



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 22/PUU-XVIII/2020

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, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Anwar Hafid**
Pekerjaan : Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Alamat : Desa Matansala, Kecamatan Bungku Tengah, RT/RW 002/002, Kabupaten Morowali, Provinsi Sulawesi Tengah.

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

Nama : **H. Arkadius, Dt. Intan Bano**
Pekerjaan : Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Barat
Alamat : Jalan Pulai Nomor 38, RT/RW 005/002, Kelurahan Batang Kabung, Kecamatan Koto Tengah, Kota Padang, Provinsi Sumatera Barat.

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

Nama : **Darman Sahladi**
Pekerjaan : Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Barat

Alamat : Jalan Raya Negara KM 7 Tanjung Pati, RT/RW 000/000,
Kelurahan Koto Tuo, Kecamatan Harau, Kabupaten
Limapuluh Kota, Provinsi Sumatera Barat.

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

Nama : **Mohammad Taufan Daeng Malino**

Pekerjaan : Wiraswasta

Alamat : Jalan Zebra II Nomor 52A Palu, RT/RW 004/011,
Kelurahan Birobuli Utara, Kecamatan Palu Selatan, Kota
Palu, Provinsi Sulawesi Tengah.

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

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 5 Maret 2020 dan bertanggal 20 Juni 2020, memberi kuasa kepada **Dr. Refly Harun, S.H., M.H., LL.M., Muh. Salman Darwis, S.H., M.H.Li., dan Richard Erlangga, S.H.,** yang kesemuanya merupakan Advokat/Konsultan Hukum pada Kantor Refly Harun & Partners, berkedudukan hukum di Jalan Musyawarah I Nomor 10, Kebon Jeruk, Jakarta Barat 11530, baik untuk sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon IV disebut sebagai -----
----- **para Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem);
Memeriksa bukti-bukti Pihak Terkait Perludem;
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan ahli Pihak Terkait Perludem;
Membaca kesimpulan para Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait Perludem.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 9 Maret 2020, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 10 Maret 2020, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 35/PAN.MK/2020 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 22/PUU-XVIII/2020 pada tanggal 12 Maret 2020, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 26 Juni 2020 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Juni 2020, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945, menyatakan "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945, memberikan kewenangan kepada Mahkamah untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, yang selengkapnyanya berbunyi "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar*";
3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut "UU MK"), menegaskan hal yang sama, yaitu Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain "*...menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945*";
4. Bahwa Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dan Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut "PMK No. 6 Tahun 2005") menyatakan,

“Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945”;

5. Bahwa berdasarkan argumentasi di atas Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materiil terhadap undang-undang *a quo* pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat.

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

6. Bahwa ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK *Jo.* Pasal 3 PMK No. 06 Tahun 2005, menentukan “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;
 - d. Lembaga negara.
7. Bahwa selanjutnya penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, memberikan tafsir, yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah “hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;
8. Bahwa yurisprudensi Mahkamah sebagaimana tertuang dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 *Jo.* Perkara Nomor 11/PUU-V/2007, memberikan batasan tentang kualifikasi Pemohon dalam pengajuan permohonan pengujian undang-undang, sebagai berikut:
 - a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;

- c. Kerugian konstitusional Pemohon dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial berdasarkan penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
9. Bahwa para Pemohon merupakan perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK, yang hak-hak konstitusionalnya dijamin UUD 1945, di antaranya memperoleh kesempatan sama dalam pemerintahan dan manfaat yang sama guna mencapai keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945;
10. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, yang mengharuskan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (selanjutnya "DPR RI"), anggota Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya "DPD"), dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya "DPRD") mengundurkan diri dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan, tidak sejalan dengan asas kepastian hukum (*legal certainty*) dan keadilan hukum (*legal justice*), karena mengabaikan hak konstitusional para Pemohon untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dan manfaat yang sama guna mencapai keadilan;
11. Bahwa Pemohon I merupakan anggota DPR RI periode 2019-2024 dari Partai Demokrat, yang dilantik pada tanggal 1 Oktober 2019 dan berkeinginan mencalonkan diri dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2020;
12. Bahwa perumusan norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 adalah tindak lanjut dari putusan Mahkamah Nomor 33/PUU-XIII/2015, yang pada pokoknya menyatakan "*anggota legislatif harus mengajukan pengunduran diri secara tertulis sejak ditetapkan menjadi peserta pemilihan kepala daerah*" dan bukan merupakan hasil proses politik dari pelaksanaan

kekuasaan pembentuk undang-undang (*legislative power*), sehingga untuk pembatalannya tidak dapat dilakukan melalui mekanisme legislasi, melainkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan menggunakan kewenangannya menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD 1945 (*judicial review*);

13. Bahwa sebelum dirumuskannya norma Pasal 7 ayat (2) huruf s dalam UU No. 10 Tahun 2016, Pemohon I sedang menjabat Bupati Kabupaten Morowali, Provinsi Sulawesi Tengah (2007-2018). Selanjutnya, pada penyelenggaraan Pemilihan Umum (selanjutnya "Pemilu") 2019, Pemohon I terpilih sebagai anggota DPR RI, yang berarti Pemohon I tidak terlibat dalam perumusan pasal *a quo* dan tidak dapat memperjuangkan kepentingan hukumnya melalui kelembagaan DPR RI;
14. Bahwa merujuk alasan-alasan hukum sebagaimana termuat pada angka 12 sampai dengan angka 13 di atas, maka meskipun menjabat sebagai anggota DPR RI, Pemohon I memiliki *legal standing* untuk maju sebagai pemohon dalam perkara *a quo*;
15. Bahwa adapun Pemohon II dan Pemohon III adalah anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat untuk masa jabatan 2019-2024, yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020;
16. Bahwa menurut penalaran hukum yang wajar keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 telah menghalangi upaya Pemohon I - Pemohon III untuk memenuhi kewajiban dalam menjalankan fungsi representasi rakyat hingga masa jabatannya selesai. Juga menghalangi hak Pemohon I - Pemohon III untuk dipilih (*right to be candidate*) dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020, karena diharuskan mengundurkan diri dari jabatan anggota legislatif sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan;
17. Bahwa Pemohon IV adalah pemilih yang menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu 2019, yang apabila merujuk prinsip-prinsip pemilu memiliki tanggungjawab memastikan calon anggota legislatif yang dipilihnya dapat

menyelesaikan masa jabatannya tanpa perlu “mengundurkan diri” untuk berkontestasi pada pemilihan kepala daerah;

18. Bahwa kewajiban “mengundurkan diri” anggota legislatif yang berkontestasi pada pemilihan kepala daerah seharusnya didasarkan pada hasil pemilihan kepala daerah (apakah terpilih atau tidak terpilih), yang berarti frasa “mengundurkan diri” diberlakukan/diterapkan dengan melibatkan Pemohon IV dalam kapasitasnya sebagai pemilih;
19. Bahwa adanya frasa “mengundurkan diri” dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, tidak hanya telah merugikan hak konstitusional para Pemohon, tetapi juga tidak didasarkan pada konsep “jabatan politik”, yang seharusnya menjadi “pertimbangan” menetapkan keharusan bagi anggota legislatif untuk “mengundurkan diri” dalam pencalonannya sebagai kepala daerah;
20. Bahwa secara faktual eksistensi Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 telah pernah diuji konstitusionalitasnya, selanjutnya Mahkamah dalam amar putusan Nomor 45/PUU-XV/2017, menyatakan “menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya”;
21. Bahwa ketentuan Pasal 62 ayat (2) UU MK memungkinkan para Pemohon mengajukan kembali pengujian materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji oleh Mahkamah, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:
Pasal 62 ayat (2) UU MK
“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.”
22. Bahwa terdapat perbedaan mendasar antara permohonan Pemohon perkara Nomor 45/PUU-XV/2017 dengan permohonan yang Pemohon ajukan, di mana dalam perkara Nomor 45/PUU-XV/2017, Pemohonnya merujuk ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sebagai dasar pengujian terhadap Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, sedangkan Pemohon menjadikan Pasal 27 ayat

(1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 sebagai landasan untuk menguji konstusionalitas pasal *a quo*;

23. Bahwa sedangkan dari sisi substansi permohonan, Pemohon perkara Nomor 45/PUU-XV/2017 lebih berfokus pada dalil “penyelesaian masa jabatan”, yang pada prinsipnya berbeda dengan argumentasi hukum yang Pemohon jabarkan dalam permohonan *a quo*, di mana Pemohon mendalilkan “adanya mekanisme pengawasan yang bersifat internal dan eksternal yang mengikat setiap anggota legislatif yang berkonstestasi dalam pemilihan kepala daerah, sehingga tidak lantas menjadikan anggota legislatif dapat menyalahgunakan kewenangannya”;
24. Bahwa selanjutnya Pemohon dalam permohonanan *a quo* juga merujuk konsep jabatan politik dan jabatan anggota legislatif sebagai representasi partai politik yang melandasi tidak tepatnya mengharuskan anggota legislatif mengundurkan diri dalam pencalonannya pada pemilihan kepala daerah;
25. Bahwa selain itu, Pemohon memberikan alternatif pilihan dalam mengantisipasi potensi terganggunya kinerja kelembagaan legislatif;
26. Bahwa apabila permohonan *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah, maka hak konstusional para Pemohon untuk mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 dan menjalankan amanah rakyat sebagai anggota legislatif terpilih, menjadi tidak terhalang karena para Pemohon mendapat kepastian hukum yang adil tentang syarat-syarat calon kepala daerah;
27. Bahwa berdasarkan dalil permohonan para Pemohon di atas, maka para Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 sebagaimana ditentukan dalam UU MK, Peraturan Mahkamah Konstitusi, dan putusan Mahkamah, yang memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat untuk menjadi pemohon dalam perkara pengujian undang-undang.

C. POKOK PERMOHONAN

28. Bahwa pada tanggal 1 Juli 2016 telah diundangkan 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) (Bukti P-3);

29. Bahwa pokok permasalahan dalam Permohonan ini adalah eksistensi Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, yang berbunyi:

“Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”;

30. Bahwa para Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, bertentangan dengan UUD Tahun 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”

Pasal 28D ayat (3) UUD 1945

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Pasal 28H ayat (2)

“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”

Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 Bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945

31. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, yang mengharuskan anggota DPR, DPD, dan DPRD “mengundurkan diri” dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan,

bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, dengan alasan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, yang memuat keharusan “anggota legislatif mengundurkan diri dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan”, telah merugikan hak konstitusional para Pemohon, yaitu tidak memberikan jaminan persamaan dan keadilan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (2), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan:

Pasal 27 ayat(1) UUD 1945

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”

Pasal 28D ayat(3) UUD 1945

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Pasal 28H ayat (2)

“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”

- b. Bahwa secara konseptual jabatan anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD, dan jabatan kepala daerah merupakan satu kesatuan rumpun jabatan, yaitu “jabatan politik”, sehingga anggota legislatif yang berkeinginan atau mendapatkan amanah dari rakyat untuk mencalonkan diri dalam jabatan kepala daerah seharusnya tidak perlu “mengundurkan diri” dari jabatannya;
- c. Bahwa prinsip keadilan dan persamaan mensyaratkan adanya pendekatan yang sama (*equal treatment*) untuk sesuatu/persoalan yang sama. Oleh karena itu terhadap seseorang yang sedang menduduki jabatan politik tidak perlu “mengundurkan diri” untuk mencalonkan diri dalam jabatan politik lainnya;
- d. Bahwa dalam konteks keadilan dalam pencalonan kepala daerah, jabatan anggota legislatif seyogianya dipersamakan dengan calon petahana (*incumbent*), yang potensi penyalahgunaan wewenang dan

- kekuasaannya sangat besar, namun hanya diwajibkan untuk mengambil cuti di luar tanggungan negara pada saat kampanye;
- e. Bahwa sebagai landasan perbandingan untuk menilai “konstitusional atau tidak konstitusional” mengharuskan anggota legislatif “mengundurkan diri” dari jabatannya dapat dirujuk dari “jabatan menteri” yang merupakan “jabatan politik” tapi tidak diharuskan untuk mengundurkan diri pada saat mencalonkan diri dalam kontestasi pemilu maupun pemilihan kepala daerah (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XI/2013);
- f. Bahwa dalam pertimbangan putusan Nomor 57/PUU-XI/2013, yang menjadi landasan tidak diharuskannya “jabatan menteri” mengundurkan diri, Mahkamah menyatakan “[3.13]... *Jabatan menteri adalah jabatan politik yang eksistensinya sangat bergantung pada Presiden. Sepanjang Presiden memerlukan menteri yang bersangkutan dapat dipertahankan atau sebaliknya*”. Pertimbangan hukum tersebut sejalan dengan “jabatan legislatif” yang eksistensinya terikat dan sangat bergantung pada partai politik;
- g. Bahwa merujuk peraturan perundangan-undangan, partai politik memiliki kewenangan melakukan “pergantian antarwaktu”, yang dapat digunakan untuk mengganti anggota legislatif yang tidak menjalankan amanah rakyat dan melanggar prinsip-prinsip pemilihan dalam pencalonannya. Oleh karena itu, eksistensi anggota legislatif sangat bergantung pada partai politik, apakah anggota legislatif tersebut dipertahankan atau dilakukan pergantian antarwaktu (*vide* Pasal 242 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD *juncto* Pasal 139 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah);
- h. Bahwa lebih lanjut Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menegaskan peserta pemilu untuk memilih anggota legislatif adalah partai politik. Artinya, selain sebagai representasi rakyat, anggota legislatif juga merupakan representasi partai politik di lembaga parlemen (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 38/PUU-VII/2010);

- i. Bahwa di luar itu, anggota legislatif yang dipilih secara demokratis eksistensinya juga terikat pada sumpah jabatan, mekanisme kontrol baik bersifat internal maupun eksternal dari Mahkamah Partai Politik, Mahkamah Kehormatan Dewan, jajaran Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya “Bawaslu”) dan masyarakat, sehingga tidak lantas menjadikan anggota legislatif dapat menyalahgunakan kewenangannya;
- j. Bahwa pembentukan dan penguatan kewenangan kelembagaan Bawaslu beserta jajarannya yang saat ini telah bersifat permanen merupakan upaya pembentukan kebijakan (*policy making*) untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan baik dalam penyelenggaraan pemilu maupun pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, menjadi tidak relevan lagi mengharuskan “anggota legislatif mengundurkan diri dari jabatannya” dengan merujuk argumentasi “penyalahgunaan kekuasaan” (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019);
- k. Bahwa meskipun tidak “mengundurkan diri”, anggota legislatif tidak mutatis mutandis mempunyai posisi lebih menguntungkan dari calon lainnya dan dapat memanfaatkan jabatannya untuk kepentingan pemenangan, karena pada prinsipnya kelembagaan kekuasaan legislatif (*legislative power*) tidak memiliki jaringan birokrasi yang dapat ditarik menjadi bagian dari strategi pemenangan;
- l. Bahwa selain itu anggota legislatif dalam menjalankan kewenangannya dapat terlepas dari konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan pemanfaatan jabatan untuk kepentingan pemenangan, karena sebagai pemegang kekuasaan pembentuk undang-undang, kelembagaan legislatif tidak menjalankan fungsi pemerintah atau memegang anggaran. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Prof Jimly Asshiddiqie yang menyatakan “anggota legislatif tidak memegang birokrasi dan anggaran, sehingga tidak perlu mundur kalau mau maju di pemilihan kepala daerah karena tidak ada konflik kepentingan” (<https://nasional.kompas.com/read/2016/05/31/>

[15405291/menurut.jimly.anggota.dewan.tak.perlu.mundur.jika.maju.pilkada?page=all](https://www.jimly.anggota.dewan.tak.perlu.mundur.jika.maju.pilkada?page=all));

- m. Bahwa di sisi yang lain tata kerja kelembagaan kekuasaan legislatif (*legislative power*) yang bersifat kolektif kolegial seharusnya menjadi pertimbangan dalam menerapkan frasa “mengundurkan diri” bagi anggota legislatif yang mencalonkan diri dalam jabatan kepala daerah;
 - n. Bahwa dengan komposisi pimpinan yang berjumlah paling banyak lima orang dan kelembagaan legislatif yang bersifat kolektif kolegial, maka menurut penalaran hukum yang wajar “pencalonan anggota legislatif dalam jabatan kepala daerah” tidak akan berpengaruh terhadap pelaksanaan kewenangan kelembagaan legislatif;
 - o. Bahwa untuk memastikan pencalonan anggota legislatif dalam jabatan kepala daerah tidak menghambat kinerja kelembagaan legislatif, maka syarat “mengundurkan diri” dapat diterapkan atau diberlakukan hanya pada jabatan “alat kelengkapan dewan” tanpa perlu melepaskan jabatan anggota legislatif;
 - p. Bahwa berdasarkan prinsip peraturan perundang-undangan yang baik, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 bertentangan dengan asas peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu “asas keadilan” yang mempersyaratkan setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali (*vide* Pasal 6 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan);
 - q. Bahwa lebih jauh lagi, secara prinsipal pengaturan “pengunduran diri dari jabatan legislatif untuk maju dalam pemilihan kepala daerah” bukan merupakan persoalan konstusionalitas, melainkan pelaksanaan dari norma hukum, sehingga menjadi tepat Mahkamah membatalkan keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf s *a quo*.
32. Bahwa berdasarkan dalil permohonan para Pemohon di atas, maka keharusan “mengundurkan diri dari jabatannya bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan”

bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945;

33. Bahwa Mahkamah dalam beberapa putusan telah pernah mengubah pandangannya terhadap keberlakuan muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang, yang rangkumannya sebagai berikut:

