagaimana dengan kepala daerah yang maju di daerah lain yang diharuskan berhenti dari jabatan. Jawaban pertanyaan ini haruslah merupakan suatu justifikasi objektif dan masuk akal (*reasonable and objective justification*), sebagai rasio logis dari perlakuan legal treatment yang berbeda dari ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang *a quo*.

Maka untuk menjawab kerancuan dan ambiguitas norma tersebut, Ahli mengutip terlebih dahulu pandangan Paul Scholtern, seorang ahli ilmu hukum yang mengatakan (menggunakan bahasa asing). Artinya hukum itu ada, tetapi dia harus ditemukan dalam penemuan itulah terdapat yang baru. Dalam konteks tersebut, penafsiran yang digunakan ahli dalam menginterpretasikan makna di balik kehendak pembentuk Undang-Undang *a quo* dengan menggunakan pendekatan interpretasi kontekstualism dengan asas ejusdem generis, yaitu diartikan dalam pemaknaan kelompok genusnya.

Para pejabat kepala daerah yang akan mencalonkan diri bertarung pada suatu kontestasi, baik petahana maupun yang akan mencalonkan diri di daerah lain memiliki kedudukan yang sama sebagai pejabat yang mempunyai kewenangan dan kekuasaan sehingga tergolong genus yang sama dalam tafsir juridisnya, maka dari itu pula negara wajib hukumnya memberikan pembatasan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan karena itu maka hak konstitusional para pejabat kepala daerah yang akan mencalonkan diri (*the rights to be candidate*) harus dibatasi Undang-Undang demi mewujudkan prinsip pemilu yang jujur.

Atas dasar tersebut, maka ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p bukan merupakan suatu justifikasi objektif dan masuk akal (*reasonable and objective justification*) sebagai rasio logis dari perlakuan *legal treatment* yang berbeda. Ketentuan pada pasal tersebut merupakan pelanggaran prinsip kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) yang merupakan salah satu pilar penting dari negara hukum (*rule of law*) dan negara demokrasi.

Equality before the law berarti setiap orang berhak atas penerapan hukum yang imparisial, apa pun hukumnya. *Everyone is entitled to the impartial application of the law whatever that law may be*. Sebagai ilustrasi, kontestasi Pemilu mengharuskan wajib semua peserta pemilu kepala daerah, para calon gubernur, bupati, walikota, dan para penantangannya berangkat pada titik start yang equal. Artinya dalam kedudukan berhenti dari jabatan, khusus para pejabat kepala daerah yang akan mencalonkan diri hingga proses pemilihan kepala daerah berakhir semata-mata dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Penyalahgunaan kekuasaan tersebut sangat rentan terjadi karena kedudukan jabatan petahana sebagai penguasa yang masih dapat mempengaruhi netralitas birokrasinya, serta dapat pula mengerahkan fasilitas aset Pemerintah

dalam rangka usaha memenangkan pemilihan kepala daerahnya. Dalam kaitan itulah, prinsip kedudukan yang sama tanpa adanya jabatan petahana yang melekat merupakan suatu pemenuhan prinsip *fairness*. Dengan demikian, ketentuan norma Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang *a quo* jelas mengandung kontradiksi atas perlakuan yang sama dalam kondisional kebersamaan.

Secara fungsional, nondiskriminasi pada hakikatnya adalah asas perlindungan hak asasi manusia sebagai kewajiban negara karena itu sifatnya aksesori, merujuk artikel 14 *The European Convention For The Protection of Human Rights And Fundamental Freedoms*.

Bahwa ketentuan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p bertentangan dengan prinsip nondiskriminasi yang dianut oleh *the standard minimum rules for the treatment of* (suara tidak terdengar jelas). Adanya ketentuan tersebut telah mengesampingkan asas pemilu dan hak prinsip kesetaraan dan nondiskriminasi yang telah dilindungi dan dijamin haknya oleh undang-undang, yaitu untuk mendapatkan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.

Prinsip perlakuan antidiskriminasi juga dijamin dalam *Universal Declaration of Human Rights the international covenant on civil and political rights dan the international covenant on economics, social, and cultural rights*, yang berbunyi sebagai berikut.

"Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this declaration, without distinction of any kind, such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion," dan seterusnya. Artinya, setiap orang berhak atas semua hak-hak, dan kebebasannya yang tercantum dalam deklarasi ini dengan tidak ada kekecualian apapun seperti perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, atau pandangan lain, kewarganegaraan atau asal-usul kebangsaan, kepemilikan, kelahiran, atau kedudukan atau status yang lain.

Lebih lanjut diskriminasi tidak hanya dilarang dalam ketentuan hukum positif Indonesia. Namun juga dalam hukum internasional, maka ketentuan ICCPR dianggap telah terintegrasi ke dalam sistem hukum positif Indonesia, dan negara Republik Indonesia wajib melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam ICCPR dengan sebaik-baiknya, yaitu Pasal 26, ICCPR yang saya lewati dalam hal ini.

Berdasarkan uraian di atas, maka tampak jelas bahwa ketentuan hukum internasional melarang adanya diskriminasi dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena negara melalui pembentuk Undang-Undang wajib menjamin adanya perlakuan yang sama dan adil bagi seluruh warga negara dalam membuat produk Undang-Undang. Dengan telah disahkannya ketentuan hukum internasional tersebut dalam ketentuan perundang-undangan Indonesia, maka negara Republik Indonesia wajib menjamin adanya perlakuan yang sama bagi setiap warga negara di hadapan hukum, dan Indonesia wajib pula menjamin hapusnya diskriminasi.

Berkaitan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang *a quo* telah menunjukkan suatu keadaan terjadi kekosongan hukum bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah yang sama tidak dikenakan syarat berhenti semenjak ditetapkan sebagai calon. Secara sistemik ketentuan mengenai petahana yang mencalonkan diri di daerah yang sama, tidak dilekatkan syarat pencalonan berhenti, sehingga pembatasan Undang-Undang atas kekhawatiran *abuse of power* justru hanya tunduk pada syarat ketentuan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang *a quo* yang secara letter lack vertaling ketentuan tersebut adalah payung hukum untuk cuti di masa kampanye yang telah memasuki jadwal tahapan.

Pentingnya mengakomodir ketentuan agar petahana berhenti apabila mencalonkan diri di daerah yang sama sejak ditetapkan sebagai calon dapat juga ditinjau dari suasana kebatinan atau *geestelijk achtergrond*. Dilematisnya kejadian-kejadian di lapangan yang sangat berdampak sistemik dengan berbagai ragam bentuk pelanggaran netralitas PNS, pengalaman ahli ketika dinas di Badan Pengawas Pemilihan Umum sempat ditugaskan mengkoordinir beberapa tahapan pemilihan umum kepala daerah tahun 2010 sebanyak 17 wilayah kabupaten/kota di seluruh Indonesia melalui panwaslu kabupaten/kota.

Keluhan terhadap mobilisasi petahana dan ketidaknetralan PNS terhadap calon petahana menjadi faktor kuat pengaruh politik dalam birokrasi. Meskipun 2 hal tersebut merupakan kutub yang berlawanan antara sinergitas ketika menjalankan roda pemerintahan maupun ketika terjadi pemisahan pada saat proses pencalonan hingga finished pada pengumuman calon terpilih, pada momentum yang rawan itulah tidak hanya pada titik masa kampanye, tetapi juga setelah hari pencoblosan dan tahapan penghitungan, itu juga dibutuhkan

pengawasan ekstra, ibarat pertandingan dikenal last minute, tiba-tiba bisa saja berubah hasil penghitungan.

Oleh karena itu, faktor seperti mobilisasi jaringan struktural PNS, kampanye terselubung melalui agenda kerja penggunaan fasilitas negara, rotasi, atau perombakan jabatan struktural, kooptasi incumbent terhadap birokrasi kebijakan kepala daerah petahana dalam pelaksanaan pilkada melalui surat edaran, memo harian, tekanan kemudian adanya instruksi dari pejabat di atasnya untuk menjadi tim sukses atau juru kampanye menjadi ruang eksklusif petahana yang harus dicegah melalui undang-undang dengan cara berhenti sejak ditetapkan sebagai calon. Ditambah adanya faktor ambiguitas regulasi sebagai contoh PP Nomor 63 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintahan Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian PNS, dimana dalam ketentuan umum begrips bepalingen disebutkan bahwa pejabat pembina PNS untuk di tingkat Provinsi adalah Gubernur, sedangkan untuk kabupaten/kota adalah bupati/walikota. Itu artinya nasib karier PNS sangat berpengaruh terhadap penguasa.

Sedangkan berbagai bentuk pelanggaran terhadap penggunaan fasilitas negara untuk kampanye pilkada adalah fasilitas negara seperti digunakan dalam kantor pemerintahan dan lain sebagainya. Meskipun pemerintah dalam hal ini telah berupaya dengan adanya surat edaran netralitas PNS dalam surat edaran MENPAN Nomor B/2355/N.PAN/RB/07/2015 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara dan Larangan Pengguna Aset Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak. Namun faktor dominan ketidaknetralan PNS dalam pemilihan kepala daerah selalu didominasi penyebabnya karena kurangnya integritas, komitmen, profesionalitas, dan kompetensi dalam diri PNS. Kurangnya integritas disebabkan adanya faktor budaya politik balas jasa, dimana seseorang yang ingin menduduki jabatan bukan semata karena profesionalitas dan kompetensi, tetapi karena faktor kedekatan personal dengan tokoh politik.

Bahwa dilihat dari aspek historis, sesungguhnya pemikiran mengenai pemisahan antara politik dan administrasi sudah muncul sejak abad ke-16. Periode ini menandai berakhirnya konsep pegawai negeri sebagai pelayan raja. dalam *La Monarchie de Franch* menjelaskan bahwa raja adalah administrator sementara dari kerajaan. Ini berarti raja sebagai abdi negara. Paham ini kemudian berkembang setelah para raja di Eropa mulai kehilangan kekuasaan absolutnya yang ditandai

oleh munculnya bentuk pemerintahan demokratis. Dalam hal ini Rousseau memberikan kontribusi besar terhadap munculnya teori kontrak sosial yang menjelaskan bahwa pemerintahan dibentuk oleh sekelompok elite politik yang dipilih oleh rakyat untuk menjalankan amanat para konstituen pemilihnya.

Mengutip pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012 terkait penyederhanaan partai politik dengan pemenuhan ambang batas pada pemilu sebelumnya sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh partai politik lama termasuk juga mengakomodasi partai politik baru harus memenuhi persyaratan tertentu. Menurut Mahkamah, ketentuan *a quo* tidak memenuhi asas keadilan karena pada saat verifikasi untuk menjadi peserta Pemilu tahun 2009, semua persyaratan administrasi sudah dipenuhi oleh semua partai politik peserta Pemilu tahun 2009.

Ketentuan yang demikian menurut Mahkamah tidak memenuhi prinsip keadilan karena memberlakukan syarat yang berbeda bagi pihak yang mengikuti suatu konstestasi yang sama merupakan perlakuan *unequal treatment*. Demi kepastian hukum yang adil, Mahkamah menentukan untuk mencapai perlakuan yang sama dan adil itu, seluruh partai politik peserta Pemilu tahun 2014 harus dilakukan verifikasi dengan adanya pemberlakuan syarat tanpa kecuali.

Berdasarkan uraian sebagaimana dijabarkan di atas, maka terhadap pengujian Undang-Undang *a quo* dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut.

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang bertentangan dengan prinsip perlakuan yang sama di hadapan hukum dan prinsip nondiskriminasi.
2. Adanya pembedaan syarat pencalonan terkait keharusan berhenti dari jabatan bagi kepala daerah yang maju di daerah lain dan petahana yang maju di daerah yang sama dan pengaturan cuti kampanye terhadap petahana telah menunjukkan pengabaian terhadap prinsip *fairness* yang melekat dalam pemilihan umum.
3. Dengan melihat adanya pembedaan syarat pencalonan petahana yang tidak mengharuskan berhenti dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai calon dan pengaturan cuti kampanye terhadap petahana, maka berpotensi merugikan hak konstitusional para penantang peserta Pemilu kepala daerah.

4. Ketentuan Undang-Undang *a quo* yang diujikan terdapat pertentangan norma konstitusi khususnya terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 5 September 2016, telah didengar keterangan Presiden dan mengajukan keterangan tertulis melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 27 Oktober 2016 sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa para Pemohon pada pokoknya mengajukan uji materi terhadap Undang-Undang Pilkada. Ketentuan *a quo* oleh Pemohon dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan alasan sebagai berikut:

1. Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dianggap telah menimbulkan persoalan konstitusional, dalam hal ini Kabupaten Aceh Barat tidak dapat memiliki kepastian hukum, khususnya terkait dengan petahana yang maju kembali pada daerah yang sama karena telah merugikan hak konstitusional warga negara dan Bangsa Indonesia.
2. Bahwa Pemohon menilai Petahana yang mencalonkan kembali sebagai Kepala Daerah hendaknya mengundurkan diri, bukan hanya mengambil cuti, hal ini semata-mata untuk menjamin pelaksanaan Pemilihan Umum yang berlangsung secara seimbang jujur dan adil.