Tabel I

Rangkuman Perubahan Pandangan Mahkamah dalam Putusannya

No.	Isu Konstitusionalitas	Putusan	Perubahan Pandangan Mahkamah/ Putusan
1.	Pembatasan waktu publikasi hitung cepat	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 9/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 98/PUU-VII/2009, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XII/2014, menyatakan pembatasan waktu publikasi hitung cepat” inkonstitusional.	<p>Dalam putusan Nomor 25/PUU-XVII/2019, tanggal 16 April 2019, Mahkamah mengubah pandangannya dengan menyatakan “pembatasan waktu publikasi hitung cepat” konstitusional dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.</p> <p>Perubahan pandangan demikian dijelaskan oleh Mahkamah dalam Pertimbangan Hukum [3.15] mengutip pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XVII/2019 Pertimbangan Hukum [3.16.3] didasarkan pada selisih waktu dua jam antara wilayah WIB dengan wilayah WIT memungkinkan hasil penghitungan cepat Pemilu di wilayah WIT sudah diumumkan ketika pemungutan suara di wilayah WIB belum selesai dilakukan. Pengumuman hasil penghitungan cepat demikian, yang karena kemajuan teknologi informasi dapat dengan mudah disiarkan dan diakses di seluruh wilayah Indonesia, berpotensi memengaruhi pilihan sebagian pemilih yang bisa jadi mengikuti pemungutan suara dengan motivasi psikologis “sekadar” ingin menjadi bagian dari pemenang. Hal tersebut menjadikan ketentuan pembatasan publikasi hitung cepat menjadi penting.</p> <p>Mahkamah dalam Pertimbangan Hukum [3.16] juga menjabarkan perubahan pandangan demikian dari 3 putusan sebelumnya dimungkinkan dengan dasar</p>

			<p><i>“Menimbang bahwa dengan telah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum permohonan para Pemohon a quo dan Mahkamah dengan sendirinya menyatakan norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujiannya oleh para Pemohon adalah konstitusional... Pembaruan pandangan demikian bukanlah tanpa dasar. Hal itu pun telah dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XVII/2019 yang menyatakan: [3.18] ... Indonesia yang termasuk ke dalam negara penganut tradisi civil law, yang tidak terikat secara ketat pada prinsip precedent atau stare decisis, tentu tidak terdapat hambatan secara doktriner maupun praktik untuk mengubah pendiriannya. Hal yang terpenting, sebagaimana dalam putusan-putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat, adalah menjelaskan mengapa perubahan pendirian tersebut harus dilakukan. Apalagi perubahan demikian dilakukan dalam rangka melindungi hak konstitusional warga negara.”</i></p>
2.	Keserentakan pemilu presiden dan pemilu legislatif	<p>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, tanggal 18 Februari 2009, pada pokoknya menyatakan pemilu anggota lembaga perwakilan yang dilaksanakan lebih dulu dari pemilihan presiden dan wakil presiden sebagai sesuatu yang konstitusional.</p> <p>Selanjutnya, merujuk pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tersebut, pemilu 2009 dan pemilu 2014 tetap diselenggarakan seperti pemilu 2004, yaitu pemilu anggota lembaga perwakilan (DPR, DPD, dan DPRD) diselenggarakan lebih dulu dibandingkan pemilihan umum presiden dan wakil presiden.</p>	<p>Mahkamah dalam putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, menyatakan “untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial harus dilaksanakan pemilu serentak pemilu presiden dan pemilu legislatif (DPR, DPD dan DPRD)”.</p> <p>Selanjutnya dalam putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019, Mahkamah memberikan enam alternatif model pemilu serentak yang konstitusional, sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan pemilihan anggota DPRD. 2. Pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, gubernur, bupati/wali kota. 3. Pemilu serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, anggota DPRD, gubernur, dan bupati/wali kota. 4. Pemilu serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil

			<p>presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kab/kota, pemilihan gubernur, dan bupati/wali kota.</p> <p>5. Pemilu serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD provinsi, gubernur, dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilu serentak kabupaten/kota untuk memilih DPRD kab/kota dan memilih bupati/wali kota.</p> <p>6. Pilihan-pilihan lainnya sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, serta presiden dan wakil presiden.</p>
3.	Syarat mantan narapidana untuk maju dalam kontestasi pemilihan	<p>Dalam putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007, tanggal 11 Desember 2007, Mahkamah menyatakan syarat "tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih", bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang ketentuan dimaksud diartikan "<i>tidak mencakup tindak pidana yang lahir karena kealpaan ringan (culpa levis) dan tindak pidana karena alasan politik tertentu serta dengan mempertimbangkan sifat jabatan tertentu</i>"</p>	<p>Selanjutnya melalui putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009, Mahkamah menyatakan syarat mantan narapidana yang maju dalam kontestasi pemilihan, sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (<i>elected officials</i>); ii. Berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; iii. Dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; iv. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang. <p>Dalam putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, Mahkamah mengatur lebih lanjut bahwa untuk jabatan publik yang dipilih syarat "tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam</p>

		<p>dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” tidak berlaku lagi jika seorang mantan terpidana telah melewati jangka waktu lima tahun sejak yang bersangkutan selesai menjalani pidananya atau ia secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana dan sepanjang yang bersangkutan bukan pelaku kejahatan yang berulang-ulang.</p> <p>Kemudian Mahkamah kembali kembali pandangannya dalam putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015, yang bergeser dari rumusan yang bersifat kumulatif menjadi rumusan yang bersifat alternatif. Perubahan pandangan tersebut disadari Mahkamah sebagaimana dijelaskan Pertimbangan Hukum Putusan No 56/PUU-XVII/2019 [3.12.3]. Mahkamah menjelaskan perubahan tersebut dalam pendirian Mahkamah adalah wajar sepanjang alasan yang mendasari (<i>ratio decidendi</i>) diambilnya putusan dimaksud dijelaskan dalam pertimbangan hukum putusan yang bersangkutan.</p> <p>Setelah mengalami 2 kali perubahan dalam cara pandang, Mahkamah kembali meninjau syarat narapidana dalam konstestasi politik dalam Putusan No 56/PUU-XVII/2019, dalam putusannya Mahkamah menyatakan syarat mantan narapidana maju dalam kontestasi pemilihan menjadi sebagai berikut:</p> <p>i. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali terhadap terpidana yang melakukan tindak pidana kealpaan dan tindak pidana politik dalam pengertian suatu perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana dalam hukum positif hanya karena pelakunya mempunyai pandangan politik</p>
--	--	--

			<p>yang berbeda dengan rezim yang sedang berkuasa;</p> <p>ii. Bagi mantan terpidana, telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana; dan</p> <p>iii. bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.</p> <p>Syarat-syarat tersebut berlaku dengan Mahkamah menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai <i>telah melewati jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.</i></p> <p>Perubahan ini dijelaskan oleh Mahkamah dalam Pertimbangan Hukum [3.13] dengan latar belakang penilaian Mahkamah mengenai pemberlakuan syarat secara alternatif yang mengakibatkan fakta empirik yang menunjukkan bahwa calon kepala daerah yang pernah menjalani pidana dan tidak diberi waktu yang cukup beradaptasi dan membuktikan diri dalam masyarakat ternyata terjebak kembali dalam perilaku tidak terpuji, bahkan mengulang kembali tindak pidana yang sama (<i>in casu</i> tindak pidana korupsi). Sehingga Mahkamah tidak menemukan jalan lain kecuali memberlakukan kembali keempat syarat kumulatif sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009.</p>
--	--	--	--

34. Bahwa dengan demikian terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, yang secara nyata telah bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, Mahkamah dapat mengubah pandangannya sebagaimana dalam putusan-putusannya terdahulu;
35. Bahwa selanjutnya, para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi agar ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat atau setidaknya dinyatakan bertentangan dengan konstitusi secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) bila tidak dimaknai “mengundurkan diri dari jabatan alat kelengkapan dewan sejak ditetapkan sebagai calon”.

Permohonan Prioritas Penyelesaian Perkara

36. Bahwa sejalan dengan prinsip “keadilan” dan “kemanfaatan” yang harus melekat dalam putusan badan peradilan, para Pemohon memohon kepada Mahkamah agar permohonan *a quo* diputus sebelum tahapan pengumuman pendaftaran pasangan calon pada tanggal 28 Agustus 2020 - 3 September 2020 (*vide* Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020).

D. PETITUM

Dalam Provinsi

1. Mengabulkan Permohon Provisi para Pemohon

Dalam Pokok Perkara

1. Mengabulkan permohonan **para Pemohon** untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf s 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

atau

3. Menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf s 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*), kecuali dimaknai “*mengundurkan diri dari jabatan alat kelengkapan dewan sejak ditetapkan sebagai calon*”
4. Memerintahkan Pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Atau Jika Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia mempunyai keputusan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.

[2.2] Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Anwar Hafid;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk H. Arkadius, Dt. Intan Bano;
3. Bukti P-3 : 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;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Darman Sahladi;

5. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Mohammad Taufan Daeng Malino;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Petikan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 98/P TAHUN 2019 tentang Peresmian Pengangkatan Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Majelis Permusyawaratan Rakyat Masa Jabatan Tahun 2019-2024 atas nama Anwar Hafid;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 161.13.-3785 Tahun 2019 tentang Peresmian Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Barat Masa Jabatan Tahun 2019-2024;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Daftar Pemilih Tetap Pemilu 2019, Provinsi Sulawesi Tengah, Kota Palu, Kecamatan Palu Selatan, Desa Birobuli Utara, yang memuat nama Mohammad Taufan Daeng Malino sebagai pemilih [Nomor 188].

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, Pemohon juga mengajukan keterangan ahli atas nama **Dr. Iwan Satriawan**, yang diterima keterangan tertulisnya di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Agustus 2020 yang diperbaiki serta didengarkan dalam persidangan pada tanggal 31 Agustus 2020, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

Aspek Konsistensi Pengaturan Norma

1. Dalil Pemohon didasarkan pada 2 argumentasi pokok yaitu bahwa, pertama, ketentuan “Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Nomor 10 Tahun 2016, yang memuat keharusan “anggota legislatif mengundurkan diri dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan”, telah merugikan hak konstitusional para Pemohon, dan melanggar prinsip *equality before the law* yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (3) sebagaimana telah diuraikan secara lengkap dalam pokok permohonan.

Para ahli hukum di dunia telah merumuskan apa yang dimaksud dengan Prinsip Kesamaan di depan hukum, yaitu “*The right to equality is the right of all human beings to be equal in dignity, to be treated with respect and consideration and to*

participate on an equal basis with others in any area of economic, social, political, cultural or civil life. All human beings are equal before the law and have the right to equal protection and benefit of the law”.

Selanjutnya ditegaskan bahwa *“Equal treatment, as an aspect of equality, is not equivalent to identical treatment. To realise full and effective equality it is necessary to treat people differently according to their circumstances, to assert their equal worth and to enhance their capabilities to participate in society as equals”*

Prinsip Kesamaan di depan hukum adalah ciri penting sebuah negara hukum sebagaimana telah banyak ditegaskan oleh para ahli hukum seperti Dicey, Scheltema. Mengapa kesamaan di depan hukum sangat penting dalam sebuah negara demokrasi? Jawabannya adalah karena pada dasarnya manusia itu membutuhkan kehidupan yang menyenangkan dan perlakuan sama adalah salah satu bentuk kesenangan manusia yang ingin hidup normal sebagai manusia.

Filosofi di atas juga diadopsi oleh UUD 1945 di mana ditegaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan hukum dan ciri-ciri negara hukum kemudian dijabarkan lebih dalam berbagai pasal yang dalam Pasal 28A-J. Dengan kata lain, segala ketentuan perundangan dan tindakan yang diskriminatif terhadap warga negara, dapat dikategorikan sebagai pelanggaran serius terhadap prinsip-prinsip konstitusional yang ada dalam UUD 1945.

Lebih jauh, jika dibandingkan dengan pengaturan pejabat negara lain mencalonkan dirinya dalam Pemilu, tidak ditemukan ketentuan yang harus mengharuskan para calon untuk mengundurkan ketika mereka dinyatakan sebagai calon yang telah ditetapkan sebagai peserta Pemilu, misalkan, Presiden tidak diharuskan mengundurkan diri ketika ia mencalonkan diri pada periode kedua. Bahkan seorang *incumbent* Presiden pun tidak dikenakan cuti pada saat ia menjadi calon preisdan untuk periode kedua. Padahal secara *nature* kekuasaan, seorang presiden, jika tidak mengundurkan diri atau setidaknya cuti dalam masa kontestasi Pemilu, ia berpotensi besar untuk

menggunakan kekuasaan yang dimilikinya dalam memenangkan dirinya secara tidak sah dan melawan hukum.

Sebagai landasan perbandingan untuk menilai “konstitusional atau tidak konstitusional” mengharuskan anggota legislatif “mengundurkan diri” dari jabatannya dapat juga dirujuk dari “jabatan menteri” yang merupakan “jabatan politik” tapi tidak diharuskan untuk mengundurkan diri pada saat mencalonkan diri dalam kontestasi pemilu maupun pemilihan kepala daerah (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XI/2013)

Dalam pertimbangan putusan nomor 57/PUU-XI/2013, yang menjadi landasan tidak diharuskannya “jabatan menteri” mengundurkan diri, Mahkamah menyatakan “[3.13].... *Jabatan menteri adalah jabatan politik yang eksistensinya sangat bergantung pada Presiden. Sepanjang Presiden memerlukan menteri yang bersangkutan dapat dipertahankan atau sebaliknya*”. Pertimbangan hukum tersebut sejalan dengan “jabatan legislatif” yang eksistensinya terikat dan sangat bergantung pada partai politik.

Oleh karena itu, merupakan ketentuan yang sangat diskriminatif ketika seorang anggota DPR dan DPD yang akan emncalonkan diri dalam Pilkada harus dikenakan ketentuan “keharusan mengundurkan diri dari keanggotaan DPR atau DPD ketika ia telah dinyatakan sebagai calon pasangan dalam Pilkada, sebagai diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016, sementara hal sama tidak diterapkan pada jabatan presiden dan menteri yang mencalonkan dalam Pemilu atau Pilkada.

Dalam konteks di atas, ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 di atas merupakan salah satu contoh pelanggaran prinsip kesamaan di depan hukum yang dianut oleh UUD 1945 sebagaimana di atur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945.

2. Kedua, Pasal 7 ayat (2) tersebut juga melanggar Prinsip Persamaan dan Keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Dengan menggunakan perbandingan pencalonan Preiden untuk periode kedua dan jabatan menteri dalam Pilkada, dimana kedua jabatan tersebut tidak diharuskan mengundurkan diri pada saat dinyatakan sah sebagai calon dalam Pemilihan,

maka ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 jelas-jelas melanggar Prinsip Kesamaan dan Keadilan. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 7 Tahun 2016 tersebut merupakan ketentuan yang diskriminatif dan tidak adil terhadap Pemohon karena diperlakukan berbeda dengan jabatan presiden dan menteri yang menjadi calon dalam Pemilu atau Pilkada.

Immanuel Kant menyatakan bahwa “Sebuah negara hukum harus mengacu pada semangat keadilan. Selagi sebuah negara memiliki ciri-ciri keadilan tersebut maka negara itu dapat digolongkan sebagai negara hukum”. Dengan kata lain, pelanggaran terhadap prinsip keadilan berarti pelanggaran serius terhadap prinsip negara hukum yang dianut oleh Pasal 1 ayat (3) dan dijabarkan lebih jauh dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

Menurut Oxford Dictionary, yang dimaksud dengan “keadilan adalah *“the quality of being fair and reasonable.* Artinya, keadilan adalah kualitas untuk bertindak secara adil dan dapat diterima akal. *Cambrige Dictionary* mengartikan keadilan sesuatu yang *“the condition of being morally or fair, yang artinya keadilan itu adalah sesuatu yang secara moral benar dan meletakkan sesuatu pada tempatnya. Dalam terminologi fiqih Islam, keadilan (‘adl) itu bermakna “placing something in its rightful place where it belongs. It also means according equal treatment to others or reaching a state of equilibrium in transaction with them. Kata adil itu juga bermakna ‘signifies a sense of moral rectitude and fairness in that things should be where they ought to be.* Jadi, adil itu bermakna memperlakukan sesuatu secara sama, menjaga keseimbangan dan kemampuan moral untuk menempatkan sesuatu di mana seharusnya sesuatu itu di tempatkan. Dalam berbagai literatur diamini bahwa keadilan adalah esensi dari hukum itu sendiri. *There is no good law without justice.*

Dalam pembukaan UUD 1945, setidaknya kata adil dan keadilan disebut 5 kali. Kemudian dalam Batang Tubuhnya, kata adil dan keadilan juga ditemukan dalam Pasal 28D ayat (1) dan (2), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 28 ayat (2). Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa “adil dan keadilan” adalah nilai-nilai yang sangat fundamental dalam UUD 1945. Oleh karena itu “prinsip keadilan” ini, menurut Jimly Asshiddiqie, nilai-nilai keadilan itu harus tercermin dalam berbagai kebijakan kenegaraan dan pemerintahan

baik dalam bentuk (i) peraturan perundang-undangan, (ii) keputusan-keputusan tata usaha negara, (iii) putusan-putusan pengadilan di lingkungan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi.

Dalam konteks di atas, maka Permohonan Pengujian Undang-Undang ini dapat dilihat dari sudut pendekatan "*constitutional justice*" di mana perlu diuji apakah ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 sudah sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan yang ada dalam UUD 1945. Ahli dalam hal ini mendukung permohonan Pemohon ketika mengatakan bahwa "ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 ini tidak memperlakukan anggota DPR, DPRD, dan DPD secara adil karena pada saat yang sama, ketentuan seperti itu tidak diberlakukan untuk jabatan lainnya seperti Presiden dan Menteri yang mencalonkan diri dalam Pemilu atau Pilkada.

Sebagai pembanding, Mahkamah Konstitusi juga telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 10/PUU-XVII/2019 tanggal 13 Maret 2019, yang menyatakan bahwa seorang Presiden (Petahana) yang akan maju dalam Pemilu tidak perlu cuti selama masa kampanye. Artinya, seorang Presiden yang menjadi calon petahana saja, alih-alih diharuskan mundur dari jabatannya, tidak diharuskan cuti selama yang bersangkutan melakukan kampanye, jika dibandingkan dengan Putusan MK ini, maka telah terjadi "inkonsistensi norma" peraturan perundang-undangan di mana anggota DPR, DPRD, dan DPD diharuskan "mengundurkan diri" ketika mencalonkan diri dalam Pemilu, sementara seorang Presiden dan menteri tidak diharuskan mundur ketika mereka mencalonkan diri dalam Pemilu. Seharusnya norma hukum itu bersifat konsisten dan koheren, agar menimbulkan kepastian hukum dan memberikan keadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Dengan demikian, ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 jelas-jelas bersifat diskriminatif dan tidak adil terhadap Pemohon, sebagai anggota DPR dan DPD, yang diharuskan "mengundurkan diri".

Dalam putusan lain, MK juga telah memutuskan bahwa "jabatan menteri" merupakan "jabatan politik" tetapi tidak diharuskan untuk mengundurkan diri pada saat mencalonkan diri dalam kontestasi Pemilu maupun pemilihan kepala daerah (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XI/2013). Dalam

pertimbangan putusan nomor 57/PUU-XI/2013, yang menjadi landasan tidak diharuskannya “jabatan menteri” mengundurkan diri, Mahkamah menyatakan “[3.13]... *Jabatan menteri adalah jabatan politik yang eksistensinya sangat bergantung pada Presiden. Sepanjang Presiden memerlukan menteri yang bersangkutan dapat dipertahankan atau sebaliknya*”. Pertimbangan hukum tersebut sejalan dengan “jabatan legislatif” yang eksistensinya terikat dan sangat bergantung pada partai politik.

Mahkamah Konstitusi perlu mempertimbangkan dengan mendasar aspek konsistensi dan koherensi norma UU yang satu dengan yang lain agar terjadi harmonisasi pengaturan norma peraturan perundang-undangan terkait pejabat negara mencalonkan Pemilu atau Pilkada. Jika pilihannya seorang pejabat negara tidak perlu mundur dengan alasan jabatan politik yang melekat padanya dan menjaga kepentingan negara, maka norma yang sama juga harus diberlakukan bagi anggota DPR, DPRD, dan DPD. Kalau kita runtutkan dengan pendekatan jabatan (eksekutif dan legislatif), maka kita akan melihat pengaturan norma yang berbeda, sebagaimana di bawah ini:

1. Untuk anggota legislatif, ASN, TNI, POLRI, berdasarkan Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015, wajib mundur dari jabatannya dan tidak bisa ditarik kembali dan juga Putusan MK Nomor 15/PUU-XI/2013.
2. Untuk Gubernur yang maju kembali dalam pemilihan gubernur selanjutnya, berdasarkan UU 10 Tahun 2016 tentang pilkada, dan ditegaskan kembali dalam Putusan MK Nomor 60/PUU-XIV/2016 bahwa kepala daerah wajib cuti dari jabatannya.
3. Untuk Presiden dan Wakil Presiden, berdasarkan Putusan MK No. 10/PUU-XVII/2019, petahana tidak harus mundur dan tidak cuti dalam jabatan yang diembannya, hanya ketika dalam masa kampanye, tidak boleh menggunakan fasilitas negara. Ketika Presiden mencalonkan kembali sebagai Presiden (petahana) berdasarkan UU No. 48 Tahun 2008 tentang Pilpres, bahwa tidak ada kewajiban dari *incumbent* untuk cuti atau mundur dari jabatannya.

Pendekatan Perbandingan

Dalam praktik pemilihan yang terkait dengan orang yang sedang menjabat, di beberapa negara seperti Amerika Serikat, Taiwan, dan Australia dapat dijadikan sebagai pembandingan. Di beberapa negara bagian Amerika Serikat misalnya memiliki Undang-Undang *Resign-to-law* yang mengharuskan para pejabat yang akan maju dalam pemilihan umum mundur dari jabatannya. Namun demikian, ada juga negara bagian yang menerapkan ketentuan yang berbeda, seperti negara bagian: Arizona, Florida, dan Texas. Undang-undang di negara bagian tersebut mengatur bahwa setiap orang yang memegang jabatan politik di negara bagian masing-masing tidak diharuskan mundur terlebih dahulu sebelum dia menjabat atau mencalonkan diri untuk jabatan lainnya.

AMERIKA SERIKAT

1. Arizona

Artikel 38-296 Statuta/Konstitusi negara bagian Arizona, terkait pembatasan terhadap pencalonan dalam pemilihan yang dilakukan oleh *incumbent*. Sebelum tahun 2013, aturan tersebut memberlakukan *incumbent* atau calon harus mundur terlebih dahulu (*resign-to-run*) untuk proses pemilihan. Namun pada tahun 2013, anggota dewan negara bagian Arizona sudah mengubahnya dengan ketentuan tidak harus mundur.

2. Florida

Dalam statuta negara bagian Florida, Paragraf 99.012 yang menyatakan bahwa tidak diperbolehkan seorang pegawai di negara bagian Florida mencalonkan diri dalam pemilihan baik di tingkat kota, negara bagian, atau federal sebelum dia menyatakan mundur secara resmi. Namun, paragraf *a quo* telah dibantah dan dianulir oleh Pengadilan Tinggi Negara Bagian Florida dengan nomor perkara 2D10-1060, *City of Tampa c Marion S Lewis* (polisi aktif sekaligus kandidat untuk pemilihan walikota), bahwa kandidat tidak diwajibkan untuk mundur terlebih dahulu dari jabatan sebelumnya kecuali dia telah terpilih dan dinyatakan sah oleh lembaga yang berwenang.

3. Texas

Berdasarkan Pasal 16 Paragraf 65(b), setiap orang yang memiliki jabatan di pemerintahan negara bagian Texas diwajibkan mundur dari jabatannya dan mengumumkan pencalonannya secara terbuka. Adapun penjelasan posisi

jabatan pemerintahan di negara bagian Texas adalah berdasarkan Pasal 16 Paragraf 65(a) adalah sebagai berikut:

- 1) Panitera tingkat kota
- 2) Pegawai di pengadilan tingkat kota
- 3) Bendahara daerah
- 4) Jaksa
- 5) Hakim
- 6) Sherif, dll

Ada pengalaman politik menarik yang dialami oleh negara bagian Texas dan Illinois, Amerika Serikat. Ketika Lyndon B. Johnson terpilih menjadi Wakil Presiden pada Pemilu Amerika Serikat pada tahun 1961, dia juga menjabat sebagai anggota senat untuk perwakilan negara bagian Texas. Dalam sejarah politik tersebut, Lyndon B. Johnson tidak mengundurkan diri sebagai anggota senat dalam proses presidensinya, dan ketika terpilih menjadi Wakil Presiden, dia mundur dari senat untuk negara bagian Texas. Begitu juga dengan Barack Obama, Obama terpilih menjadi Presiden pada tahun 2008 dan pada saat itu juga Obama adalah anggota senat aktif untuk negara bagian Illinois. Setelah terpilih menjadi Presiden Amerika Serikat, Obama mundur dari kursi senat.

AUSTRALIA

Di negara Australia, ada Undang-Undang Federal khususnya Undang-Undang Pemilihan Presiden Australia yang mengatur setiap orang yang mencalonkan dirinya sebagai Perdana Menteri atau mencalonkan kembali sebagai anggota legislatif, wajib mundur terlebih dahulu dari keanggotaannya sebagai anggota senat atau dewan perwakilan, atau status pegawai sebagai aparatur sipil negara. Namun, apabila gagal dalam pemilihannya, dia harus mendapatkan statusnya kembali sebagai anggota atau pegawai sebelumnya (cuti).

TAIWAN

Pada Pasal 26 UU Pilpres Taiwan, ada beberapa kriteria dan syarat yang tidak bisa menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden, sebagai berikut:

1. Orang yang pernah melakukan tindak pidana dan terlibat dalam pergerakan komunis;
2. Korupsi;

3. Kejahatan yang terorganisir;
4. Orang yang pernah dihukum mati;
5. Orang yang pernah dihukum atas kejahatan kemanusiaan dan/atau perbudakan.

Diatur lebih lanjut pada Pasal 27 mengatur tentang unsur yang tidak bisa mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden adalah:

1. Anggota Militer;
2. Penyelenggara pemilu;
3. Warga Negara Asing.

Fakta politik mengatakan bahwa, pada Pilpres Taiwan tahun 2020 yang mana dimenangkan oleh petahana Tsai Ing Wen, di mana lawan politiknya adalah Han Kuan Yu yang mana menjabat sebagai Walikota Kaohsiung yang terpilih pada tahun 2018. Dalam proses Pilpres Taiwan, Han Kuan Yu tidak mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Walikota Kaohsiung, dan tetap aktif sebagai Walikota di sana. Selama proses kampanye, Mr. Han cuti dari jabatannya sebagai Walikota Kaohsiung selama tiga bulan.

Perbandingan ketentuan *resign-to-run* di beberapa negara seperti Florida, Arizona, Texas, Australia, dan Taiwan di atas terkait pejabat yang mencalonkan diri pada Pemilu di atas menunjukkan bahwa, *Pertama*, ada kategori jabatan yang bersifat politik atau dipilih melalui pemilihan, di mana calon terkait tidak diharuskan mundur atau yang bersangkutan hanya cuti. Sedangkan untuk jabatan yang sifatnya non politik diharuskan mundur.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa secara moral konstitusi dan konsistensi pengaturan norma perundang-undangan, maka sudah sewajarnya Mahkamah Konstitusi membatalkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU No. 10 Tahun 2016 tersebut karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 28 ayat (2) UUD 1945.

Pengalaman negara lain menunjukkan bahwa ada perbedaan ketentuan terhadap jabatan politik dan non-politik terkait pencalonan mereka dalam pemilihan umum. Perbedaan itu tentu juga dipengaruhi oleh politik hukum masing-masing negara tentu berdaulat terhadap politik hukumnya sendiri-sendiri. Yang penting

digarisbawahi adalah pembentuk hukum di negara itu harus memiliki *grand design* legislasi yang terintegrasi, adil, dan memberikan kepastian hukum. Ketika lembaga pembentuk bukan gagal melakukannya maka disitulah peran dari lembaga peradilan, seperti Mahkamah Konstitusi mengawalinya.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memberikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 12 Agustus 2020, yang keterangan tertulisnya diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 27 Agustus 2020, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan yang diajukan kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, DPR RI dalam penyampaian pandangannya dengan terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai berikut:

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

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut UU MK) dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

B. POKOK PERMOHONAN

Terhadap pengujian materiil pasal *a quo* UU Pilkada Perubahan Kedua yang diajukan oleh para Pemohon, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Pasal 22E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi "*Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah **partai politik***". Anggota DPR sejak awal memang sudah lahir dari rahim partai politik. Mereka telah dipersiapkan oleh

partai sebagai calon pemimpin bangsa untuk pengisian jabatan publik maupun ikut serta dalam pemerintahan. Oleh karena itu peran partai politik dalam mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia harus dipandang penting. Hal ini selaras dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Partai Politik), bahwa salah satu tujuan khusus Partai Politik adalah meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka menyelenggarakan kegiatan politik dan pemerintahan dan partai politik berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi yang diwujudkan secara konstitusional.

2. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Makna dari "kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu untuk memilih wakil-wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membentuk undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsinya masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja negara untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.
3. Sistem demokrasi yang dianut Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan negaranya, menentukan bahwa pengisian jabatan-jabatan politik penting dalam pemerintahannya dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam hal ini seluruh pengisian jabatan keanggotaan DPR, DPD, dan DPRD dipilih oleh rakyat melalui Pemilu Legislatif (Pileg). Demikian juga presiden dan wakil presiden dipilih oleh rakyat melalui pemilihan Presiden (Pilpres). Begitu juga halnya dengan pengisian jabatan kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah (Pilkada). Dalam

demokrasi, Pemilu bukan saja sebuah sarana agar hak rakyat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan tetap terwujud, melainkan juga berfungsi: *pertama*, sebagai sumber utama untuk merekrut politisi dengan partai politik sebagai sarana utama dalam penominasian kandidat, *kedua*, untuk membentuk pemerintahan, dan *ketiga*, untuk membatasi perilaku kebijakan pemerintah otoriter yang tidak lagi disetujui rakyat, sehingga dapat dikontrol pada Pemilu berikutnya. Pada akhirnya, fungsi Pemilu adalah sarana untuk melegitimasi politik bagi pemerintah yang berkuasa. Melalui Pemilu gagasan bahwa pemerintahan memerlukan persetujuan dari yang memerintah, yaitu rakyat, dapat dirasionalisasikan dengan tetap mengakui dan menjamin hak asasi manusia, khususnya hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945. Selain itu diadakannya pemilu ditujukan untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

4. Partai Politik merupakan sarana partisipasi politik masyarakat dalam mengembangkan kehidupan demokrasi untuk menjunjung tinggi kebebasan yang bertanggung jawab oleh karenanya pelaksanaan demokrasi melalui pemilu tidak lepas dari partai politik. Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) huruf e UU Partai Politik, disebutkan bahwa "*Partai Politik berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi*". Ketentuan ini bermakna Partai Politik sebagai pilar demokrasi. Yang diarahkan pada dua hal utama, yaitu *Pertama*, untuk membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat; dan *Kedua*, untuk memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik. Bahwa oleh karena itu sudah jelas partai politik adalah pilar dari demokrasi di Indonesia

sehingga pemilu tidak akan lepas dari partai politik. Partai politik adalah tempat dicetaknya calon-calon pemimpin bangsa dan yang dikonstruksikan sebagai episentrum sekaligus kawah candradimuka calon pemimpin bangsa.

5. Dalam upaya menjaga netralitas jabatan profesional seperti anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pegawai Negeri Sipil, Kepala Desa atau sebutan lain serta pegawai/pejabat pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf t dan huruf u UU *a quo* diharuskan untuk mundur dari jabatan profesionalnya ketika ditetapkan sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Pengaturan tersebut sesuai dengan jabatan profesional yang diharuskan lepas dari pengaruh partai politik, dan untuk menjamin persatuan, dan pejabat profesional tersebut dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan. Selain itu, ketentuan mengenai mundur atau tidaknya calon yang berlatar belakang profesi anggota TNI, Polri, PNS, Kepala Desa, pegawai/pejabat pada BUMN atau BUMD mengacu pada pengaturan dalam peraturan perundang-undangannya masing-masing yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI),
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Polri),
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN),
- d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa),
- e. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), dan
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (PP BUMD)

di mana dalam peraturan perundang-undangan tersebut mengharuskan jabatan profesional dimaksud untuk mundur demi menjaga netralitas.

6. Bahwa baik DPR, DPRD, maupun Kepala dan Wakil Kepala Daerah merupakan jabatan publik sekaligus jabatan politik yang sama-sama diisi melalui mekanisme yang sudah ditentukan yaitu dengan cara dipilih secara

langsung oleh rakyat (*elected officials*). Jabatan publik tersebut berbeda dengan jabatan yang diisi dengan cara diangkat (*appointed officials*) seperti anggota TNI, Polri, PNS, Kepala Desa atau sebutan lain serta pegawai/pejabat pada BUMN atau BUMD. Bahwa sejatinya perbedaan tersebut dengan alasan jabatan anggota DPR, DPD, maupun DPRD adalah jabatan politik (pejabat politik) yang diperoleh melalui proses pemilihan umum (Pemilu) secara langsung oleh rakyat sehingga mekanisme pengunduran dirinya pun harus disebabkan oleh alasan-alasan yang bersifat khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019. Sedangkan jabatan TNI, Polri, PNS, pegawai/pejabat di BUMN atau BUMD adalah profesi yang sifatnya profesional dan merupakan pilihan karir yang harus menjunjung netralitas. Terlebih berurusan dengan investasi negara pada diri yang bersangkutan berikutan segala kewenangan yang melekat kepadanya. Dengan demikian ketika jabatan profesional maju dalam Pilkada, maka diharuskan mundur demi menjaga netralitas tersebut. Oleh karena itu DPR RI berpandangan bahwa perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak berarti kita harus menyamakan sesuatu yang berbeda atau membedakan sesuatu yang sama karena ini sama saja dengan melakukan ketidakadilan. DPR RI mengutip pendapat Prof. Sudiman Kartohadiprodjo, bahwa

*“Menyamakan sesuatu yang tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.” (Pers dan Kaum Perempuan di Indonesia: Bagir Manan: hlm. 8). Demikian juga yang dinyatakan oleh Laica Marzuki bahwa ketidakadilan (*ungenrechtigkeit*) bukan hanya membedakan dua hal yang sama, tetapi juga menyamakan dua hal yang berbeda (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.84).*

Selain itu Bagir Manan juga menyatakan hal yang serupa dengan Prof. Sudiman Kartohadiprodjo dan Laica Marzuki, yaitu:

Ada adagium lama yang diketahui oleh setiap ahli hukum yang mengatakan, “Menyamakan sesuatu yang berbeda atau tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.” Dengan bahasa yang lebih mudah, dalam keadaan tertentu membedakan atau unequal treatment itu, justru merupakan syarat dan cara mewujudkan keadilan,

sebaliknya dalam keadaan tertentu membuat segala sesuatu serba sama sedangkan didapati berbagai perbedaan juga akan menimbulkan dan melukai rasa keadilan. Kalau demikian, apakah ada syarat objektif agar suatu perbedaan atau unequal itu menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan. (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.57)

Oleh karenanya sudah jelas tidak bisa dipersamakan pengaturan mengenai pengunduran diri calon yang berasal dari anggota DPR, DPD, maupun DPRD (*elected official*) seperti halnya dengan calon yang berasal dari TNI, Polri, PNS, pegawai/pejabat di BUMN atau BUMD (*appointed official*).

7. Bahwa proses Pergantian Antar Waktu bukanlah proses yang terjadi dalam waktu singkat karena melalui beberapa tahapan yang melibatkan partai politik, DPR atau DPRD, KPU atau KPUD, Presiden, dan Menteri Dalam Negeri. Belajar dari pengalaman belum lama ini, dalam tahapan PAW tersebut terdapat celah korupsi yang dilakukan oleh calon PAW Anggota DPR dengan Komisioner KPU. Hal ini menunjukkan bahwa PAW justru menimbulkan permasalahan baru.

Lebih jauh, para pemilih atau konstituen yang telah mempercayakan aspirasinya kepada Anggota DPR atau DPRD terpilih kemudian diharuskan mengundurkan diri ketika ditetapkan sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah, akan menimbulkan kompleksitas permasalahan baru. Dalam arti, Calon PAW Anggota DPR atau DPRD belum tentu memiliki basis massa, kapabilitas, kompetensi, kualitas yang sama dengan Anggota DPR atau DPRD terpilih. Sebagai simulasi dapat diberikan contoh sebagai berikut, Anggota DPR atau DPRD terpilih sedang melaksanakan suatu program yang bermanfaat untuk konstituennya, namun ketika Anggota DPR atau DPRD terpilih tersebut hendak maju dalam Pilkada, tidak ada lagi figur yang secara intensif mengawal terlaksana hingga terselesainya program tersebut. Sementara Calon PAW Anggota DPR atau DPRD juga tidak dapat dipastikan akan melanjutkan program untuk konstituen Anggota DPR atau DPRD terpilih. Dengan demikian hal tersebut berpotensi merugikan para pemilih atau konstituen masyarakat di dapil yang bersangkutan Anggota DPR atau DPRD terpilih jika harus mengundurkan diri jika hendak ikut serta dalam Pilkada.