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

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon akan dijelaskan secara lebih rinci dalam keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan pada persidangan berikutnya atau melalui kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, namun demikian Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun

2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

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

Terhadap permohonan Pemohon, Pemerintah akan menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Pertama sekali pemerintah sampaikan bahwa hak-hak setiap warga Negara yang termaktub dalam ketentuan Pasal 28 UUD 1945 wajib dilaksanakan secara utuh dengan memahami setiap makna yang terkandung dalam setiap pasalnya, dimana setiap hak, kebebasan dan perlindungan tersebut ada batasnya, hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28J UUD 1945 yang pada intinya menyatakan bahwa setiap orang dalam menjalankan kewajibannya wajib menghormati hak asasi manusia lain dan tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan penghormatan hak orang lain serta memenuhi tuntutan keadilan sesuai pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.
2. Perlu kita pahami bersama bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan kesepakatan nasional yang dibentuk oleh DPR selaku wakil dari rakyat Indonesia bersama Pemerintah selaku penyelenggara ketatanegaraan, dengan melalui proses pemikiran dan pengalaman atas dinamika yang berkembang dalam penyelenggaraan ketatanegaraan. Dengan demikian hendaknya setiap pihak dapat menghormati dan melaksanakan ketentuan yang diatur didalamnya dengan bijaksana.
3. Bahwa pemilihan umum untuk memilih kepala daerah yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, diharapkan dapat menjaring pemimpin-pemimpin atau pemangku jabatan publik yang baik, memiliki integritas dan kapabilitas moral yang memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, dan dapat mengemban amanat jabatan (*vertrowenlijk-ambt*);
4. Bahwa untuk mendapatkan pemimpin-pemimpin atau pemangku jabatan publik sebagaimana tersebut di atas, maka diperlukan kriteria-kriteria maupun ketentuan syarat-syarat tertentu yang diatur dengan peraturan

perundang-undangan yang berlaku, hal tersebut merupakan kebutuhan dan persyaratan standar bagi seseorang yang ingin mencalonkan diri sebagai pemangku jabatan publik tersebut di atas, sehingga diharapkan kedepan dapat diperoleh pejabat publik yang benar-benar mempunyai legitimasi dan dukungan dari masyarakat yang dipimpinnya, bersih, berwibawa, jujur dan memiliki integritas moral yang baik dan terjaga.

5. Bahwa Negara memiliki hak untuk membuat kriteria mengenai persyaratan-persyaratan tertentu untuk dapat menduduki suatu jabatan tertentu pula, baik jabatan politis, jabatan publik maupun jabatan karier, bila diteliti dan dicermati maka pada dasarnya hampir semua persyaratan tahapan pemilihan "pejabat publik" tertentu tersebut adalah semata-mata untuk mendapatkan pemimpin yang terbaik dalam melaksanakan tata kelola pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat guna mewujudkan kehidupan yang tertib, adil, makmur dan sejahtera sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945;
6. Hal tersebut juga berlaku untuk ketentuan *a quo* yang saat ini sedang dilakukan uji materiil oleh para Pemohon, menurut Pemerintah pembatasan terhadap kriteria pendukung calon perseorangan yang akan mengajukan diri dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (baik untuk pemilih pemula/warga pendatang) adalah bertujuan untuk memastikan dan memberikan jaminan bahwa setiap orang yang memberikan dukungan tersebut adalah orang yang telah dewasa, cakap dan dapat menilai setiap dinamika yang terjadi dalam hal peristiwa Pilkada di daerah tertentu dalam rangka memberikan dukungan bagi seseorang yang akan mengajukan diri guna mengikuti kontestasi Pilukada.
7. Sebagai pertimbangan lainnya, bahwa secara logis seseorang yang telah terdaftar dalam pemilih tetap Pemilu sebelumnya, telah dapat melihat dan menilai dinamika pemilihan umum serta kenyataan riil yang telah dialaminya sendiri, sehingga yang bersangkutan mempunyai pola pikir yang tepat dalam memberikan pertimbangan untuk memberikan dukungan kepada seseorang yang akan mengajukan diri sebagai calon kepala daerah.
8. Hal tersebut juga dapat menjadi tolak ukur perbandingan kesetaraan antara calon perseorangan dengan calon yang di usung oleh partai politik, sebagaimana kita ketahui bersama bahwa seseorang yang mencalonkan

diri melalui partai politik telah melalui proses rekrutmen yang panjang, dimana spesifikasi diri yang bersangkutan telah teruji dalam tubuh kepartaian dan secara umum telah diketahui dan diakui oleh masyarakat luas.

9. Dalam menyikapi segala sesuatu hendaknya kita lebih cenderung melihat dari sudut pandang yang positif, pengaturan terkait kriteria pendukung calon kepala daerah justru akan memberikan legitimasi yang kuat bagi calon kepala daerah tersebut. Dukungan yang didapat dari warga masyarakat yang telah terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap dapat dijadikan tolak ukur eksistensi calon kepala daerah dari perseorangan tersebut, dengan tidak menghilangkan hak pilih dari pemilih pemula. Karena hak dukung tidak dapat mengesampingkan hak pilih.
10. Demikian halnya mengenai verifikasi faktual, apabila kehendak pernyataan dukungan dari masyarakat tersebut benar, tanda tangan benar dan KTP yang diserahkan benar. Maka tiap-tiap pendukung akan memberikan prioritas waktu dalam memenuhi persyaratan verifikasi faktual. Menurut Pemerintah hal ini bukanlah suatu permasalahan dalam pencalonan kepala daerah perseorangan.
11. Hal tersebut menurut Pemerintah merupakan suatu cermin adanya dukungan awal yang merupakan bentuk kepercayaan masyarakat terhadap pasangan calon Kepala Daerah yang berkompetisi pada penyelenggaraan Pemilukada, persyaratan yang diatur dalam objek permohonan *a quo* telah sejalan dengan amanat konstitusi yang menggambarkan kedaulatan rakyat, serta wujud dukungan masyarakat secara maksimal dalam rangka pelaksanaan pembangunan yang berkesinambungan melalui sitem pemilihan yang lebih berkualitas, ketentuan tersebut dimaksudkan sebagai persyaratan atas seleksi awal yang menunjukkan akseptabilitas (tingkat kepercayaan) terhadap calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah jalur perseorangan, yang tercermin dari dukungan rakyat pemilih.

Sebagai tanggapan Pemerintah atas Perkara Nomor 55/PUU-XIV/2016 dapat kami sampaikan hal-hal sebagai berikut:

12. Petahana memang sejak pembahasan RUU merupakan salah satu isu krusial yang memerlukan diskusi yang cukup lama. Original intend atau maksud asli dari pembentuk Undang-Undang memberikan konsepsi bahwa

petahana adalah pejabat yang sedang menduduki jabatan pada saat tahapan pilkada sedang berlangsung. Perlu kita ketahui bersama bahwa tahapan pilkada dalam kondisi normal mulai dilaksanakan kurang lebih enam bulan sebelum habis masa jabatan. Berbeda dengan tahapan dalam pilkada serentak ini yang mana ada yang dimundurkan dan ada yang dimajukan dari jadwal yang seharusnya sehingga harus diangkat para pejabat kepala daerah. Petahana merupakan istilah dalam pemilihan umum yang ditujukan kepada kontestan yang tengah memegang jabatan politik dan mencalonkan diri kembali dalam pemilihan umum berikutnya, untuk mempertahankan jabatan yang telah didudukinya maupun meraih jabatan politik yang lebih tinggi.

13. Lebih jelas Pemerintah sampaikan beberapa pertimbangan pengaturan terkait calon Kepala Daerah yang merupakan pihak petahana yang dalam praktik demokrasi langsung secara empiris memang memiliki keuntungan dibanding dengan calon lainnya, setidaknya terdapat beberapa hal yang dapat Pemerintah sampaikan sebagai berikut:

- Pertama, bahwa petahana mempunyai kebijakan dalam mengarahkan alokasi anggaran dengan motif keuntungan pribadi untuk memenangkan Pemilihan Kepala Daerah, dalam praktiknya seringkali petahana menarik simpati pemilih melalui dana hibah maupun bantuan sosial, dengan mendatangi dan memberikan bantuan berupa fasilitas umum maupun pemenuhan kebutuhan ekonomi di daerah yang termasuk dalam wilayah pencalonan.
- Kedua, sebagai Petahana memiliki berbagai fasilitas dan tunjangan yang melekat pada dirinya, hal ini tidak terlepas pada saat pihak yang mempunyai konflik kepentingan berlaga dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah, seringkali fasilitas yang dimiliki oleh petahana dimanfaatkan untuk berhubungan dengan Pemilih atas nama melaksanakan tugas dan fungsinya, hal ini secara tidak langsung dapat meningkatkan peluang keterpilihannya dengan biaya kampanye yang lebih sedikit .
- Ketiga, petahana memiliki program dan kegiatan yang dapat diarahkan untuk memobilisasi guna mendukung pemenangan dirinya melalui kampanye yang berkamufase menjadi beberapa program Pemerintah,

misalnya pertemuan PKK, pelaksanaan rapat kerja, pelaksanaan apel bersama, pelaksanaan pembangunan, pelaksanaan program kerja, dll.

- Keempat, petahana dapat atau mempunyai akses yang lebih besar untuk memobilisasikan PNS untuk memberikan dukungan bagi dirinya. Hal inilah yang seringkali mengakibatkan iklim pemerintahan di daerah menjadi tidak kondusif, mengakibatkan adanya blok-blok antar pegawai yang berspekulasi dalam mendukung salah satu pasangan calon, hingga berujung pada maraknya praktik Promosi, demosi dan mutasi melalui cara-cara tidak prosedural sehingga memunculkan berbagai macam permasalahan di lingkungan peradilan lainnya (PTUN dan Pengadilan Negeri).

14. Penting untuk diketahui bahwa posisi petahana tidaklah sama kedudukannya dengan calon lainnya. Ada ketimpangan relasi yang terjadi, sebab meskipun tidak secara langsung, petahana memiliki akses terhadap sumber daya negara dan swasta. Sehingga kedudukan petahana setidaknya istimewa dan lebih unggul karena faktor petahana. Bahkan penyalahgunaan sumber daya oleh petahana selalu saja dapat dirasakan meskipun secara hukum kadang sulit dibuktikan, karena sifatnya abstrak.
15. Ketentuan yang menjadi objek permohonan *a quo* bertujuan untuk membuka peluang bagi pihak lain ikut berkompetisi secara fair tanpa diganggu oleh petahana yang dapat mengakses sumber daya negara dan swasta. Pembatasan ini agar para pihak berkontestasi secara "*equal*". Maka setelah masa jeda selama 1 periode jabatan berikutnya, keluarga petahana diharapkan bertarung secara "*equal*" karena sudah tidak mengandalkan lagi sumber daya dari petahana.
16. Bahwa politik dalam pembatasan konflik kepentingan petahana sudah memenuhi syarat sebagaimana yang dititahkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Pembatasan konflik kepentingan memberikan penghormatan atas hak orang lain dengan cara memberikan peluang kontestasi yang *fair*. Dalam arti yang lain, konstitusi membolehkan pembatasan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
17. Kita sadari bersama bahwa memutus siklus mata rantai koruptif dan tindakan penyalahgunaan wewenang bukanlah hal yang mudah, salah satu

upaya yang dinilai efektif dan yang saat ini diadopsi oleh Negara Indonesia adalah pembatasan pihak-pihak Petahana. Dengan adanya pembatasan tersebut diharapkan mengurangi keinginan petahana untuk melakukan tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan kaidah-kaidah dalam tata pemerintahan dan demokrasi, karena akses peluang untuk hal tersebut telah ditutup.

18. Sebagai langkah preventif, guna meminimalisir adanya penyalahgunaan wewenang tersebut Pemerintah telah mengatur dengan objek permohonan *a quo*, dengan memuat putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya yaitu perkara Nomor 17/PUU-VI/2008 yang dalam konklusi yang pada intinya menyatakan bahwa *syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (incumbent) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (legal uncertainty, rechtsonzekerheid) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun (vide Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004) dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (unequal treatment) antar sesama pejabat Negara (vide Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004), sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945*. Dengan demikian maka Petahana yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah wajib melaksanakan **Cuti** tanpa terkecuali.
19. Berdasarkan uraian pada angka 18 tersebut maka objek permohonan *a quo* telah melalui proses yang panjang, yang telah dibahas dan selanjutnya diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi, hal inilah yang melatarbelakangi lahirnya objek permohonan *a quo*.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;

2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);
3. Memutuskan bahwa objek permohonan yang diajukan oleh para Pemohon tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 5 September 2016 telah didengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat dan menyerahkan keterangan tertulis melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 19 Oktober 2017 sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD 1945

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

➤ Pasal 70 ayat (2) huruf p UU Nomor 10 Tahun 2016:

“Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: ... p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon”.

➤ Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016

“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

c. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan

d. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya”.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL PEMOHON YANG DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL 7 AYAT (2) HURUF P DAN PASAL 70 AYAT (3) UU NOMOR 10 TAHUN 2016.

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 dengan alasan yang pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon Pasal 7 ayat (2) huruf p UU Nomor 10 Tahun 2016 pada pokoknya mengatur persyaratan bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain, tidak mengatur persyaratan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama.
2. Bahwa Pemohon mendalilkan pengaturan bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hanya dapat ditafsirkan jikalau melihat pengaturan dalam Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur bahwa Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama menjalani cuti di luar tanggungan negara.

Bahwa pasal *a quo* dianggap oleh Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1)), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang mengamanatkan sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (3): *“Negara Indonesia adalah negara hukum”*.
2. Pasal 18 ayat (4): *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”*.
3. 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”*.
4. Pasal 28D ayat (1): *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*.
5. Pasal 28J ayat (2): *“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi*

tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Bahwa Pemohon dalam Petitemnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf p UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai yang mencalonkan diri di daerah lain;
3. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf p UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai yang mencalonkan diri di daerah lain;
4. Menyatakan Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD 1945;
5. Menyatakan 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
6. Memerintahkan agar Putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Pemohon, 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 tahun 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 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 atas Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016.

- a. Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan "*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*. Artinya, UUD merupakan sumber hukum tertulis tertinggi dalam hierarki perundang-undangan yang menjadi sumber hukum bagi setiap penyelenggara negara dalam 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 kekuasaan untuk membentuk Undang-Undang. Selaras dengan konsepsi negara hukum Indonesia yang diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945), bahwa Undang-Undang merupakan hukum positif yang harus dijunjung tinggi dan dipatuhi oleh setiap warga negara.
- b. Bahwa demokrasi adalah sistem pemerintahan yang telah diakui dan dipraktikkan sejak lama. Istilah demokrasi berasal dari kata Yunani "*demos*" yang berarti rakyat dan kata "*kratos*" atau kata "*cratein*" yang berarti pemerintahan, sehingga kata demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Dalam sistem demokrasi, rakyat memiliki hak dan kedudukan sebagai penentu dalam penyelenggaraan pemerintahan, suara rakyat adalah suara Tuhan "*Vox Populei Vox Dei*". Rakyat memilih para wakilnya untuk menyelenggarakan pemerintahan. Konsep negara demokrasi di Indonesia diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yaitu bahwa "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*."
- c. Bahwa hak memilih dan hak dipilih adalah bentuk pengejawantahan dari negara demokrasi. Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak konstitusional yang harus dilaksanakan untuk memberikan kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D UUD 1945. Bahwa hal ini juga secara khusus diatur juga 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*”.