Intinya, yang terpilih harus diakui memiliki tingkat akseptasi yang besar yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan pembangunan daerah.

8. Menyamakan bahwa DPR, DPD, maupun DPRD yang merupakan hasil pemilihan (*elected official*) dengan PNS, TNI, Polri, pegawai/pejabat di BUMN atau BUMD yang merupakan kaum profesional (*appointed official*), dengan alasan demi kepastian hukum yang adil adalah merupakan kekeliruan. Bagaimana bisa keduanya dipersamakan *state apparatus* dengan *government official*? Bahkan yang lebih ganjil lagi untuk mendapatkan jabatan yang juga sama-sama politik, padahal di sisi lain kepala daerah *incumbent* yang maju dalam kepala daerah justru cukup cuti di masa kampanye saja? Padahal justru potensi penyalahgunaan kewenangan justru ada pada petahana yang maju kembali. Selama ini dasar mengapa petahana kepala daerah cukup cuti saja dan tidak mundur ketika maju kembali dalam Pilkada adalah Putusan MK No. 17/PUU-VI/2008 yang pada saat itu pemohonnya adalah Gubernur Lampung atas nama Drs. H. Sjachroedin Zp, S.H.. Waktu itu beliau yang merupakan Gubernur Lampung Periode 2004-2009 ingin maju kembali sebagai Petahana. Adapun pada saat itu ada pengaturan di Pasal 58 huruf q UU No. 12 Tahun 2008 yang memiliki penjelasan sebagai berikut:

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

Jadi pada waktu itu petahana harus mundur jika mau maju daerah sendiri maupun daerah lain. Namun MK pada akhirnya membatalkan norma Pasal 58 huruf q UU No. 12 Tahun 2008 tersebut. Dengan alasan pada pokoknya mengurangi masa jabatan yang sudah diperjanjikan yakni untuk 5 (lima) tahun, sehingga tidak tercapai kepastian hukum atas hal tersebut. Hal yang sama juga kemudian, lalu mengapa anggota DPR dan DPRD yang dilantik untuk masa jabatan 5 (lima) tahun harus mundur juga? Padahal kepala daerah

dan DPR dan DPRD sama-sama pejabat publik dan sekaligus pejabat politik? Jika Anggota DPR atau DPRD harus mundur ketika ditetapkan sebagai calon, maka sama saja dengan tidak ada kepastian hukum bagi masa jabatan Anggota DPR atau DPRD yang tidak bisa penuh sampai dengan 5 (lima) tahun.

9. Bahwa jika kita lihat UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu terutama dalam Pasal 240 ayat (1), maka kita akan menemukan banyak persyaratan yang harus dipenuhi oleh seseorang ketika mencalonkan sebagai calon anggota DPR ataupun DPRD. Beberapa pengaturan tersebut yakni sebagai berikut:

- **Pasal 240 ayat (1) huruf k UU No. 7 Tahun 2017**

mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali.

- **Pasal 240 ayat (1) huruf l UU No. 7 Tahun 2017**

bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, atau tidak' melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Pasal 240 ayat (1) huruf m UU No. 7 Tahun 2017**

bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah serta badan Lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara.

Berdasarkan pengaturan di atas walaupun huruf l dan huruf m pada Pasal 240 ayat (1) tidak menyatakan mengundurkan diri namun frasa “bersedia berpraktik” dan “bersedia tidak rangkap jabatan”, senyatanya memiliki maksud dan konsekuensi yang sama dengan pengaturan mundur sebagaimana diatur dalam Pasal 240 ayat (1) huruf k UU No. 7 Tahun 2017.

10. Bahwa DPR dapat memberikan contoh misalnya seseorang yang berprofesi sebagai pengacara, maka ketika ia mencalonkan diri sebagai anggota DPR maka ia harus berhenti dulu menjalankan praktik kepengacaraannya apabila terpilih. Hal ini dikarenakan seseorang tersebut beralih dari profesi non-politik ke profesi politik yang melewati seleksi panjang hingga ia dapat dijadikan calon yang diusulkan oleh partainya dan maju dalam Pemilu. Ketika kemudian orang tersebut maju sebagai calon kepala daerah, apakah yang bersangkutan harus mundur kembali dari jabatannya sebagai Anggota DPR yang merupakan jabatan yang hanya terbatas pada jangka waktu tertentu? Berarti orang tersebut mundur 2 (dua) kali, mundur pertama ketika mau mencalonkan sebagai anggota DPR dan mundur kedua ketika mencalonkan sebagai calon kepala daerah. Hal ini jelas tidak rasional karena memaksa seseorang untuk mundur 2 (dua) kali karena alih profesi. Terlebih dengan memperhatikan asas legalitas mengenai pengaturan DPR di dalam UU MD3 tidak dipersyaratkan untuk mundur berbeda dengan pengaturan terhadap TNI, Polri, PNS, dalam undang-undangnya masing-masing.
11. Dalam demokrasi, Pemilu bukan saja sebuah sarana agar hak rakyat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan tetap terwujud, melainkan juga berfungsi: *pertama*, sebagai sumber hadirnya calon pemimpin-pemimpin bangsa yang minimal lebih baik karena sudah diseleksi oleh partai politik yang memiliki mekanisme penjaringan dan penyaringan serta telah dievaluasi dan dipilih secara demokrasi oleh publik. *Kedua*, merupakan bagian dari proses pematangan dan pendewasaan politik. Sangat disayangkan apabila calon Anggota DPR yang maju melalui pilkada gagal tidak menjadi apa-apa lagi, padahal masih bisa bermanfaat selaku Anggota DPR. Oleh karena itu Pemilu dan Pilkada pada pokoknya sama saja, keduanya sama-sama ajang politik untuk menduduki dan mendapatkan jabatan politik. Untuk

itu Anggota DPR atau DPRD tidak perlu mundur ketika mengajukan diri dalam kontestasi Pilkada, karena penggantinya belum tentu dapat menggantikan aspirasi rakyat.

Perlu untuk diketahui, untuk daerah-daerah pemilihan tertentu karena calon dan kursinya terbatas, partai politik hanya menempatkan 1 atau 2 orang saja yang dicalonkan sebagai calon jadi. Dan calon nomor urut berikutnya hanya dikatakan sebagai calon pelengkap. Bayangkan saja apabila calon jadi digantikan karena alasan Pilkada dan gagal dengan calon-calon pelengkap yang tidak siap dan dipersiapkan, maka amat sangat disayangkan bagi daerah pemilihan terkait dengan penyaluran kepentingan dan aspirasi daerah.

12. Bahwa Pasal 123 ayat (3) UU ASN menyatakan:

Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki pengaturan yang memang secara *rigid* diharuskan mengundurkan diri sebagai PNS jika mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Terhadap pengaturan ini, seharusnya PNS yang bersangkutan sudah memahami dan mengetahui ketika mendaftar dan ditetapkan sebagai PNS karena UU ASN telah mengaturnya secara tegas. Hal ini seperti kita ketahui diatur juga dalam Pasal 7 ayat (2) huruf t UU *a quo*. Begitu juga dengan TNI, Polri, PNS, Kepala Desa atau sebutan lain serta pegawai/pejabat pada BUMN atau BUMD. Aparatur negara/pemerintah memang secara logika harus mundur ketika maju dalam kontestasi politik, karena mereka tidak hanya sebagai pelayan masyarakat juga bersikap harus netral. Justru sebaliknya, Anggota DPR yang saat ini diatur dengan UU No. 17 Tahun 2014 sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2019 tidak memiliki pengaturan yang mengharuskan Anggota DPR tersebut untuk mundur, karena sejak awal Anggota DPR memang dimaksudkan berada dalam dunia politik.

Konstitusi sejak awal sudah memiliki maksud demikian. Hal ini dapat kita pahami dari Pasal 22E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “*Peserta*

*pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah **partai politik***". Anggota DPR sejak awal memang sudah lahir dan terlahir dari rahimnya partai politik. Mereka telah dipersiapkan oleh partai sebagai calon pemimpin bangsa untuk pengisian jabatan publik maupun ikut serta dalam pemerintahan. Hal ini selaras dengan Pasal 10 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Partai Politik), "*Tujuan khusus Partai Politik adalah meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan*". Partai politik adalah pabrikan pemimpin, ini adalah konstruksi dasarnya dan harus dipahami. Selain itu berdasarkan Pasal 11 ayat (1) huruf e UU Partai Politik, disebutkan bahwa "*Partai Politik berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi*". Ketentuan ini bermakna Partai Politik sebagai pilar demokrasi. Yang diarahkan pada dua hal utama, yaitu:

Pertama, untuk membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpolakan atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat.

Kedua, untuk memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Bahwa Pilkada sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*", jadi sejak awal tidak pernah dikatakan harus pemilihan langsung seperti Pemilu, jika kita menggunakan penafsiran konstitusi hanya secara demokratis. Namun dalam perkembangannya frase "dipilih secara demokratis" kemudian selalu mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan

zaman, sehingga tidak jarang terdapat perubahan metode pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang dapat dilaksanakan baik dengan metode secara langsung maupun tidak langsung. Adapun Pilkada langsung yang dipilih saat ini lahir dengan harapan untuk memperbaiki politik Pilkada tidak langsung yang berlaku sebelumnya dan memperbaiki kehidupan demokrasi di Indonesia. Ketika pada akhirnya Pilkada sekarang menggunakan model Pilkada langsung yang meniru Pemilu maka tidak heran semua sendi-sendi dalam Pemilu digunakan pada Pilkada, mulai dari penyelenggaranya menggunakan penyelenggara Pemilu hingga sengketa perselisihan hasilnya pun yang pada saat ini dilaksanakan oleh MK. Bahkan dalam pengusulan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah pun diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan (walaupun berkembang kemudian jalur perseorangan yang dimulai pada awalnya dari Pilkada di Aceh hingga diterapkan secara nasional). Untuk itu kemudian ketika pada akhirnya ini sebetulnya masih dunia politik dimana peranan partai politik begitu besar, apalagi nantinya ketika jadi kepala daerah tentunya harus bermitra harmonis dengan DPRD yang berisi partai politik sebagai satu kesatuan pemerintahan daerah, maka pertanyaannya adalah mengapa Anggota DPR atau DPRD harus mundur? Ini kan sudah dunia “mereka”, dunia politik. Selaras dengan tupoksi dan janji jabatan untuk memperjuangkan daerah pemilihan.

Bahwa sekalipun ada yang berpendapat bahwa dalam implementasinya sejauh ini, kaderisasi Partai Politik tidak berjalan dengan lancar. Atas dasar apa perspektif tersebut? Hal ini muncul salah satunya karena negara belum cukup memberikan ruang bagi partai politik untuk dapat mengatur dirinya sendiri dengan baik sehingga tujuan mulia kaderisasi partai demi menciptakan calon-calon pemimpin bangsa yang terbaik menjadi terhambat. Belum lagi dengan sikap latah masyarakat mengenai “segala sesuatu harus terbebas dari partai politik” mengakibatkan negara krisis SDM yang berkualitas. Perlu dipahami bahwa Indonesia memiliki keberagaman dan tidak dapat dilihat seperti tanah jawa karena ada yang tidak mau dan ada yang memiliki kondisi sangat terbatas. Partai politiklah yang dapat menyelami kondisi tersebut dengan setia, loyal, tulus dan ikhlas. Ketika muncul pengaturan yang

mewajibkan mundurnya Anggota DPR dan DPRD seperti saat ini maka pada akhirnya fungsi-fungsi yang seharusnya partai dapat laksanakan tersebut menjadi tumpul, tidak berjalan, dan diamputasi. Daerah kekurangan pemimpin-pemimpin potensial yang sejatinya layak untuk dihadirkan dan untuk dipilih. Partai politik sebagai pilar demokrasi justru menuju kehancuran karena ini memberikan efek deparpolisasi. Secara nyata hal ini terbukti dari kontestasi Pilkada di mana partai politik mengusung calon yang justru bukan dari hasil kaderisasi melainkan berasal dari tokoh-tokoh populer dan kaya harta yang dianggap mampu mendulang suara pemilih (*vote getter*) dan tidak punya hubungan ideologis dengan partai dan masyarakat pemilih.

13. Bahwa ketentuan pasal *a quo* merupakan bentuk penyelarasan yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang terhadap Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015 yang pada intinya memutuskan Anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk mundur dari jabatannya ketika maju dalam Pilkada. Namun demikian berdasarkan realitas dinamika politik di daerah yang telah dipaparkan tersebut di atas, diperlukan perubahan arah baru kebijakan dan politik hukum pembentuk undang-undang. Bahwa perubahan pandangan tersebut tidak berarti DPR RI tidak mematuhi Putusan Mahkamah Konstitusi, namun perubahan arah kebijakan politik hukum demikian adalah sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang perubahan didasarkan pada alasan-alasan perkembangan hukum dan ketatanegaraan yang substansial yang bermuara pada penguatan konsitusionalitas suatu norma sehingga pembaruan pandangan demikian bukanlah tanpa dasar.
14. Perubahan arah baru dalam hukum merupakan suatu keniscayaan dan sebagaimana kita ketahui Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) (UUD NRI Tahun 1945 bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*"). Dengan demikian, maka sebagai negara hukum sesungguhnya yang memimpin penyelenggaraan negara adalah hukum dengan berpegang teguh pada prinsip *the rule of law, and not of man*, dengan demikian setiap kekuasaan yang dijalankan oleh negara maka harus berlandaskan hukum. Indonesia juga merupakan negara perundang-undangan, hal ini dikarenakan Indonesia menggunakan sistem hukum eropa kontinental yang biasa disebut dengan sistem hukum *civil law*. Kelaziman

dalam sistem *civil law* yakni memiliki sumber hukum yang berasal dari kodifikasi hukum tertulis (*written code*). Lebih lanjut lagi, pada sistem *civil law* terdapat 3 (tiga) sumber hukum yaitu undang-undang (*statute*), peraturan turunan (*regulation*), dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum (*custom*). Adapun putusan hakim pada sistem *civil law* seringkali dianggap bukan suatu hukum.

15. Sebagai negara yang menganut tradisi *civil law* dimana peraturan perundang-undangan menjadi yang utama daripada putusan pengadilan, maka Indonesia juga tidak terikat secara ketat pada prinsip *precedent* atau *stare decisis* yang tentu tidak terdapat hambatan secara doktriner maupun praktik bagi lembaga politik untuk mengubah pendirian dan arah kebijakan politik hukumnya. Perubahan pemikiran dan arah kebijakan hukum ini sesuai dengan adagium hukum yakni *het recht hinkt achter de feiten aan* yang memiliki arti bahwa hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman. Adagium ini bermakna bahwa pada hakikatnya sudah seharusnya hukum selalu mengikuti perkembangan zaman dan bukan justru sebaliknya. Hal ini dikarenakan hukum terbentuk dalam *moment opname* yakni momentum realitas yang tertangkap saat itu, apalagi pada saat pembahasan UU Pilkada Perubahan Kedua semata-mata hadir sebagai wujud tindak lanjut putusan MK.

Berdasarkan praktik pelaksanaan di lapangan setelah dilaksanakannya pengaturan mundurnya Anggota DPR atau DPRD, ternyata pengaturan ini justru menimbulkan kesulitan bagi partai politik untuk mendorong kader-kader terbaiknya dalam berkompetisi di Pilkada. Untuk itu perlu ada perubahan arah politik hukum dalam pengaturan mundurnya Anggota DPR atau DPRD yang mencalonkan diri di Pilkada. Arah pemikiran yang ada di UU *a quo* sebagai wujud tindak lanjut yang mendasarkan pada perlunya perlakuan sama demi menjamin kepastian hukum antara DPR atau DPRD dengan jabatan profesional, perlu untuk diuji karena politik dan demokrasi Indonesia masih terus mencari bentuk yang ideal dan tidak boleh terlupakan peran partai politik begitu besar, terbukti dengan berulang kalinya konstitusi mendasarkan partai politik dengan peran-perannya yang strategis.

Oleh karena itu, sebagaimana MK selalu berkembang melalui putusan-putusan MK nya mengikuti perkembangan zaman. Maka politik hukum terkait

perlu mundurnya anggota DPR dan DPRD yang mencalonkan diri dalam Pilkada juga harus dapat menyesuaikan. Perlu dilihat dengan seksama pada waktu Putusan MK No. 33/PUU-XIII/2015, MK mencoba menyamakan 2 (dua) jabatan yang jelas-jelas berbeda yakni antara jabatan politis dan jabatan karir. Namun MK tidak melihat bahwa ada potensi penyalahgunaan yang justru lebih besar pada Petahana yang mencalonkan kembali dalam Pilkada dan hanya cukup cuti walaupun hal ini bentuk penyesuaian dari Putusan MK No. 17/PUU-VI/2008. Untuk itu maka, DPR melihat bahwa pengaturan ini perlu diperbaiki apalagi jika menggunakan analogi yang sama dengan Putusan MK No. 17/PUU-VI/2008 maka mundurnya anggota DPR dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah telah mengurangi masa jabatannya yang seharusnya genap 5 (lima) tahun.

16. Mengembalikan ketentuan Anggota DPR dan DPRD tidak perlu mundur ketika mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah bukanlah kali pertama dianggap sebagai suatu inkonstitensi terhadap putusan MK, karena senyatanya sejak awal Pilkada langsung yang ada saat ini memang tidak sejalan dengan Putusan MK lainnya. Ketidakonsistensian tersebut dapat kita lihat ketika kita mencermati secara mendalam Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013. Dalam Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013, MK melepaskan kewenangan untuk mengadili sengketa hasil bagi Pilkada dan dalam pertimbangan hukum putusan tersebut MK mengangkat suatu dalil mengenai Pilkada bukan rezim Pemilu. Konsekuensi dari Pilkada bukan rezim Pemilu maka MK tidak mempunyai kewenangan dalam sengketa hasilnya, begitulah pola pikir Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013. Untuk itu maka lahirlah UU No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang didalamnya penyelenggara Pemilunya adalah Panitia Pemilihan (Panlih) dari internal DPRD. Ketika pada akhirnya pada saat ini berlaku UU Pilkada Perubahan Kedua maka sejatinya hal ini sudah tidak sejalan dengan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan konsep Pilkada bukan rezim Pemilu. Karena dalam aplikasinya berdasarkan UU Pilkada Perubahan Kedua saat ini penyelenggaranya adalah penyelenggara Pemilu dan sengketa hasil Pilkadaanya adalah Mahkamah Konstitusi.

Bahkan Mahkamah Konstitusi dalam perjalanannya kemudian, sering menerima pengujian Pasal 157 dan Pasal 158 UU *a quo* yang memberikan kewenangan bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengadili sengketa hasil Pilkada (walaupun disebutkan bahwa keterlibatan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa hasil disini hanyalah sementara). Salah satu contoh pengujian pasal ini misalnya ada dalam Perkara Mahkamah Konstitusi No. 58/PUU-XIII/2015, seharusnya jika Mahkamah Konstitusi konsisten mendasarkan pada Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 maka seharusnya tetap Mahkamah Konstitusi tidak berwenang dalam sengketa hasil Pilkada (walaupun sementara saja sampai terbentuknya badan peradilan khusus Pilkada) dan juga penyelenggaranya bukan penyelenggara Pemilu. Hal ini merupakan ketidkondensian MK dan cara pandang MK melihat permasalahan Pilkada secara holistik.

17. Bahwa pengaturan mengenai Anggota DPR dan DPRD yang diharuskan mengundurkan diri ketika ditetapkan menjadi calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dalam Pilkada menjadi tidak setara dengan pengaturan bagi Petahana yang hanya menjalani cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye saja. Selain itu, berdasarkan UU ASN, Kepala daerah merupakan Pejabat Pembina Kepegawaian di daerah. Dalam praktiknya, seringkali ditemukan penyalahgunaan kewenangan Kepala Daerah tersebut yang akan maju lagi dalam Pilkada di mana seringkali ditemukan pemanfaatan jabatan tersebut digunakan untuk memobilisasi pegawai di daerah untuk berkampanye dan memilih calon tersebut. Kewenangan untuk melakukan hal tersebut tidak dimiliki oleh Anggota DPR atau DPRD yang akan maju dalam Pilkada bahkan diharuskan untuk mundur dari jabatannya, sedangkan yang bersangkutan tidak punya massa dan tidak punya wilayah.

Dalam pelaksanaan Pilkada setelah berlakunya ketentuan mundurnya Anggota DPR atau DPRD sebagaimana disebutkan di atas justru hal ini merugikan dari sisi hilangnya potensi calon-calon yang matang yang telah dipersiapkan oleh partai politik. Apalagi ketika hal ini dihadapkan dengan kondisi di mana petahana tidak perlu mundur mendapatkan keuntungan dari pengaturan tersebut. Untuk itu perlu ada perubahan politik hukum terkait

dengan kewajiban mundur anggota DPR atau DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah.

18. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (2) huruf p UU *a quo* 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? 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) UU *a quo* 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 dan cukup cuti di luar tanggungan negara. Pengaturan tersebut merupakan suatu pengaturan yang tidak *fair*, miskin logika akal sehat dan melanggar prinsip kesetaraan.

19. Bahwa implikasi dari pengaturan yang ada dan berlaku pada saat ini di UU Pilkada Perubahan Kedua ini adalah pengaturan yang menguntungkan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Pengaturan ini sebenarnya serupa dengan pengaturan yang ada dalam UU No. 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>).

Pengaturan yang dihasilkan dari kekurangsempurnaan pengaturan pada Pasal 7 ayat (2) huruf p UU *a quo* yang mengatur mengenai syarat pengajuan calon bagi Petahana yang belum mencakup pengaturan bagi petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, telah merugikan Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain dengan Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama. Karena dengan hal ini maka Petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama sangat besar kemungkinannya untuk diuntungkan karena kenyatannya sulit untuk menghindarkan 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.

20. Bahwa Calon Kepala Daerah sebagai penantang petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, sudah pasti akan merasa dirugikan oleh pengaturan tersebut karena hanya mengatur secara eksplisit hanya bagi Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain pada Pasal 7 ayat (2) huruf p UU *a quo*. Oleh karena itu ketentuan Pasal 70 ayat (3) UU *a quo* dapat ditafsirkan bahwa petahana yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama hanya cukup cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye. Perbedaan perlakuan bagi Calon Kepala Daerah yang ingin maju dalam Pemilihan Kepala Daerah di daerah A sebagai penantang dari 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 NRI Tahun 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) UU Pilkada Perubahan Kedua ini, juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 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.

21. Adapun lebih lanjut lagi, pengaturan 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 UU Pilkada Perubahan Kedua yang mengatur mengenai syarat pencalonan Kepala Daerah. Ketidakpastian hukum ini pulalah yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*
22. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 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 Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU *a quo* 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 karena terdapat perbedaan kedudukan bagi setiap warga negara.
23. Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pemilihan gubernur, bupati, dan walikota sebagaimana bunyi Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945) sebagai bagian dari proses demokrasi merupakan keistimewaan Republik Indonesia. Hal ini sebagai warisan Reformasi yang membedakan dengan Orde sebelumnya. Aturan perundang-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 UU Pilkada Perubahan Kedua 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 tujuan 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.

24. Bahwa Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 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. Indonesia yang menjunjung hak asasi manusia menggariskan norma dasar hak-hak manusia yang asasi di dalam ketentuan-ketentuan norma UUD NRI Tahun 1945. Pengaturan yang ada dan berlaku dalam UU Pilkada Perubahan Kedua yakni Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3), jelas 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) UU *a quo* ini jelas nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

25. Bahwa demokrasi menuntut 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 NRI Tahun 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 UU *a quo* 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 Pasal 7 ayat (2) huruf p dan Pasal 70 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2016 adalah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945.

26. Bahwa sebagai negara hukum sebagaimana amanat Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, maka pemerintahan wajib berdasarkan undang-undang. Kewajiban kepatuhan atas undang-undang ini juga erat kaitannya dengan adanya kepastian hukum sehingga tidak ada kesimpangsiuran 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 UU *a quo*, 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 UU Pilkada Perubahan Kedua yang mengatur Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain. Dalam 7 ayat (2) huruf p UU *a quo*, dinyatakan bahwa Petahana yang mencalonkan diri di daerah lain harus berhenti/mundur dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai calon. Namun dalam UU *a quo* tidak ada 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 menjalani cuti di luar tanggungan negara.

27. 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 disamping 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. Di

samping penyalahgunaan kewenangan, hal lain yang menjadi pertimbangan adalah adanya potensi konflik kepentingan. 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.

28. Bahwa Parlemen merupakan *People's Representative Body* atau Dewan Perwakilan Rakyat. Parlemen inilah yang merupakan simbol dari rakyat yang berdaulat. Bahkan di Inggris dikenal istilah "*sovereignty of parliament*" (kedaulatan parlemen) sebagai pemegang dan pelaksana wibawa tertinggi dalam negara. Parlemen di Indonesia tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Parlemen di negara yang menganut demokrasi disusun sedemikian rupa sehingga mewakili mayoritas dari rakyat dan pemerintah bertanggung jawab kepadanya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh C. F Strong bahwa, "*A system of government in which the majority of the grown members of a political community participate through a method of a representation which secures that the government is ultimately responsible for its action to that majority.*" Dengan demikian ada tiga unsur dalam demokrasi perwakilan ini, yaitu, representasi, partisipasi, dan tanggung jawab politik. Bahwa berdasarkan hal tersebut Anggota DPR tidak perlu mundur dari jabatannya pada saat pencalonan sebagai kepala daerah, hal ini karena selaras, sejalan, dan bertujuan sama untuk menjalankan tugas dan fungsinya, yaitu representasi, partisipasi, dan tanggung jawab politik.
29. Bahwa DPR juga bukan pemegang pengelolaan anggaran, maka apabila anggota DPR yang ingin mencalonkan diri menjadi calon kepala daerah tidak perlu mundur. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Jimly Asshidiqie yang menyatakan:

"anggota legislatif kan dia tidak memegang birokrasi dan anggaran, mereka tidak perlu mundur kalau mau maju di Pilkada karena tidak ada konflik kepentingan di situ" lebih lanjut ia mengatakan "harus dibedakan antara anggota legislatif dan PNS, TNI, dan Polri. Anggota legislatif

merupakan jabatan politik. Sedangkan PNS, TNI, dan Polri merupakan jabatan karier. "Sehingga putusan MK tersebut (Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015) sebenarnya tidak apple to apple saat membandingkan anggota DPR dengan PNS, TNI, dan Polri, jabatan politik dan karier tidak bisa disamakan," Jimly juga menambahkan bahwa "aturan itu seharusnya hanya berlaku pada PNS, TNI, dan Polri yang memang berpotensi terganggu netralitasnya saat menjalankan tugas negara dimasa kampanye."

(<https://nasional.kompas.com/read/2016/05/31/15405291/menurut.jimly.anggota.dewan.tak.perlu.mundur.jika.maju.pilkada?page=all>)

30. Bahwa DPR juga berpandangan bahwa yang perlu mundur adalah orang yang menempati jabatan karir yang memiliki masa pensiun yaitu PNS, TNI, Polri. Anggota DPR atau DPRD tidak perlu mundur karena petahana yang maju di daerah sendiri tidak perlu mundur dari jabatannya. Menurut DPR, justru potensi penyalahgunaan kewenangan yang dimiliki oleh petahana yang maju dalam pilkada adalah sangat besar. Hal ini dikarenakan beberapa faktor, *Pertama*, karena petahana mempunyai akses terhadap kebijakan dan akses terhadap alokasi anggaran sehingga dapat memberikan keuntungan pribadi untuk memenangkan pemilihan kepala daerah atau memenangkan kelompok kelompoknya. *Kedua*, petahana secara alamiah memiliki berbagai fasilitas dan tunjangan yang melekat kepada dirinya sehingga, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, fasilitas dan tunjangan itu melekat terus menerus. *Ketiga*, karena sedang menjabat maka petahana memiliki keunggulan terhadap program-program, terhadap kegiatan-kegiatan yang seluruhnya atau sebagian dapat diarahkan untuk memenangkan dirinya atau memenangkan dinastinya. Keempat, terkait dengan netralitas PNS, TNI, Polri di mana petahana mempunyai akses yang lebih besar untuk memobilisasi PNS guna memberikan dukungan yang menguntungkan dirinya.
31. Bahwa terdapat kemungkinan *incumbent* yang juga mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah meminta ASN untuk berkampanye untuk dirinya. Potensi yang dapat terjadi dengan mengiming-imingi jabatan kepada ASN yang bersedia mendukung calon petahana. Hal ini telah tampak dalam berbagai persidangan putusan Mahkamah Konstitusi. Cara lainnya adalah dengan cara merotasi ASN menjelang pemilihan kepala daerah. Rotasi ini dikhawatirkan merupakan bentuk unsur politisasi birokrasi yang dilakukan oleh petahana demi mendulang suara terbanyak. Hal inilah yang harus menjadi

perhatian bagi seluruh pihak, bahwa calon petahana memiliki sumber dan kekuatan untuk dapat melakukan tindakan yang dapat menguntungkan dirinya sendiri untuk dapat memenangkan dirinya dalam kontestasi pemilihan kepala daerah.

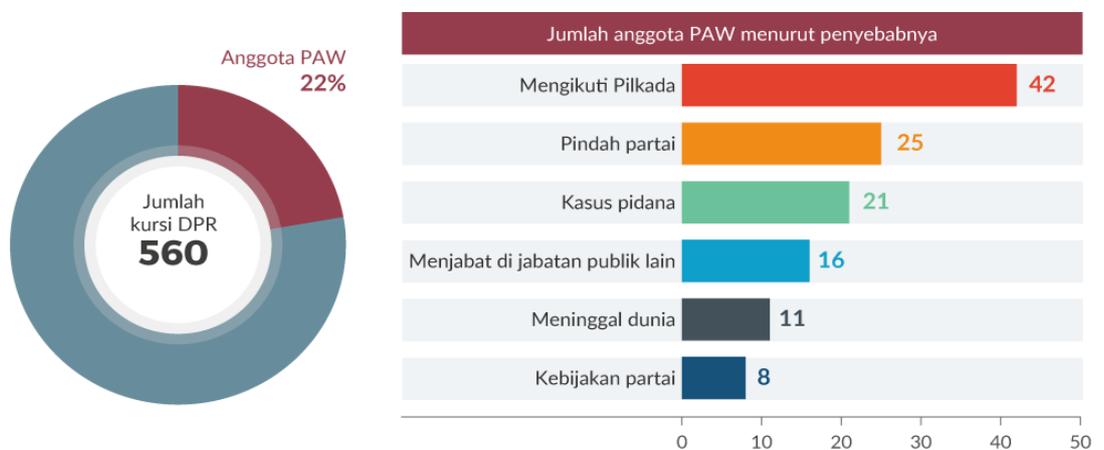
32. Bahwa dibedakannya persyaratan antara PNS, anggota TNI, Polri, pejabat BUMN/BUMD dengan anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD jika hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah, alasannya adalah karena jabatan anggota DPR, anggota DPD, maupun anggota DPRD adalah jabatan politik yang diperoleh melalui proses pemilihan umum secara langsung oleh rakyat, sehingga mekanisme pengunduran dirinya pun harus disebabkan oleh alasan-alasan yang bersifat khusus, sedangkan jabatan TNI, Polri, PNS, pejabat BUMN/BUMD adalah jabatan karir dengan investasi negara yang melekat pada dirinya yang sifatnya profesional dan merupakan pilihan karir. Sedangkan Pilkada merupakan aktivitas proses demokrasi yang tidak terlepas dari penyelenggaraan Pemilu karena Pilkada memiliki *output* untuk memilih pejabat politik dan bukan memilih pejabat administratif.
33. Bahwa berdasarkan Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015, Mahkamah berpandangan bahwa baik kepala daerah dan wakil kepala daerah, PNS, anggota TNI, dan anggota Polri merupakan jabatan yang perlu disyaratkan pengunduran dirinya jika hendak ikut serta sebagai calon anggota DPR, DPD, atau DPRD, dengan alasan yang masing-masing berbeda, namun intinya adalah jabatan-jabatan tersebut bersinggungan dengan kewenangan yang diemban, yang potensial disalahgunakan, sehingga mengurangi nilai *fairness* dalam pemilihan umum yang hendak diikuti, serta potensial pula mengganggu kinerja jabatannya jika yang bersangkutan tidak mengundurkan diri. Masih dalam bagian yang sama, Mahkamah juga menegaskan bahwa seorang PNS atau anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah wajib mengundurkan diri sebagai PNS (atau anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD) setelah resmi ditetapkan sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah. DPR berpandangan bahwa pendapat Mahkamah mengenai kewajiban mengundurkan diri sebagai PNS (atau anggota TNI, anggota Polri, atau pejabat/pegawai BUMN/BUMD) setelah

resmi ditetapkan sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah merupakan hal yang tepat karena jabatan tersebut merupakan jabatan karir yang sejak awal sudah mendapatkan hak keuangan dari negara dan sudah direncanakan sebagai aparatur negara sekaligus simbol negara yang hadir di tengah masyarakat harus netral, tetapi berbeda dengan Anggota DPR, Anggota DPRD, maupun DPD yang dalam fungsi dan tugasnya dianggap sebagai jabatan politis. Sudah

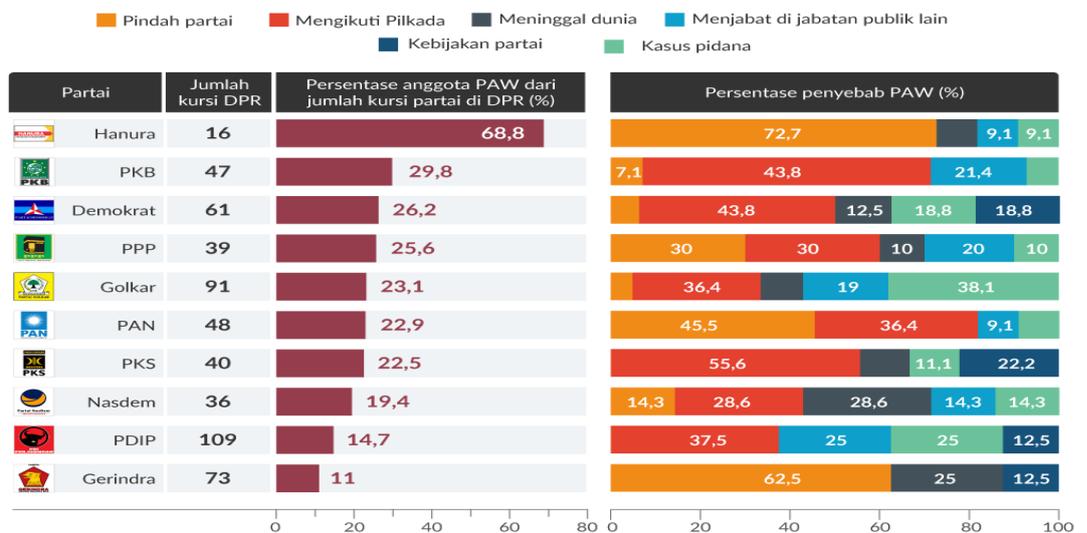
34. Bahwa DPR berpandangan untuk jabatan-jabatan di PNS, TNI, POLRI, BUMN, dan BUMD tidak ada jangka waktunya, tidak ada ditulis secara eksplisit masa jabatan PNS itu berapa tahun, TNI, POLRI itu berapa tahun, tetapi untuk masa jabatan DPR, DPD, dan DPRD adalah lima tahun dan tidak boleh dikurangi satu hari pun. Semua pihak harus menghormati masa jabatan yang sudah dirumuskan secara normatif di dalam undang-undang.
35. Bahwa mengenai masa jabatan Anggota legislatif, dapat dilihat dalam ketentuan sebagai berikut:
 - a. Pasal 76 ayat (4) UU MD3 menyatakan bahwa *“Masa jabatan anggota DPR adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji.”*
 - b. Pasal 252 ayat (5) UU MD3 menyatakan *“Masa jabatan anggota DPD adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.”*
 - c. Pasal 102 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) menyatakan bahwa *“Masa jabatan anggota DPRD provinsi adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD provinsi yang baru mengucapkan sumpah/janji.”*
 - d. Pasal 155 ayat (4) UU Pemda juga menyatakan bahwa *“Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji.”*

Berdasarkan ketentuan tersebut, Anggota DPR seharusnya dapat menjalankan tugas dan/wewenang dan kewajibannya yaitu selama 5 (lima) tahun.