- d. Bahwa hak memilih dan dipilih sebagai pelaksanaan dari konsep negara demokrasi harus dibatasi oleh hukum (nomokrasi), agar demokrasi tidak ‘kebalasan’ dan keos (monokrasi). Negara hukum merupakan suatu istilah dalam perbendaharaan bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* ataupun *rule of law*. Kedua istilah tersebut memiliki arah yang sama, yaitu mencegah kekuasaan yang absolut demi pengakuan dan perlindungan hak asasi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah negara hukum diartikan sebagai negara yang menjadikan hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. 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, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah. Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang menggunakan sistem hukum *civil law* dinamakan *rechtstaat* dan negara hukum menurut konsep Anglo Saxon yang menggunakan sistem hukum *common law* disebut *rule of law*. Menurut Julius Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtstaat*) adalah perlindungan hak-hak asasi manusia; pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu; Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan Peradilan administrasi dalam perselisihan. Sementara itu, menurut A.V Dicey, unsur-unsur *rule of law* adalah Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*), kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*), dan terjaminnya hak asasi manusia. Indonesia juga

menganut konsep negara hukum, sehingga demokrasi di Indonesia dibatasi oleh hukum (nomokrasi), sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum.*".

- e. Bahwa atas dasar ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yaitu : "*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 mundur bagi petahana yang maju kembali pada daerah yang lain dan cuti kampanye diluar tanggungan negara bagi petahana yang maju di daerah sendiri dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah norma yang berlaku umum (*erga omnes*) bagi setiap pasangan calon. Pengaturan ini ditujukan dalam rangka memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil bagi setiap warga Negara dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang efektif, efisien, dan tertib sesuai dengan tahapan penyelenggaraan pemilihan yang demokratis. Bahwa justru apabila tidak ada ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 akan berpotensi mengganggu dan melanggar hak asasi orang lain. Ketentuan pasal *a quo* justru dibutuhkan untuk mewujudkan terselenggaranya tahapan pemilihan kepala daerah yang demokratis, efektif, efisien, dan tertib.
- f. Bahwa tujuan dari dibentuknya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah sebagai Undang-Undang perubahan kedua dari 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 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015). Adapun baik itu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, 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 (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015), dan terakhir Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, ketiga-tiganya merupakan dasar hukum utama dalam pelaksanaan Pilkada serentak yang

telah terselenggara untuk pertama kalinya pada tanggal 9 Desember 2015 dan akan dilangsungkan selanjutnya pada tanggal 15 Februari 2017 yang akan datang. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagaimana perubahannya yang terdahulu yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 adalah merupakan Undang-Undang yang mengatur khusus mengenai Pilkada (UU Pilkada) setelah kurang lebih 1 (satu) dekade lamanya pelaksanaan Pilkada dijalankan berdasarkan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) sejak diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Berdasarkan keputusan rapat dengar pendapat antara komisi II dengan pemerintah pada tanggal 3 Juni 2009 disepakati bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dipecah menjadi 3 (tiga) Undang-Undang, yakni Undang-Undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah, Undang-Undang yang mengatur mengenai pemerintahan desa, dan UU Pilkada. Pemecahan UU Nomor 32 Tahun 2004 ini menjadi 3 (tiga) Undang-Undang ini diperlukan karena lingkup pengaturan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini dianggap terlampaui luas.

- g. Bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dilakukan oleh para pembentuk Undang-Undang dikarenakan beberapa ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dirasakan masih menyisakan sejumlah kendala dalam pelaksanaannya berdasarkan pelaksanaan Pilkada serentak pada tanggal 9 Desember 2015 yang lalu. Sejatinya sebenarnya baik itu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 pada dasarnya memberikan pengaturan penting terkait dengan Pilkada.
- h. Bahwa terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon, DPR berpandangan sebagai berikut:
- (a) Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa *“Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: ... p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil*

Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon". Norma pada pasal *a quo* dimuat dalam Bab III mengenai Persyaratan Calon yang mengatur bahwa bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain wajib untuk berhenti dari jabatannya setelah ditetapkan sebagai calon. Norma Pasal 7 ayat (2) huruf p UU Nomor 10 Tahun 2016 pada dasarnya merupakan norma yang umum berlaku dan tidak hanya dimuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 saja. Bahwa ketentuan norma Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sejatinya adalah sama dengan norma dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang merupakan Undang-Undang penetapan dari Perpu Nomor 1 Tahun 2014 menjadi Undang-Undang. Adapun ketentuan norma Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 terdapat dalam Pasal 7 huruf o Perpu Nomor 1 Tahun 2014 yakni "*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain.*" Sehingga dengan demikian, diketahui bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon, adalah pasal yang substansinya merupakan substansi dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan hasil perubahan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, pembentuk Undang-Undang tidak mengubah substansi dari norma yang terkandung dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, melainkan hanya mengubah penomoran tabulasi ayat dari Pasal 7 tersebut, yang semula dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dimuat dalam Pasal 7 huruf o menjadi Pasal 7 ayat (2) huruf p. Bahwa sebenarnya tidak ada perubahan norma secara substansial yang dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam kaitannya dengan pasal *a quo*. Adapun penyempurnaan norma yang terjadi dari Pasal 7 huruf o Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 ke Pasal 7 huruf p Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dalam pasal *a quo* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah melengkapi frasa "*Gubernur, Bupati, dan Walikota*" dengan frasa "*Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota*" serta menambahkan kalimat "*sejak ditetapkan sebagai calon*" pada akhir norma tersebut.

- (b) Bahwa Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa *“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan: a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya”*. Norma pada pasal *a quo* dimuat dalam Bab XI mengenai Kampanye yang mengatur bahwa bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah yang sama, selama masa kampanye wajib untuk menjalani cuti di luar tanggungan negara. Norma Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 pada dasarnya merupakan norma yang umum berlaku dan tidak hanya dimuat dalam perumusan norma-norma dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 saja. Bahwa norma Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 sejatinya adalah merupakan norma dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan Undang-Undang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Adapun ketentuan norma asli dari Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dimuat dalam Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yakni *“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, dalam melaksanakan kampanye harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya; b. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan c. pengaturan lama cuti dan jadwal cuti dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah”*.
- (c) Bahwa dengan demikian, diketahui bahwa Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah pasal yang substansinya merupakan substansi dari UU Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan hasil perubahan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, pembentuk Undang-Undang melakukan menyempurnakan norma pada pasal *a quo*. Tujuan dari penyempurnaan pada norma *a quo* adalah agar Petahana ketika mencalonkan kembali pada daerah yang sama tidak melakukan penyalahgunaan

kewenangannya ketika melaksanakan kampanye yakni semenjak 3 (tiga) hari setelah ditetapkan oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota sebagai calon sampai dengan 3 (tiga) hari sebelum hari pemungutan suara sebagaimana perintah Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 2015. Adapun pasal ini belum ada dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 sebagai undang-undang penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan baru ada sebagai wujud penyempurnaan pasal tersebut dalam UU Nomor 8 Tahun 2015.