36. Bahwa berlakunya Pasal *a quo* telah menyebabkan banyak anggota DPR, DPD, DPRD tidak dapat menjalankan tugas dan/wewenang dan kewajibannya yaitu selama 5 (lima) tahun karena diganti dengan mekanisme Pergantian Antarwaktu (PAW) tatkala tidak terpilih. Berikut presentase dan penyebab PAW di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada Periode 2014-2019, yaitu sebagai berikut:



Sumber: Komisi Pemilihan Umum (KPU), diolah



Sumber: Komisi Pemilihan Umum (KPU), diolah



Berdasarkan data tersebut di atas, dari keseluruhan kursi di DPR RI pada Periode 2014-2019, yakni 560 kursi, sebanyak 22% Anggota DPR RI merupakan Anggota PAW dengan alasan terbanyak untuk mengikuti Pilkada. Hal ini tentu tidak bisa dibiarkan terus menerus terjadi dan harus dicari solusi terbaik untuk mengatasi permasalahan tersebut karena Anggota legislatif tidak

dapat menjalankan masa jabatannya selama 5 (lima) tahun sehingga tidak dapat menjalankan tugasnya dengan baik sebagai amanat dari rakyat. Hal ini justru hanya merugikan parpol, merugikan negara dan merugikan rakyat.

37. Bahwa berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf s UU *a quo* yang mensyaratkan adanya pernyataan secara tertulis pengunduran diri diantaranya sebagai anggota legislatif sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan apabila hendak mencalonkan diri sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota juga berdampak pada minimnya peserta yang mengikuti kontestasi dalam pemilihan kepada daerah. Sebagaimana diketahui banyak terjadi Pilkada dengan calon tunggal atau dimajukannya calon boneka dalam kontestasi pemilihan. Hal demikian tentunya mencerminkan adanya kemunduran dalam pelaksanaan demokrasi. Selain itu ketentuan pasal *a quo* sesungguhnya mengabaikan fungsi partai politik dalam melakukan pendidikan politik, rekrutmen calon pemimpin melalui kaderisasi politik, sehingga seharusnya cukup cuti saja. Seandainya DPR boleh cuti, pasti tidak ada calon tunggal.

38. Bahwa parpol di negara demokrasi memiliki 4 fungsi. *Pertama*, sebagai sarana komunikasi politik, yaitu perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan ideologi sosial dengan lembaga pemerintah yang resmi dan yang mengaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas. *Kedua*, sebagai sarana sosialisasi politik, yaitu proses yang melaluinya orang dalam masyarakat tertentu belajar mengenali sistem politiknya. Proses ini sedikit banyak menentukan persepsi dan reaksi mereka terhadap fenomena politik. *Ketiga*, sebagai sarana rekrutmen politik, yaitu seleksi kepemimpinan (baik kepemimpinan internal partai maupun kepemimpinan nasional yang lebih luas), serta menjamin kontinuitas dan kelestarian partai, sekaligus merupakan salah satu cara untuk menjaring dan melatih calon-calon pemimpin. *Keempat*, sebagai sarana pengatur konflik, yaitu mengatasi atau sekurang-kurangnya menekan seminimal mungkin potensi konflik di masyarakat yang bersifat heterogen. Parpol dapat menjadi penghubung psikologis dan organisasional antara warga negara dengan pemerintahnya. Anggota DPR dan DPRD tidak sama dengan tokoh “orang sakti” yang bisa menyelesaikan masalah-masalah di daerah tanpa perlu

aparatus penegak hukum, pemerintah daerah maupun pemerintah pusat dengan jaringan yang dimiliki.

39. Bahwa Pasal 11 ayat (1) huruf e UU Partai Politik menyatakan bahwa partai politik berfungsi sebagai sarana:

- a. *pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;*
- b. *penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;*
- c. *penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;*
- d. *partisipasi politik warga negara Indonesia; dan*
- e. *rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.*

Selain itu dalam Pasal 29 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa:

“Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:

- a. *anggota Partai Politik;*
- b. *bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;*
- c. *bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan*
- d. *bakal calon Presiden dan Wakil Presiden”*

bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf s UU *a quo* yang mensyaratkan adanya pernyataan secara tertulis pengunduran diri diantaranya sebagai anggota legislatif sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan apabila hendak mencalonkan diri sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota telah menghambat potensi pemimpin bangsa yang potensial karena lahir dari partai politik melalui mekanisme penjangkaran dan penyaringan oleh partai, dan evaluasi uji publik oleh masyarakat, dengan mekanisme pemilu. Hal ini menunjukkan adanya delegitimasi peran partai politik karena telah jelas pengunduran diri Anggota DPR/DPRD untuk mencalonkan diri dalam pilkada merupakan suatu bentuk menihilkan peran partai politik dan deparpolisasi.

40. Bahwa dengan memperhatikan kedudukan partai politik yang diatur baik di dalam UUD NRI 1945 dan UU Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Parpol), jelas bahwa partai politik merupakan pilar demokrasi yang berperan penting bagi kelangsungan suatu negara. Dapat pula dikatakan bahwa partai politik merupakan penentu bagi kemajuan atau kemunduran suatu bangsa, sebab para pemangku kekuasaan dari pusat sampai daerah berasal dari partai politik. Partai politik di negara kita adalah pemasok utama legislator atau wakil rakyat dan pemimpin-pemimpin bagus. Hal ini sebagaimana telah diatur dalam konstitusi kita, bahwa untuk menjadi wakil rakyat melalui pemilihan umum harus menjadi anggota partai politik dan melalui pencalonan yang dilakukan oleh partai politik melalui terpenuhinya hasil penjaringan dan penyaringan melalui partai politik. Dan biasanya, di partai politik, di banyak partai politik, sebelum menjadi kepala daerah, menjadi presiden, yang bersangkutan digembleng dulu di legislatif di DPRD, DPR RI, maupun juga di DPD.

41. Bahwa secara garis besar, partai politik bertujuan untuk meningkatkan partisipasi politik dari masyarakat dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan etika dan budaya politik yang tumbuh dan berkembang di Negara tersebut. Bahwa sebuah jabatan merupakan amanah dan memang banyak yang berpendapat untuk melayani rakyat dan menciptakan kesejahteraan rakyat sudah seharusnya jabatan yang kita emban dan kita jalankan sampai dengan berakhirnya masa jabatan tersebut. Ini memang yang menjadi pertanyaan, sekaligus juga dasar pembenar, baik dalam berbagai pembahasan kami di DPR. Namun pertanyaannya, bagaimana dengan jabatan-jabatan yang lain? Semua jabatan merupakan amanah yang tidak boleh dikurangi satu detik pun. DPR tidak hanya melayani rakyat tapi juga sebagai wakilnya rakyat, pejuangnya rakyat, dan memperjuangkan hak-hak daerah pemilihan. Artinya, sejalan dengan apa yang ditujukan dan dicita-citakan pada saat menjabat menjadi kepala daerah melalui kontestasi pilkada. Hal ini berbeda dengan PNS, TNI, Polri yang sebagai pelayan masyarakat.

C. RISALAH PEMBAHASAN PASAL A QUO UU PILKADA PERUBAHAN KEDUA

Selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, DPR RI melampirkan risalah pembahasan UU Pilkada Perubahan Kedua yang dapat kami sampaikan pada intinya saat itu hampir semua fraksi, semua anggota DPR RI yang hadir sepakat bahwa DPR RI, DPRD, DPD tidak perlu mundur jika mencalonkan diri dalam pilkada. Itulah suasana kebatinan pembentuk undang-undang pada saat itu. Berbeda dengan pandangan pemerintah yang menaruh perhatian besar terhadap isu-isu anti korupsi termasuk beberapa partai politik yang lain. Namun redaksi yang disetujui untuk hasil akhirnya adalah seperti rumusan di UU *a quo*. Hal ini adalah fakta pada saat itu. Sedangkan dari sisi Pemerintah lebih sering memberikan argumentasi yang mendasarkan pada Putusan MK yang sudah ada.

Berikut kami sampaikan catatan-catatan risalah pembahasan UU *a quo* sebagai berikut:

1. Pendapat Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI pada rapat Konsultasi Komisi II DPR RI dengan Mahkamah Konstitusi, 14 April 2016. (Berdasarkan catatan Perancang Undang-Undang Pusat PUU BKD Sekjen DPR RI yang terlibat dalam pembahasan RUU Pilkada Perubahan Kedua).

Disampaikan oleh Arteria Dahlan, A-197

PNS, TNI, dan Polri sebagai jabatan profesional wajib hukumannya untuk mundur ketika ditetapkan sebagai calon dalam pilkada, sementara kalau jabatannya dipilih, tidak harus mundur dua kali.

2. Pendapat Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI dalam rapat Panitia Kerja RUU Pilkada Perubahan Kedua, 20 April 2016 (Berdasarkan catatan Perancang Undang-Undang Pusat PUU BKD Sekjen DPR RI yang terlibat dalam pembahasan RUU Pilkada Perubahan Kedua)

Disampaikan oleh Arteria Dahlan, A-197

F.PDIP mengusulkan bahwa kewajiban PNS, TNI, POLRI, dan Kepala BUMN untuk mundur ketika mencalonkan sebagai kepala daerah. Terkait TNI & POLRI harus mundur sesuai dengan undang-undang yang mengaturnya. Namun terhadap DPR RI, DPD, dan DPRD berbeda karena merupakan elected official dimana tidak diperlukan mundur karena untuk menjadi anggota DPR, DPRD, dan DPD sudah harus mundur sebelum menjadi anggota.

Dalam membandingkan pengaturan mengenai keharusan mundur dari jabatan antara jabatan non-politik dan jabatan politik yang serupa dan sebangun, seharusnya untuk menjadi anggota DPR maupun DPRD tidak memiliki keharusan mundur lagi.

Bahwa Anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak diatur dalam UU MD3 untuk mengundurkan diri dari jabatannya ketika hendak mencalonkan diri sebagai calon kepala atau wakil kepala daerah. Hal ini berbeda dengan PNS, TNI, Polri yang diatur harus mundur ketika mencalonkan dalam pilkada sebagaimana diatur melalui undang-undangnya masing-masing.

Jabatan TNI, Polri, PNS, pegawai/pejabat di BUMN atau BUMD adalah profesi yang sifatnya profesional dan merupakan pilihan karir yang harus menjunjung netralitas. Terlebih jabatan tersebut berurusan dengan investasi negara pada diri yang bersangkutan berikutan segala kewenangan yang melekat kepadanya.

Bagi PNS, TNI, Polri, sudah jelas jabatannya adalah jabatan karir yang memiliki masa pensiun dari kedinasannya. Hal ini berbeda dengan Anggota DPR, DPD, DPRD, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang dibatasi periode jabatannya yakni satu periode hanya selama 5 tahun.

Bahwa baik DPR, DPRD, maupun Kepala dan Wakil Kepala Daerah merupakan jabatan publik yang sama-sama diisi dengan cara dipilih secara langsung oleh rakyat (elected officials). Jabatan publik tersebut berbeda dengan jabatan yang diisi dengan cara diangkat (appointed officials) seperti anggota TNI, Polri, PNS, Kepala Desa atau sebutan lain serta pegawai/pejabat pada BUMN atau BUMD.

Parpol dikonstruksikan sebagai episentrum sekaligus kawah candradimuka calon pemimpin di level pusat maupun level daerah.

Calon PAW Anggota DPR atau DPRD belum tentu memiliki basis massa, kapabilitas, kompetensi, kualitas yang sama dengan Anggota DPR atau DPRD terpilih. Oleh karena itu Anggota DPR atau DPRD terpilih harus diakui memiliki akseptabilitas, lebih jauh elektabilitas, dan lebih jauh lagi kepercayaan dari masyarakat untuk membangun daerah pemilihannya.

Anggota DPR adalah etalase parpol, diuji dan dijaring parpol. kemudian dalam pemilu diseleksi oleh rakyat. Dengan demikian Anggota DPR merupakan calon-calon pemimpin bangsa yang lebih baik karena sudah disortir partai melalui penjurangan dan penyaringan serta dievaluasi publik.

3. Pendapat mini Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI dan Pengambilan Keputusan Terhadap RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota

dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Mei 2016 (hal. 176 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Disampaikan oleh Arteria Dahlan, A-197

Dengan mencermati Putusan MK No. 46/PUU-XIII/2015 yang "mengharuskan" bagi pejabat negara, pejabat daerah provinsi, pejabat daerah kabupaten/kota, anggota TNI/POLRI, Aparatur Sipil Negara, pejabat BUMN, pejabat BUMD, dan kepala desa atau sebutan lain termasuk bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD "mengundurkan diri" sejak ditetapkan sebagai pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, hendaknya dipahami secara kritis. Jika perbedaan perlakuan menurut MK dimaknai sebagai perlakuan diskriminatif, maka pilihan paling ekstrim adalah pengunduran diri juga berlaku bagi incumbent kepala daerah atau wakil kepala daerah yang mencalonkan diri, atau keseluruhannya hanya diberlakukan keharusan cuti, atau masing-masing pengaturannya dikembalikan pada UU induknya. Jika pilihannya adalah "masing-masing pengaturannya dikembalikan pada UU induknya" maka khusus anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan dalam Pilkada karena ketentuan pencalonannya belum diatur dalam UU induknya (yakni UU MD3), sehingga memungkinkan diatur dalam Perubahan Kedua UU Pilkada, dengan ketentuan diperlakukan sama dengan incumbent kepala daerah atau wakil kepala daerah, yang rekrutmennya sama-sama melalui mekanisme pilihan rakyat yang memiliki kedaulatan.

4. Pandangan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan DPR RI terhadap Keterangan Pemerintah Atas Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada 15 April 2016 (hal. 52 pdf RUU TTG PILKADA 2016):

"Perlu tidaknya mengundurkan diri dan/atau cukup berhenti sementara bagi PNS, TNI, Polri, Pejabat BUMN/BUMN, Kepala Desa, dan Anggota DPR, DPD, DPRD. Ketentuan tersebut dipertimbangkan untuk diperluas kepada petahana yang mencalonkan diri untuk periode kedua pada masa jabatan yang sama tanpa keharusan cuti atau mengundurkan diri."

5. Pandangan Dewan Perwakilan Daerah terhadap Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota

dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada 15 April 2016: (hal. 42 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Terhadap Putusan MK No. No. 12/PUU-XI/2013 jo No. 45/PUU-VIII/2010 tentang ketentuan pengunduran diri bagi Aparatur Negara: TNI; Polri; Pejabat BUMN; dan pegawai ASN. Dan Pejabat Publik: DPR; DPD; DPRD Provinsi; dan DPRD Kabupaten/Kota yang mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah, DPD RI berpendapat bahwa:

- a. *Jika yang mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dari TNI, Polri, Pejabat BUMN, dan Pegawai ASN, maka yang bersangkutan harus cuti di luar tanggungan negara terhitung sejak pencalonan. Jika yang bersangkutan terpilih menjadi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah maka diwajibkan untuk mengundurkan diri sebagai anggota TNI, Polri, Pejabat BUMN, dan pegawai ASN. Namun jika yang bersangkutan tidak terpilih menjadi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah maka yang bersangkutan dapat kembali ke instansi asal.*
 - b. *Tidak perlu mencantumkan norma pencalonan yang diikuti oleh anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah.*
 - c. *Anggota TNI, Polri, Pejabat BUMN, dan pegawai ASN merupakan aparatur negara yang dituntut untuk bekerja secara profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota merupakan Pejabat Publik yang memang menjalankan fungsi-fungsi selaku kepala pemerintahan yang membuat kebijakan publik.*
6. Pandangan Fraksi Partai Gerindra DPR RI terhadap Keterangan Pemerintah Atas Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada 15 April 2016: (hal. 45 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Pertama, terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor. 8/PUU/XIII/2015 kewajiban mundur bagi calon yang berstatus sebagai anggota DPR, DPD, DPRD. Putusan MK ini sesungguhnya mengabaikan fungsi partai politik dalam melakukan pendidikan politik, rekrutmen calon pemimpin melalui kaderisasi politik. Keharusan untuk mundur dari jabatannya ketika mencalonkan diri sebagai kepala daerah tidak memberi rasa keadilan pada kader partai politik. Karena Anggota DPR dan DPRD adalah kader terbaik partai yang secara substansi mereka adalah calon pemimpin daerah dan Nasional yang disiapkan oleh partai politik. Selanjutnya, Jabatan Kepala daerah

adalah jabatan politik dan bukan jabatan karier, sehingga anggota DPR, DPD dan DPRD yang mencalonkan diri seharusnya cukup cuti diluar tanggungan negara sampai dengan ditetapkannya calon terpilih oleh KPU. Begitu juga, untuk putusan Mahkamah Konstitusi nomor 46/PUU-XIII/2015 yang mengatur kewajiban bagi calon dari TNI, Kepolisian, PNS, dan BUMN/D untuk mundur "pasca ditetapkan sebagai calon" dari semula "semenjak mendaftarkan sebagai calon" ini juga sebaiknya tidak harus mengundurkan diri, cukup cuti diluar tanggungan Negara hal ini menjadi penting untuk menghindari terjadinya diskriminasi para calon. Selanjutnya, petahana yang belum habis masa jabatannya yang akan mencalonkan diri sejak ditetapkan sebagai pasangan calon juga harus cuti diluar tanggungan negara.

7. Pandangan Fraksi Partai Golongan Karya DPR RI terhadap Keterangan Pemerintah Atas Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada 15 April 2016 (hal. 18 pdf RISALAH RAPAT KERJA 15 APRIL 2016):

Partai politik dalam merekrut calon kepala dan wakil kepala daerah terus benar-benar mempertimbangkan kandidat yang memiliki integritas, kapasitas, dan kapabilitas bukan semata-mata karena kemampuan finansialnya sebagai kecenderungan yang ada saat ini. Masyarakat makin cerdas, masyarakat akan memilih figur kandidat yang sesuai aspirasi mereka, yaitu memiliki integritas, kapasitas, dan kapabilitas. Dalam kaitan dengan ini, kami memberikan apresiasi dan memberikan dukungan kepada apa yang sudah disampaikan oleh rekan kami dari F-PDIP, agar kita memberikan kesempatan yang setara dan seluas-luasnya kepada calon kepala daerah yang berasal dari aparatur sipil negara, TNI/Polri, pegawai BUMN, anggota DPR, DPRD, maupun DPD RI untuk bisa mencalonkan diri dan cukup, cuti, tidak harus mengundurkan diri.

8. Pandangan Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa DPR RI terhadap RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada 15 April 2016: (hal. 74 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

...bahwa setiap warga negara apapun jabatan dan kedudukannya tetap memiliki hak untuk dicalonkan dan mencalonkan diri dalam jabatan kepala daerah. Karena itu mereka yang pada saat pencalonan

masih memegang jabatan lain di pemerintahan, parlemen, tentara, polisi dan BUMN/BUMD tidak perlu mengundurkan diri, cukup berstatus cuti sejak ditetapkan sebagai pasangan calon.

9. Pandangan Fraksi Partai Nasional Demokrat DPR RI terhadap RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada 15 April 2016: (hal. 87 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Fraksi Partai NasDem mengusulkan bukan pengunduran diri tetapi kepada Anggota DPR, DPD dan DPRD harus Non Aktif.

10. Usulan Fraksi Partai Golkar pada Daftar Inventarisasi Masalah atas RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, sebagai lampiran pada Rapat 15 April 2016: (hal. 98 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Memberikan perlakuan yang sama kepada semua pihak. Tidak hanya Anggota DPR, DPD, DPRD; TNI; POLRI; PNS; Pegawai BUMN, BUMD yang harus mundur sejak ditetapkan sebagai calon, tetapi petahana juga. Memastikan proses pemilihan berlangsung fair dan sportif. Menjaga netralitas birokrasi.

11. Usulan Fraksi Partai Amanat Nasional pada Daftar Inventarisasi Masalah atas RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, sebagai lampiran pada rapat 15 April 2016: (hal. 98 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Demi menegakkan keadilan yang sama bagi semua warga negara, seharusnya semua calon kepala daerah yang berasal dari berbagai latar belakang apapun-baik berasal dari anggota DPR, Petahana, PNS, TNI, Polri, dan pejabat negara lainnya-mendapatkan perlakuan yang sama, tidak ada diskriminasi.

Semua calon dari latar belakang apapun tidak boleh ada perlakuan yang berbeda. Apabila disyaratkan harus mundur dari jabatan tertentu

pada saat mencalon diri sebagai kepala daerah, mestinya syarat itu berlaku untuk semua calon.

12. Pendapat mini Fraksi Partai Golkar DPR RI dan Pengambilan Keputusan Terhadap RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Mei 2016 (hal. 180 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

... terkait Anggota DPR-RI, DPD-RI, dan DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota harus mundur sejak ditetapkan Pasangan Calon Kepala Daerah. Fraksi Partai GOLKAR DPR-RI berpendapat norma ini tidak sepenuhnya tepat dari sisi substansi. Mestinya tidak begitu saja bisa disamakan perlakuan antara Pejabat Karir (Official Appointed) dengan Pejabat Politik (Official Elected). Anggota DPR-RI, DPD-RI, dan DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota adalah pejabat yang dipilih yang sudah barang tentu berbeda hak dan kewajibannya dengan Anggota TNI, POLRI, PNS, dan Pegawai BUMN/BUMD yang merupakan pejabat karir. Bukan berarti ketika ada perlakuan berbeda terhadap mereka, bisa serta merta kita katakan ada diskriminasi di dalamnya. Proses dan status mereka tidak sama, wajar bila ada perbedaan perlakuan.

13. Pendapat mini Fraksi Gerindra DPR RI dan Pengambilan Keputusan Terhadap RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Mei 2016 (hal. 184 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Fraksi Partai Gerindra berpandangan bahwa netralitas TNI dan Polri dalam Pilkada harus dijaga sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang mengatur larangan prajurit terlibat dalam kegiatan politik praktis, dan Undang-Undang Polri Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang mengharuskan polisi bersikap netral dalam kehidupan politik, tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis dan tidak mempunyai hak memilih maupun hak dipilih. Oleh karena itu, bagi anggota TNI dan Polri yang akan mencalonkan diri dalam Pilkada, harus mundur dari institusinya.

Selanjutnya, Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dan atau pejabat BUMN/D yang akan mencalonkan diri menjadi kepala daerah cukup mundur dari jabatannya dan atau mengajukan cuti dari institusinya. Begitu juga dengan anggota DPR, DPD dan DPRD karena dipilih langsung (elected official) oleh rakyat maka cukup cuti diluar tanggungan negara atau mundur dari Alat Kelengkapan Dewan (AKD). Selanjutnya, Petahana yang belum habis masa jabatannya yang akan mencalonkan diri sejak ditetapkan sebagai pasangan calon juga harus cuti diluar tanggungan negara.

14. Pendapat mini Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa Atas RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Mei 2016 (hal. 201-202 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Berkaitan dengan persyaratan mundur bagi calon Kepala Daerah yang berasal dari unsur anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa perlu menyampaikan hal-hal berikut:

- a. *Bahwa jabatan Kepala Daerah merupakan jabatan politik yang pada dasarnya memberikan ruang apresiasi politik yang terbuka bagi Kader-kader Partai Politik maupun figur individu pemimpin lokal di daerah*
- b. *Bahwa kewajiban mundur bagi anggota DPR/ DPRD dalam pencalonannya sebagai kepala daerah, sementara di sisi lain tidak ada kewajiban mengundurkan diri kepada Incumbent dipandang tidak adil dalam konteks memberikan peluang yang sama kepada warga Negara, dimana hal ini bertentangan dengan prinsip kedudukan warga Negara yang sama di depan hukum sebagaimana amanat pasal 27 UUD 1945.*
- c. *Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-VI/2008 tentang calon petahana dalam pemilihan umum, yang mencabut Pasal 58 huruf q Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 juncto Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa calon petahana tidak harus mundur untuk dapat mencalonkan diri kembali dalam pemilihan umum selanjutnya telah menimbulkan kerancuan dan ketidakseimbangan hukum. Ketidak seimbangan hukum ini terjadi pada dua hal; pertama, adanya kewajiban mundur bagi DPR/ DPRD yang mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah dan tidak wajib mundur bagi petahana adalah ketidakseimbangan hukum yang nyata mengingat keduanya sama-sama menduduki jabatan politik. Kedua, ketidakwajiban petahana mundur dalam pencalonan kepala daerah menimbulkan ketimpangan hukum dan ketidakadilan politik dengan sesama calon Kepala Daerah; dimana*

petahana yang masih memperoleh fasilitas Negara dan fasilitas politik bertarung dengan calon yang tidak memiliki fasilitas apa-apa dari negara.

- d. Bahwa kewajiban mundur bagi anggota DPR/DPRD dalam pencalonannya sebagai kepala daerah yang disamakan dengan anggota TNI-POLRI dan ASN adalah pandangan yang tidak adil dan tidak proporsional; mengingat pencalonan anggota TNI-POLRI dan ASN kepada Galon Kepala Daerah merupakan pencalonan pejabat karir kepada jabatan politik, sementara pencalonan anggota DPR/DPRD menjadi calon kepala daerah adalah sama-sama dalam ruang lingkup jabatan politik.*
- e. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33 Tahun 2015 yang mewajibkan anggota DPR/DPRD harus mundur dari jabatannya apabila mencalonkan diri menjadi Calon Kepala Daerah dapat kiranya berubah sesuai tuntutan dan aspirasi masyarakat. Sebagian hakim Konstitusi sudah menyatakan bahwa Putusan MK tersebut bisa berubah jika ada tuntutan atau desakan untuk perubahan. Dari mana datangnya tuntutan perubahan itu? Seyogyanya tuntutan perubahan itu datang dari para pembuat undang-undang dengan menyerap aspirasi perubahan di masyarakat. Sikap berbeda dengan Putusan MK dalam soal ini bukanlah tindakan inkonstitusional jika memiliki metodologi dan dasar argumentasi yang kokoh dan bisa dipertanggungjawabkan. Putusan MK adalah putusan hukum yang mengatur wilayah politik yang bersifat dinamis dan fleksibel sesuai dengan perkembangan jaman.*

Atas dasar ini, maka Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa berpendapat bahwa persyaratan mundur bagi anggota DPR/DPRD dalam pencalonannya sebagai Kepala Daerah dipandang kurang tepat. Karenanya klausul persyaratan mundur dalam UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 perlu dihapus. Dengan demikian pencalonan sebagai calon kepala daerah dikembalikan pada hukum asalnya yang terbuka bagi semua warga Negara. Adapun pengaturan khusus kepada TNI-POLRI, ASN, maupun DPR/DPRD dikembalikan pengaturannya kepada Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang TNI-POLRI, ASN, maupun DPR/DPRD.

- 15. Pendapat mini Fraksi Partai Keadilan Sejahtera DPR RI terhadap RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Mei 2016 (hal. 207 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Fraksi Partai Keadilan Sejahtera berpandangan bahwa:

- 1) *anggota DPR, DPD, dan DPRD merupakan pejabat negara dan status jabatannya sama dengan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan Walikota, serta Wakil Walikota sebagai pejabat negara yang diterangkan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014;*
- 2) *syarat pengunduran diri bagi calon yang menjabat sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD disetarakan dengan syarat bagi calon yang sedang menjabat (incumbent) Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan Walikota, dan Wakil Walikota agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum atas masa jabatan anggota DPR, DPD, dan DPRD yaitu lima tahun dan agar terwujud perlakuan yang sama (equal treatment) antar-sesama pejabat negara; dan*
- 3) *pengaturan syarat bagi calon yang berprofesi sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD cukup cuti dari jabatan keanggotaan DPR, DPD, dan/atau DPRD dan mundur dari jabatan pimpinan atau alat kelengkapan DPR, DPD, dan/atau DPRD.*

16. Pandangan Dewan Perwakilan Daerah terhadap Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Mei 2016: (hal. 234-235 pdf RUU TTG PILKADA 2016)

Pengunduran diri bagi yang mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah:

- a. *Aparatur Negara: TNI; Polri; Pejabat BUMN; dan pegawai ASN.*
- b. *Pejabat Publik: DPR; DPD; DPRD Provinsi; dan DPRD Kabupaten/Kota;*

DPD RI berpendapat bahwa:

- a. *Pengaturan mengenai TNI, Polri, Pejabat BUMN, dan Pegawai ASN, yang mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah telah diatur dengan Undang-Undang yang mengatur masing-masing profesi tersebut:*

- *Bagi TNI, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia menyatakan bahwa TNI dilarang terlibat dalam kegiatan pemilihan anggota Legislatif dan jabatan politis lainnya (Pasal 39). Selanjutnya dalam Pasal 47 UU 34 Tahun 2004 menyatakan bahwa Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Oleh karena itu, anggota TNI yang mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diwajibkan untuk mundur atau pensiun dari keprajuritan*

- *Bagi Kepolisian, Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.*
 - *Bagi Pegawai ASN yang mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon sebagaimana ketentuan Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara*
 - *Bagi Pejabat BUMN, diatur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dimana direksi BUMN dilarang untuk rangkap jabatan atau mengisi jabatan lainnya.*
- b. Anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak perlu mundur sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD jika yang bersangkutan mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 menyatakan bahwa anggota DPR, DPD, dan DPRD dipilih dalam mekanisme pemilihan yang dilakukan sekali dalam lima tahun. Sebagai representasi masyarakat yang dipilih secara langsung, sudah sewajarnya anggota DPR, DPD, dan DPRD tidak perlu mundur apabila mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.*
- c. Anggota TNI, Polri, Pejabat BUMN, dan pegawai ASN merupakan aparatur negara yang dituntut untuk bekerja secara profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan DPR, DPD, dan DPRD merupakan Pejabat Publik yang memang menjalankan fungsi-fungsi selaku pejabat publik seperti halnya kepala pemerintahan. Selain itu, DPR, DPD, dan DPRD merupakan jabatan yang diperoleh melalui proses politik yang juga sama dengan pemilihan Kepala Daerah. Artinya proses dan posisi yang akan diduduki nantinya berada dalam ranah yang sama atau inline.*
- d. Secara epistemologi, aparatur negara sangat berbeda dengan pejabat publik. Aparatur negara didefinisikan sebagai alat kelengkapan negara, terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari. Sedangkan pejabat publik adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
- e. Berdasarkan pertimbangan dan dasar di atas, DPD RI berpandangan bahwa pengaturan mengenai syarat pencalonan bagi masing-masing profesi dan anggota DPR, DPD, dan DPRD diserahkan kepada Undang-Undang masing-masing dan tidak perlu diatur didalam RUU Pilkada Perubahan kedua ini, sebab*

pada hakekatnya setiap warga negara berhak untuk mencalonkan dan dicalonkan sesuai dengan Pasal 28B ayat 3 UUD 1945.

17. Rapat Panja Komisi II dengan agenda pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Menjadi Undang-Undang, pada rapat 31 Januari 2015 (hal. 390 pdf PROSES PEMBAHASAN RUU TTG PERPU 1 TAHUN 2014),

Arif Wibowo, Anggota FPDIP DPR RI

Jadi pak dulu itu pernah ada gugatan kalau masalah Alzir Lampung, akibat gugatan itu ke MK maka mungkin ada putusan, Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang dulu, yang sudah kita rubah itu menyangkut pasal yang mengatur bahwa calon bupati walikota harus mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai calon oleh KPU itulah yang digugat. Maka kemudian putusan MK menyatakan hanya non aktif pada masa kampanye sehingga jabatannya 5 tahun itu tidak berkurang, disitulah kemudian dijelaskan bahwa itu adalah hak konstitusional yang tidak boleh dikurangi. Ini bukan soal ...(suara tidak jelas) ini soal konstitusi, kalau kita melanggar ya tidak apa-apa begitu maksud saya, saya hanya mengingatkan saja.

Berdasarkan pernyataan dari Anggota DPR RI tersebut, masa jabatan kepala dan wakil kepala daerah selama 5 tahun adalah hak konstitusional yang tidak boleh dikurangi karena harus mundur jika hendak maju dalam pilkada. Menggunakan analogi tersebut, Anggota DPR, DPD, DPRD, yang sama-sama dalam rumpun jabatan politik, maka masa jabatannya juga tidak boleh dikurangi karena harus mundur jika hendak maju dalam pilkada.

Demikian keterangan DPR RI kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili Perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden (Pemerintah) memberikan keterangannya dalam persidangan pada tanggal 21 Juli 2020 dan memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 14 Agustus 2020, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

1. Bahwa dalam permohonan Pemohon dalam perkara *a quo* menyatakan pada prinsipnya kelembagaan kekuasaan legislatif (*legislative power*) tidak memiliki jaringan birokrasi yang dapat ditarik menjadi bagian dari strategi pemenangan serta bersifat kolektif kolegial yang tidak akan memengaruhi pelaksanaan kewenangan kelembagaan legislatif, serta prinsipal pengaturan “pengunduran diri dari jabatan legislatif untuk maju dalam pemilihan kepala daerah” bukan merupakan persoalan konstusionalitas, melainkan pelaksanaan dari norma hukum. Atas dasar hal tersebut, Pemohon pada prinsipnya telah mengakui bahwa ketentuan Pasal *a quo* merupakan *Open Legal Policy*.
2. Penyelenggaraan Pilkada untuk memilih Kepala Daerah merupakan mekanisme demokratis agar rakyat dapat menentukan Kepala Daerah yang dapat memperjuangkan kepentingan-kepentingannya. Oleh karena itu, sesungguhnya penyelenggaraan Pilkada adalah sarana pemberian mandat dan legitimasi dari rakyat kepada Kepala Daerah dengan harapan Kepala Daerah yang terpilih dapat memperjuangkan kepentingan rakyat. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut diperlukan upaya dari seluruh komponen bangsa untuk menjaga kualitas Pilkada agar dapat menjadi Pilkada yang substantif dan berintegritas tinggi.
3. Penyelenggaraan Pemilu termasuk Pilkada merupakan wujud pelaksanaan sistem demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*), dimana setiap warga negara Indonesia berhak untuk mengikuti atau menjadi peserta pemilihan kepala daerah selama memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, jika mengacu pada ketentuan tersebut maka anggota DPR, DPD dan DPRD dapat menjadi peserta Pemilihan Kepala Daerah. Namun demikian apabila memperhatikan filosofi wakil rakyat, maka dapat diartikan bahwa seorang yang telah ditunjuk dan dipercaya rakyat sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD mewakili dari beberapa warga negara yang memilihnya, sehingga bertanggungjawab atas amanah tersebut hingga akhir masa jabatan, karena apabila anggota DPR, DPD dan DPRD mengundurkan diri dari jabatannya

maka konstituen yang memilihnya kehilangan wakil yang dipercaya untuk menampung dan menyampaikan aspirasi mereka.

4. Sebuah jabatan merupakan amanah yang harusnya dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan hingga jabatan tersebut selesai, baik jabatan legislatif, eksekutif maupun yudikatif semuanya bertujuan untuk melayani rakyat dan menciptakan kesejahteraan rakyat, maka sudah seharusnya apapun jabatan yang kita emban dapat kita jalankan sampai dengan berakhir masa jabatan tersebut. Jika memang kita tidak dapat menyelesaikan tugas jabatan sampai dengan akhir masa jabatan, pengunduran diri merupakan pilihan yang terbaik sebagai bentuk tanggungjawab terhadap rakyat.
5. Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 tanggal 8 Juli 2015, sebagai berikut :
 - a. Pertimbangan Mahkamah yang menyatakan bahwa :
 - Alasan pembentuk Undang-Undang bahwa jabatan DPR, DPD dan DPRD adalah bersifat kolektif kolegial, sehingga jika terdapat anggota DPR, DPD dan DPRD mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsinya, tidaklah cukup untuk dijadikan alasan pembedaan perlakuan tersebut. Sebab orang serta-merta dapat bertanya, bagaimana jika yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah itu adalah Pimpinan DPR, atau Pimpinan DPD, atau Pimpinan DPRD, atau bahkan Pimpinan alat kelengkapan DPR, DPD atau DPRD? Bukankah hal itu akan menimbulkan pengaruh terhadap tugas dan fungsinya? Sebab, paling tidak, jika nantinya yang bersangkutan terpilih, hal itu akan berakibat dilakukannya proses pemilihan kembali untuk mengisi kekosongan jabatan yang ditinggalkan oleh yang bersangkutan. Dengan demikian, persoalannya bukanlah kolektif kolegial atau bukan, tetapi menyangkut tanggung jawab dan amanah yang telah diberikan masyarakat kepada yang bersangkutan.
 - Pasal 7 huruf t dan huruf u UU 8/2015, berkait langsung dengan pertimbangan perihal konstitusional tidaknya syarat "*memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil*

Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf s UU 8/2015, maka mutatis mutandis berlaku terhadap Pasal 7 huruf s UU 8/2015. Dengan demikian Pasal 7 huruf s UU 8/2015 adalah inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional) sepanjang frasa “memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” dalam Pasal tersebut tidak diartikan “mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.

b. Amar putusan :

- Pasal 7 huruf s sepanjang frasa “**memberitahukan pencalonannya sebagai** Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD” Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang **bertentangan dengan UUD 1945** sepanjang tidak dimaknai “**mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP** sebagai calon Gubernur, calon Wakil

Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota dan calon Wakil Walikota bagi anggota DPR, anggota DPD atau anggota DPRD”.