(d) Bahwa Pemohon pada pokoknya mempersoalkan Pasal 7 ayat (2) huruf p Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 karena hanya mengatur ketentuan berhenti (mundur) bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain saja. Pemohon mempersoalkan mengapa pembentuk undang-undang tidak mengatur mengenai Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama diberlakukan ketentuan berhenti (mundur) juga. Lebih lanjut ketentuan yang diinginkan oleh Pemohon tersebut sebenarnya pernah ada sebelumnya yakni di Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008). Adapun Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 merupakan salah satu pengaturan mengenai persyaratan yang menyatakan bahwa WNI yang hendak mencalonkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah diwajibkan "*mengundurkan diri sejak pendaftaran bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang masih menduduki jabatannya.*" Dalam penjelasan pasal tersebut pun, terdapat penjelasan bahwa "*Pengunduran diri dari jabatannya berlaku bagi: kepala daerah yang akan mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi kepala daerah di daerah sendiri atau di daerah lain*", sehingga dengan demikian sebenarnya pernah ada norma seperti yang diinginkan oleh Pemohon untuk mengatur bahwa Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama (atau di daerah sendiri) tersebut.

(e) Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 yang diputuskan pada tanggal 4 Agustus 2008, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun

2008 tersebut bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya, menyatakan waktu itu menekankan bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan ini terapat 2 (dua) jabatan yakni *elected officials* dan *appointed officials*. Jabatan yang dipilih (*elected officials*) adalah jabatan yang dipilih, jabatan yang politik sifatnya, dan bukan jabatan karir, hal ini seperti misalnya Kepala Daerah dan Wakilnya, DPR, DPD, DPRD. Sedangkan jabatan yang ditetapkan (*appointed officials*) adalah jabatan profesional, dan merupakan jabatan karir, hal ini seperti misalnya PNS, TNI, Polri, Pejabat BUMD/BUMN, oleh karena itu dapat diketahui bahwa kepala daerah adalah *elected officials*.

- (f) Bahwa pada *elected officials* berlaku masa jabatan, dalam hal ini untuk kepala daerah adalah berlaku 5 (lima) tahun masa jabatan, sama seperti jabatan *elected officials* sebagaimana disebutkan sebelumnya. Hal ini sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 yang diajukan oleh Drs. H. Sjachroedin Zp, S.H., selaku Gubernur Lampung dan diharuskan mundur ketika ingin maju kali kedua sebagai Gubernur Lampung kembali berdasarkan ketentuan Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008. Oleh karena jabatan yang *elected officials* adalah jabatan yang telah memiliki masa jabatan yang jelas (dalam hal ini kepala daerah adalah 5 tahun) maka masa jabatannya tersebut tidak boleh dikurangi. Oleh karena itulah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 membatalkan ketentuan bahwa Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama (di daerah sendiri, sebagaimana bahasa Pasal 58 huruf q UU Nomor 12 Tahun 2008), dan oleh karena itu pula pembentuk Undang-Undang tidak membentuk norma tersebut dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 karena jika ketentuan bahwa Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama tidak ada solusi atas hal tersebut, maka akan menimbulkan kekosongan jabatan.
- (g) Bahwa Pemohon pada pokoknya juga mempersoalkan Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016, yang menyatakan bahwa "*Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa*

kampanye harus memenuhi ketentuan: a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya". Dalam hal ini Pemohon kurang cermat dalam memahami alur pengaturan pada UU Nomor 10 Tahun 2016 ini, hal ini dikarenakan Pemohon mempersoalkan mengenai persoalan mengenai persyaratan, namun meminta MK untuk menafsirkan norma mengenai pengaturan kampanye. Bahwa Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 mengatur hal ketika pelaksanaan kampanye Petahana diwajibkan untuk melaksanakan cuti karena bersifat wajib, bukan merupakan suatu pilihan. Sebagaimana diketahui dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa "*Kampanye dilaksanakan sebagai wujud dari pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab.*" Setiap peserta kegiatan yang sifatnya pemilihan wajib melaksanakan kampanye, hal inilah yang berlaku umum baik itu dalam pelaksanaan Pilkada, maupun Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, begitu juga Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Oleh karena itu pengaturan kampanye adalah penting karena merupakan tahapan wajib dimana setiap peserta pemilihan wajib berkampanye tidak terkecuali bagi Petahana.

1) Bahwa dipandang perlu untuk melihat latar belakang perumusan dan pembahasan pasal-pasal terkait dalam Undang-Undang *a quo* sebagai berikut:

- (a) Bahwa persoalan mengenai anggota DPR, DPD, dan DPRD yang diwajibkan mundur ketika maju dalam Pilkada berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 dan mengenai Petahana yang maju pada daerah yang sama untuk diatur sama dengan anggota DPR, DPD, dan DPRD yakni mundur juga, adalah perdebatan yang berjalan berulang kali dibahas sepanjang pembahasan RUU Perubahan Kedua UU Nomor 1 Tahun 2015 ini. Pengaturan mengenai Petahana yang maju pada daerah yang sama harus mundur ketika mencalonkan diri dalam Pilkada adalah mungkin dilakukan dikarenakan prinsip yang berlaku saat ini bagi *elected officials* adalah kesetaraan sebagaimana berlaku bagi DPR, DPD, dan DPRD dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 sehingga DPR, DPD, dan DPRD diwajibkan

mundur dalam Pilkada, sebagaimana yang berlaku juga bagi TNI, Polri, PNS, Pejabat BUMN/BUMD. Dalam pembahasan juga hal ini dianggap mungkin terjadi hal ini dikarenakan hukum itu bersifat dinamis dan bukanlah statis, sehingga bisa jadi dalam putusan yang lampau MK berpendapat demikian namun dalam perkembangannya (hukum yang terbaru) telah berlaku hukum yang terbaru, apalagi hal ini demi kemaslahatan yang lebih besar, yakni wujud pelaksanaan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yakni Pilkada yang dilaksanakan secara demokratis.

(b) Bahwa terkait dengan kewajiban kepatuhan atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 bahwa anggota DPR, DPD, dan DPRD diwajibkan untuk mundur, sempat muncul dalam pembahasan juga bahwa hal yang serupa pernah terjadi yakni dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya memutuskan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang mengadili sengketa perselisihan Pilkada sehingga pengaturan bahwa Mahkamah Konstitusi mengadli sengketa Pilkada adalah bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagaimana saat itu diatur dalam Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Namun demikian ketentuan mengenai hal tersebut pada kenyataannya tetap diberlakukan kembali oleh pembentuk Undang-Undang dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sehingga Mahkamah Konstitusi kembali memiliki kewenangan untuk mengadli sengketa Pilkada.

(c) Bahwa dalam pembahasan RUU Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 ini, sempat bahkan muncul usulan untuk menambah waktu cuti bagi Petahana yang mencalonkan diri daerah yang sama. Hal ini dikarenakan waktu cuti yang ada pada saat ini dirasakan masih kurang, yakni sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yakni hanya sejak 3 (tiga) hari setelah penetapan pasangan calon hingga 3 (tiga) hari sebelum pencoblosan saja. Sedangkan ketika masa pencoblosan dan masa penghitungan suara untuk penentuan siapa pemenang dalam Pilkada tersebut, Petahana yang mencalonkan diri daerah yang sama sudah tidak melaksanakan cuti lagi. Cuti yang berlaku saat ini dirasakan

masih kurang karena banyak terjadi penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Petahana yang mencalonkan diri daerah yang sama ketika masa pencoblosan dan penghitungan suara yakni dengan melakukan intervensi terhadap penyelenggara Pilkada.

- (d) Bahwa apabila berdasarkan Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2016 yang mengatur mengenai Jadwal dan Tahapan Pilkada Tahun 2017 menambahkan waktu cuti bagi Petahana di tahapan pencoblosan dan penghitungan suara hanyalah menambahkan waktu 3 (tiga) minggu saja. Bertambahnya waktu yang hanya 3 (tiga) minggu ini sebenarnya tidaklah terasa karena cuti yang berlaku saat ini berdasarkan Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 telah berlaku selama 3 (tiga) bulan, sehingga berkembang di pembahasan bahwa apakah menambah waktu 3 (tiga) minggu saja dari waktu cuti 3 (tiga) bulan yang telah ada demi melaksanakan amanah konstitusi yakni Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yakni "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*". Hal ini dianggap sebagai solusi alternatif demi mewujudkan proses Pilkada yang demokratis bilamana pilihan Petahana yang mencalonkan diri pada daerah yang sama tidak disetujui. Adapun ketika hal tersebut diajukan oleh pihak DPR dalam pembahasan, pihak pemerintah yang diwakili oleh Bpk Sonny Sumarsono, selaku Dirjen Otonomi Daerah Kementre Rian Dalam Negeri, menyatakan bahwa jikalau waktu cuti ditambahkan dari hingga sampai selesainya pelaksanaan Pilkada, hal tersebut dianggap pemerintah sama saja dengan mundur.
- (e) Bahwa jikalau DPR, DPD, dan DPRD wajib mundur maka Petahana baik yang maju di daerah sendiri dan maju di daerah lain keduanya uga mundur karena Petahana jelas memiliki daya rusak yang lebih besar daripada DPR, DPD, dan DPRD, terutama yang maju kembali di daerah sendiri, pada akhirnya tanggal 31 Mei 2016 ketika pembacaan pendapat mini fraksi untuk kedua persoalan tersebut, yakni terkait dengan DPR, DPD, dan DPRD diwajibkan mundur dan Petahana yang maju pada daerah yang sama untuk diatur sama dengan anggota DPR, DPD, dan DPRD yakni mundur juga, pada akhirnya diputuskan bahwa untuk kedua persoalan tersebut merujuk kepada hasil Putusan Mahkamah Konstitusi

masing-masing yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008, karena Putusan Mahkamah Konstitusi dianggap adalah putusan yang final dan mengikat sehingga wajib untuk dilaksanakan.

Bahwa DPR memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Konstitusi 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 secara keseluruhan;
- 4) Menyatakan Pasal 70 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) 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 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 5) Menyatakan Pasal 70 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) 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 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 untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam 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), 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 karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* pengujian konstitusionalitas Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) 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, selanjutnya disebut UU 10/2016) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) serta Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan

konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

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

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

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

[3.4] Menimbang pula bahwa mengenai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007 serta putusan selanjutnya telah berpendirian adanya 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan 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;

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

Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagai Bakal Calon Bupati dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kabupaten Aceh Barat Tahun 2017. Menurut Pemohon Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016 yang menyatakan, "*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon*". Pengaturan terkait syarat ini bermakna bahwa bagi WNI yang saat ini berposisi sebagai petahana wajib untuk berhenti (mundur) dari jabatannya ketika mencalonkan diri di daerah yang lain. Dan tidak ada pengaturan norma syarat yang berisi pengaturan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, apakah harus mundur atau tidak. Pengaturan yang ada bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hanyalah pengaturan yang ada di Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 yang berbunyi, "*Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan: a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan b. Dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya*".

Pengaturan dalam Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016, walaupun bukanlah merupakan norma UU 10/2016 yang berisi pengaturan bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah lain, seolah-olah telah menjawab pertanyaan bahwa bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama tidak perlu mundur, cukup cuti di luar tanggungan negara. Berdasarkan dalil kerugian hak konstitusional Pemohon tersebut, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Pemohon tersebut bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian menurut Mahkamah Pemohon memiliki

kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian norma pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa dengan memperhatikan akibat yang potensial dapat dialami oleh Pemohon dikaitkan dengan hak konstitusional Pemohon, menurut Mahkamah Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian norma pasal dalam Undang-Undang *a quo*.

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah, Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*), selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28I ayat (2), serta Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dengan alasan sebagai berikut:

a. Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016 yang berbunyi, *“berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon”*. Pengaturan demikian bermakna bahwa bagi WNI sebagai petahana wajib berhenti dari jabatannya ketika mencalonkan diri di daerah yang lain. Lalu bagaimana dengan petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, menurut Pemohon adalah tidak ada di pengaturan norma syarat yang berisi pengaturan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, apakah mengundurkan diri atau tidak;

b. Pengaturan yang ada bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hanyalah pengaturan yang ada di Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 yang berbunyi:

“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan

b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya”.

c. Pengaturan dalam ketentuan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016, walaupun bukanlah merupakan norma persyaratan sebagaimana dinyatakan sebelumnya dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016 yang berisi pengaturan bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah lain, seolah-olah telah menjawab pertanyaan bahwa bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama tidak perlu mundur, cukup cuti di luar tanggungan negara;

[3.9] Menimbang bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 yang selengkapnya sebagai berikut:

Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016:

“Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

a. ... dst;

p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon”;

Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016:

“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, selama masa kampanye harus memenuhi ketentuan:

a. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan

b. dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.

[3.10] Menimbang bahwa terkait permasalahan hukum dalam permohonan Pemohon tersebut, Presiden dalam keterangan tertulisnya menyatakan, bahwa Undang-Undang tidak mengatur ketentuan *a quo*, hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir adanya penyalahgunaan wewenang karena syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (*incumbent*) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 telah dibatalkan oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 17/PUU-VI/2008, bertanggal 4 Agustus 2008, yang amarnya, antara lain, sebagai berikut:

Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menyatakan Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Selanjutnya DPR dalam keterangan tertulisnya juga menyatakan hal yang sama sebagaimana keterangan Presiden yang pada pokoknya menyatakan pembentuk Undang-Undang tidak membuat norma pengunduran diri bagi Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama karena masa jabatan petahana yang lamanya 5 tahun tidak boleh dikurangi, sebagaimana termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008, bertanggal 4 Agustus 2008 sebagaimana tersebut di atas, yang dalam pertimbangan hukumnya, antara lain, menyatakan:

Syarat pengunduran diri bagi calon yang sedang menjabat (incumbent) sebagaimana diatur Pasal 58 huruf q UU 12/2008 menimbulkan ketidakpastian hukum (legal uncertainty, rechtsonzekerheid) atas masa jabatan kepala daerah yaitu lima tahun [vide Pasal 110 ayat (3) UU 32/2004] dan sekaligus perlakuan yang tidak sama (unequal treatment) antar-sesama pejabat negara [vide Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 32/2004], sehingga dapat dikatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Sehingga dengan berpedoman pada sikap Mahkamah tersebut di atas dan setelah Mahkamah mencermati dengan saksama Undang-Undang *a quo*, maka Mahkamah dapat memahami semangat pembentuk Undang-Undang yang tidak mengatur persyaratan pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah yang sama. Pembentuk Undang-Undang dalam Undang-Undang *a quo* hanya mengatur persyaratan pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah lain sebagaimana dimuat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016. Dengan demikian permasalahan yang disampaikan oleh Pemohon tentang tidak adanya pengaturan norma syarat pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah yang sama telah terjawab dengan argumentasi Mahkamah dalam uraian pertimbangan putusan tentang alasan bahwa seorang petahana yang tidak perlu mengundurkan diri ketika mencalonkan kembali di daerah yang sama. Seandainya pun hal tersebut tetap dipermasalahkan oleh Pemohon, menurut Mahkamah hal tersebut bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk membuat rumusan norma *a quo* melainkan

perumusan norma Undang-Undang yang merupakan kewenangan dari pembentuk Undang-Undang *in casu* DPR bersama-sama dengan Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 20 UUD 1945;

Terhadap keterangan Presiden dan DPR sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah perlu mempertimbangkan alasan yang mendasari pembentuk Undang-Undang yang tidak mengatur ketentuan persyaratan pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan di daerah yang sama dengan alasan untuk melindungi hak dari petahana yang bersangkutan terhadap jabatan yang diembannya selama 5 tahun. Terhadap keterangan Presiden dan DPR tersebut, Mahkamah perlu memberikan pertimbangan bahwa seandainya pun pembentuk Undang-Undang merumuskan ketentuan mengenai syarat pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan di daerah yang sama *quod non*, hal demikian tidaklah dapat dipertentangkan dengan ketentuan syarat pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan di daerah lain sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016 karena dua ketentuan tersebut memang berbeda esensinya. Menurut Mahkamah pencalonan petahana di daerah lain tidak selalu dilakukan di akhir jabatannya, namun pencalonan petahana tersebut dapat saja dilakukan di awal ataupun di pertengahan jabatannya sehingga apabila tidak diatur mengenai syarat pengunduran diri bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah lain maka hal demikian justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan terganggunya kesinambungan roda pemerintahan daerah di tempat asal/semula karena petahana yang bersangkutan akan merangkap jabatan yakni pada satu sisi masih menjabat di daerah yang lama dan pada satu sisi disibukkan dengan persiapan pencalonannya di daerah lain, bahkan dapat dimungkinkan adanya rangkap jabatan ketika yang bersangkutan juga terpilih dan menjabat di daerah yang baru. Selain itu, menurut Mahkamah walaupun petahana tetap berkehendak mencalonkan diri di daerah lain hal itu merupakan pilihan dari petahana yang bersangkutan, sehingga sudah menjadi konsekuensinya bahwa yang bersangkutan harus mengundurkan diri, sebab sebenarnya kepala daerah yang demikian akan memberi ruang bagi munculnya keraguan akan sikap amanah yang bersangkutan. Karena sesuai janjinya, dalam masa jabatan 5 (lima) tahun seharusnya senantiasa menjalankan mandat yang diberikan oleh para pemilihnya namun justru mencalonkan diri sebagai kepala daerah di daerah lain pada saat masa jabatannya belum berakhir.

[3.11] Menimbang bahwa lebih lanjut Mahkamah perlu mempertimbangkan apakah benar dalil Pemohon yang menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 terdapat perbedaan perlakuan bagi petahana yang mencalonkan diri kembali di daerah lain dengan petahana yang mencalonkan diri kembali pada daerah yang sama.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, yang menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945 karena adanya perbedaan perlakuan bagi petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan petahana yang mencalonkan diri kembali pada daerah yang sama, menurut Mahkamah ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 adalah dua ketentuan yang berisi norma yang berbeda yaitu ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf p UU 10/2016 mengatur mengenai syarat petahana yang akan mencalonkan kembali menjadi "*Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon*". Adapun ketentuan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 mengatur mengenai kampanye "*Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, antara lain, harus mengajukan cuti di luar tanggungan negara*";

Dengan demikian Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU 10/2016 tidak mengandung perlakuan diskriminasi karena memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang memang berbeda. Menurut Mahkamah, pengertian diskriminasi tersebut juga sejalan dengan pengertian diskriminasi dalam *Internasional 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). Mahkamah telah menegaskan perihal pengertian diskriminasi dalam Putusan Nomor 27/PUU-V/2007, tanggal 22 Februari 2008 dan Putusan Nomor 15/PUU-VI/2008, tanggal 10 Juli 2008, yang menyatakan sebagai berikut:

Putusan Nomor 27/PUU-V/2007, tanggal 22 Februari 2008:

"Diskriminasi adalah memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang sama. Sebaliknya bukan diskriminasi jika memperlakukan secara berbeda

terhadap hal yang memang berbeda. Jika perlakuan terhadap manusia (setiap orang) tidak sama dengan perlakuan terhadap pejabat struktural atau pejabat publik, hal itu bukan merupakan perlakuan yang diskriminatif”.

Putusan Nomor 15/PUU-VI/2008, tanggal 10 Juli 2008:

“ ... tidaklah berarti bahwa persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang untuk mengisi suatu jabatan publik tertentu serta merta bertentangan dengan UUD 1945 hanya karena (secara hipotetis) ia memuat standar moral yang berbeda dengan apa yang oleh masyarakat dipahami dan diyakini sebagai “dosa”, namun persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang tersebut sudah pasti akan bertentangan dengan UUD 1945 jika, diantaranya, memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif, yaitu jika di dalamnya terkandung sifat membeda-bedakan orang yang didasarkan atas agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status sosial tertentu lainnya. Sifat demikian tidak terdapat dalam ketentuan undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan a quo”;

[3.12] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

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

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

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), serta 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,

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan MP Sitompul, Aswanto, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **sebelas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu tujuh belas**, dan pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh tiga**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu tujuh belas**, diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **Februari**, tahun **dua ribu tujuh belas**, selesai diucapkan **pukul 11.01 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan MP Sitompul, Aswanto, dan I Dewa Gede Palguna masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili;

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Suhartoyo

ttd

Maria Farida Indrati

ttd

Wahiduddin Adams

ttd

Manahan MP Sitompul

ttd

Aswanto

ttd

I Dewa Gede Palguna

PANITERA PENGGANTI,

ttd

Ida Ria Tambunan

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**