- Pasal 7 huruf s sepanjang frasa “**memberitahukan pencalonannya** sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota kepada Pimpinan DPR bagi anggota DPR, kepada Pimpinan DPD bagi anggota DPD, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD” Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang **tidak memiliki kekuatan hukum mengikat** sepanjang tidak dimaknai “**mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP** sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota dan calon Wakil Walikota bagi anggota DPR, anggota DPD atau anggota DPRD”.

6. Merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, Mahkamah Kostitusi secara tegas menyatakan bahwa calon Kepala Daerah yang berasal dari anggota DPR, DPD dan DPRD harus mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai peserta Pemilihan Kepala Daerah.
7. Atas adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, ditindaklanjuti dengan rapat kerja Komisi II DPR RI terkait pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, fraksi-fraksi yang membahas RUU dimaksud telah menyampaikan pandangannya (pandangan mini fraksi). Antara lain pandangan dari :
 - Fraksi Partai Nasdem yang menyatakan bahwa “*Fraksi Partai Nasdem tetap konsisten dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sehingga usulan Perubahan dari Pemerintah pada Pasal 7 huruf t harus dilaksanakan, usulan perubahan redaksi dari persyaratan pengunduran diri sejak pendaftaran diubah menjadi sejak penetapan sebagai pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Selain itu Fraksi Partai Nasdem mengusulkan bukan*

pengunduran diri tetapi kepada Anggota DPR, DPD dan DPRD harus Non Aktif" (terlampir).

- Fraksi Partai Hanura menyatakan bahwa "*Disamping hal tersebut maka yang tidak kalah penting adalah kedudukan hukum dari Putusan MK no. 33/PUU-XIII/2015 dan Putusan MK No. 46/PUU-XIII/2015 yang tidak dapat diabaikan dan mengharuskan para calon wajib mengundurkan diri sejak pencalonannya disahkan oleh KPU/KPUD merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan dari syarat pencalonan yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan khususnya dalam Nomor 8 tahun 2015*" (terlampir).
8. Menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 sebagaimana telah termaktub dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang menegaskan 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 menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD sejak ditetapkan sebagai calon peserta Pemilihan*".
 9. Ditegaskan juga dalam Putusan Nomor 45/PUU-XV/2017 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota terhadap UUD 1945, yang menyatakan sebagai berikut: "*Mahkamah secara tegas menyatakan Calon Kepala Daerah yang berasal dari kepala daerah petahana tidak harus mengundurkan diri tetapi hanya mengajukan cuti di luar tanggungan negara, sedangkan calon kepala daerah yang berasal dari anggota DPR, DPD, DPRD harus mengajukan surat pengunduran diri sejak ditetapkan sebagai peserta pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, menurut Mahkamah dalil Pemohon sepanjang mengenai anggota DPR, DPD DPRD tidak harus berhenti tidak beralasan menurut hukum*".
 10. Dari pengkajian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, ditemukan kondisi-kondisi yang menjadi dasar suatu pembentukan dan/atau materi UU yang dinilai bersifat *Open Legal Policy*, yaitu:

- a. UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut, namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya.
- b. UUD 1945 tidak memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut.

11. Bahwa Pemerintah menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah pada khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap agar Pemohon nantinya dapat ikut serta memberi masukan dan tanggapan terhadap penyempurnaan Undang-Undang *a quo* di masa mendatang dalam bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Harapan Pemerintah pula bahwa dialog antara masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan bersama untuk membangun kehidupan berbangsa dan bernegara demi masa depan Indonesia yang lebih baik dan mengembangkan dirinya dalam pemerintahan dengan tujuan ikut berkontribusi positif mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dalam Pembukaan UUD 1945.

II. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian materiil ketentuan *a quo*, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan pemerintah secara keseluruhan;
2. Pasal 7 ayat (2) huruf s 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 Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

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

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Yayasan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) memberikan keterangan tertulis serta diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 21 Juli 2020 dan didengarkan dalam persidangan pada tanggal 31 Agustus 2020 yang perbaikan keterangan tertulisnya diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 2 September 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum*";
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi (MK) mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar (UUD). Kewenangan serupa ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional MK

adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

4. Bahwa sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*), MK juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal dalam suatu undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. MK merupakan penafsir tunggal atas konstitusionalitas pasal-pasal dalam undang-undang (*the sole interpreter of constitution*), yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Oleh karenanya, MK dapat dimintakan penafsiran terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi-tafsir. Dalam sejumlah perkara pengujian undang-undang, MK juga telah beberapa kali menyatakan sebuah bagian dari undang-undang bersifat konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sepanjang ditafsirkan sesuai dengan tafsir yang diberikan MK; atau sebaliknya tidak konstitusional: jika tidak diartikan sesuai dengan penafsiran MK;
5. Bahwa melalui permohonan ini, Pemohon mengajukan permohonan sebagai Pihak Terkait Dalam Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 tentang Permohonan Pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf s 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
6. Bahwa berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2020 tentang Persidangan Mahkamah Konstitusi pada Pasal 1 angka (13) menyebutkan bahwa para Pihak adalah Pemohon dan/atau kuasanya, Termohon dan/atau kuasanya, Presiden dan/atau yang mewakili, Majelis Permusyawaratan Rakyat dan/atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Daerah dan/atau yang mewakili, serta Pihak Terkait dan/atau kuasanya, yang hadir di persidangan.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PIHAK TERKAIT

1. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan suatu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif. Hal ini merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum, di mana undang-undang sebagai sebuah produk politik dari DPR dan Presiden, dapat diujikan konstitusionalitasnya pada lembaga yudisial, sehingga sistem *checks and balances* berjalan dengan efektif;
2. Bahwa salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi adalah, mengawal dan menjaga hak-hak konstitusional setiap warga negara. Dengan demikian, MK merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah, para Pemohon memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 7 ayat (2) huruf g UU No. 10 Tahun 2016 terhadap UUD 1945;
3. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang 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;
 - d. lembaga negara."
4. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa, "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*";
5. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian

konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:

- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
6. Bahwa selain lima syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 022/PUU-XII/2014, disebutkan bahwa, "*warga masyarakat pembayar pajak (tax payers) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium "no taxation without participation" dan sebaliknya "no participation without tax". Ditegaskan MK, "setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang"*;
 7. Bahwa Pemohon Pihak Terkait adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat, yang didirikan atas dasar kepedulian dan dalam rangka turut serta mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia;
 8. Bahwa tugas dan peranan Pemohon Pihak Terkait dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang mendorong pelaksanaan Pemilu yang demokratis

dan proses demokratisasi di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam mewujudkan Pemilu yang demokratis dan demokratisasi di Indonesia. Hal ini tercermin di dalam Anggaran Dasar dan/ atau akta pendirian para Pemohon (Bukti P-1);

9. Bahwa dasar dan kepentingan hukum Pemohon Pihak Terkait dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang *a quo*, dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/ atau Anggaran Rumah Tangga. Dalam Pasal 3 Akta Pendirian Yayasan Perludem (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi) No. 279 tertanggal 15 November 2011 yang merupakan Anggaran Dasar dari Pemohon Pihak Terkait yang berbunyi demikian, “Perludem menjalankan kegiatan yang meliputi pengkajian mengenai pemilu dan demokrasi, memberikan pendidikan tentang pemilu dan demokrasi, memberikan pelatihan kepada masyarakat tentang pemilu dan demokrasi, serta melakukan pemantauan pemilu dan demokrasi”;
10. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuannya, Pemohon Pihak Terkait telah melakukan berbagai macam usaha/ kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, hal mana telah menjadi pengetahuan umum. Adapun bentuk kegiatan yang telah dilakukan adalah sebagai berikut:
 - a. Menerbitkan Jurnal Pemilu dan Demokrasi, buku-buku terkait penegakan hukum Pemilu, buku tentang Alokasi Kursi dan Daerah Pemilihan, serta buku-buku terkait Pemilu lainnya;
 - b. Mendorong terbentuknya UU Pemilu yang lebih baik;
 - c. Mendorong terbentuknya UU Penyelenggara Pemilu serta institusi penyelenggara Pemilu yang profesional serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas;
 - d. Melakukan kajian terhadap proses pendaftaran pemilih yang akses, berkeadilan, non diskriminasi, dan demokratis selama penyelenggaraan Pemilu 2014 yang lalu;
 - e. Mengawal proses seleksi penyelenggara Pemilu yang transparan dan akuntabel; dan
 - f. Menyelenggarakan proses pemantauan pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah.

11. Bahwa persoalan yang menjadi objek pengujian dalam Perkara Nomor 22/PUU-XVIII/2020 merupakan persoalan penting dalam demokrasi. Lebih jauh, pengajuan permohonan sebagai pihak terkait dalam pengujian undang-undang *a quo* merupakan wujud kepedulian dan upaya Pemohon Pihak Terkait untuk mewujudkan Pemilu dan pemilihan kepala daerah yang berkeadilan, konstitusional, meneguhkan kedaulatan rakyat, serta sepenuhnya berkesesuaian dengan asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diatur di dalam UUD 1945;
12. Bahwa pemberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah tepat dan berkesesuaian sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 dan Nomor 45/PUU-XV/2017. Justru apabila Pasal *a quo* dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat akan mengakibatkan kerugian secara langsung maupun tidak langsung, atau setidaknya potensial merugikan hak-hak konstitusional Pemohon Pihak Terkait, akibat adanya calon kepala daerah yang mencalonkan diri menjadi calon kepala daerah, namun saat bersamaan secara aktif memegang kekuasaan di DPR, DPD atau DPRD;
13. Bahwa salah satu tujuan dari didirikannya organisasi Pemohon Pihak Terkait adalah untuk mendorong terbentuknya UU Pemilu dan UU Pemilihan Kepala daerah yang lebih baik. Dengan adanya ketentuan pencalonan pemilihan kepala daerah yang membuat praktik pemilihan kepala daerah tidak jujur dan tidak adil dan setara, tentu menjadi ketentuan yang tidak sesuai dengan UUD 1945, sehingga hal tersebut telah merugikan pemohon, karena sudah tidak bersesuaian dengan tujuan pendirian organisasi dari Pemohon, serta membuat aktivitas-aktivitas yang sudah dilakukan oleh Pemohon untuk mencapai tujuan organisasi, menjadi sia-sia;
14. Bahwa kedudukan hukum Pemohon Pihak Terkait di dalam melakukan pengujian di Mahkamah Konstitusi, khususnya terkait dengan UU tentang Kepemiluan dan UU Pemilihan Kepala Daerah, telah berkali-kali terpenuhi di Mahkamah Kontitusi. Beberapa di antaranya adalah, Perkara No. 20/PUU-XVII/2019 yang memohonkan perpanjangan waktu untuk pengurusan pindah memilih di dalam Pemilu dan beberapa materi lainnya,

kemudian juga di dalam perkara No. 135/PUU-XIII/2015 terkait perlindungan hak memilih bagi penyandang disabilitas mental. Dan yang dalam Permohonan 56/PUU-XVII/2019 terkait Pencalonan Mantan Terpidana Kasus Korupsi menjadi Calon Kepala Daerah. Dalam tiga perkara tersebut Mahkamah menyatakan Pemohon memiliki kedudukan hukum di dalam melakukan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi;

15. Bahwa berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 16 angka 5 Akta Pendirian Perludem, pengurus, yang dalam hal ini adalah Ketua Pengurus bersama dengan Bendahara Pengurus, berhak mewakili Yayasan Perludem di dalam dan di luar pengadilan, bertindak untuk dan atas nama pengurus tentang segala hal dan dalam segala kejadian;
16. Bahwa hal ini sesuai juga dengan ketentuan di dalam Pasal 18 angka 1 Akta Pendirian Perludem menyebutkan Ketua Umum bersama dengan salah seorang anggota pengurus lainnya bertindak untuk dan atas nama pengurus serta mewakili Yayasan. Dalam permohonan sebagai pihak terkait ini, Ketua Pengurus bersama dengan Bendahara Pengurus mewakili Perludem di dalam perkara No. 22/PUU-XVIII/2020 di Mahkamah Konstitusi;
17. Bahwa dengan ketentuan sebagaimana dijelaskan pada angka 16, Ketua Pengurus Perludem bersama dengan Bendahara Pengurus Perludem adalah pihak yang berhak mewakili Perludem di dalam dan di luar pengadilan. Dalam hal ini, Sdri. Khoirunnisa Nur Agustyati adalah Ketua Pengurus Perludem dan Irmalidarti adalah Bendahara Pengurus Perludem, sehingga keduanya mewakili Pemohon Pihak Terkait dalam perkara ini.

C. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

1. DALIL PERMOHONAN DALAM PERKARA NOMOR 22/ PUU-XVIII/2020

- a) Bahwa Ketentuan pada Pasal 7 ayat (2) huruf (s) berbunyi “

“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: (s) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”

- b) Pemohon Dalam Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 menyebutkan “jabatan kepala daerah merupakan kesatuan rumpun jabatan politik, sehingga anggota legislatif yang berkeinginan atau mendapatkan amanah dari rakyat untuk mencalonkan diri dalam jabatan kepala daerah seharusnya tidak perlu “mengundurkan diri” dari jabatannya;
- c) Pemohon Dalam Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 menilai perlunya *equal treatment* dalam persoalan yang sama dalam jabatan politik;
- d) Pemohon Dalam Petitum meminta kepada Mahkamah untuk menyatakan Pasal 7 ayat (2) huruf s 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 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

2. DASAR KONSTITUSIONAL YANG DIGUNAKAN

Pasal 27

(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Pasal 28 D

(3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan

Pasal 28H

(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

3. ARGUMENTASI PERMOHONAN PIHAK TERKAIT

I. Pembatasan Hak Politik dan Perlakuan Yang Sama

1. Bahwa hak politik adalah sesuatu yang dijamin pemenuhannya oleh UUD NRI 1945, tetapi, hak politik adalah hak yang dapat dibatasi (*derogable rights*);
2. Bahwa ketika hendak menjalankan kewajiban konstitusionalnya melindungi, menghormati, dan memenuhi hak asasi manusia, dalam situasi tertentu negara terpaksa melakukan pembatasan-pembatasan tertentu agar hak-hak asasi yang berada di bawah jaminannya dapat dilindungi, dihormati, dan dipenuhi;
3. Bahwa Januz Symonides mengemukakan tiga syarat untuk dapat dilakukan pembatasan hak asasi manusia, yaitu: harus diatur dalam aturan hukum, harus dilakukan semata-mata untuk mencapai tujuan dalam masyarakat demokratis, dan harus karena memang benar-benar dibutuhkan, dan bersifat proporsional sesuai kebutuhan sosial;
4. Bahwa selain dibenarkan secara konseptual, pembatasan hak asasi manusia juga diadopsi dalam kovenan-kovenan hak asasi dan dalam ketentuan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini diatur dalam pasal 28J Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara

(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak 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.;

5. Bahwa konstitusi juga mengatur hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun karena bersifat absolut. Ketentuan dalam Pasal 28I UUD 1945 menyebutkan, "*Hak untuk hidup, hak untuk*

tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”;

6. Bahwa dalam Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik, juga diatur sembilan cara dan kondisi yang dapat dijadikan alasan pembenar melakukan pembatasan terhadap hak asasi manusia, yaitu:
 1. Harus diatur oleh hukum;
 2. Harus wajar;
 3. Untuk melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum;
 4. Untuk melindungi kesehatan umum;
 5. Untuk melindungi moral masyarakat;
 6. Untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain;
 7. Untuk konsistensi dengan hak lainnya yang diakui dalam Kovenan;
 8. Diperlukan untuk masyarakat demokratis; dan
 9. Untuk keselamatan publik.
7. Pengaturan pasal *a quo* yang mensyaratkan calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan untuk menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan merupakan bentuk pembatasan hak dalam politik yang sama sekali tidak bertentangan dengan Konsitusi *vide* Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara RI 1945.
8. Bahwa justru apabila pasal *aquo* dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana permohonan Pemohon Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020, jelas-jelas hal tersebut akan menimbulkan perbedaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, menghilangkan kesempatan yang sama dan perlakuan yang tidak adil. Hal ini disebabkan Ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-

Undang Nomor 10 Tahun 2016 tidak hanya mewajibkan untuk mengundurkan diri bagi anggota DPR, DPD atau DPRD saja, melainkan juga terhadap jabatan yang lain yakni:

(t) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan

(f) berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

9. Bahwa Pemohon Dalam Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 menilai perlunya *equal treatment* dalam persoalan yang sama dalam jabatan politik. Namun upaya hukum yang dilakukan justru berpotensi menimbulkan *unequal treatment* (perlakuan tidak sama) terhadap jabatan lainnya yang juga harus mengundurkan diri manakala telah ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan.

II. Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Pengujian Pasal a quo

1. Bahwa Mahkamah Konstitusi sebelumnya telah memutus perkara *aquo* dan/atau terkait dengan perkara lainnya yang relevan dalam sejumlah putusan diantaranya:

No	Nomor Perkara	Pertimbangan
1	41/PUU-XII/2014	<i>Dari perspektif kewajiban, keharusan mengundurkan diri tidak harus diartikan sebagai pembatasan HAM karena tidak ada HAM yang dikurangi dalam konteks ini, melainkan sebagai konsekuensi yuridis atas pilihannya sendiri untuk masuk ke arena pemilihan jabatan politik, sehingga wajib mengundurkan diri dari PNS guna mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang birokrasi pemerintahan. Menurut Mahkamah, perspektif manapun dari dua perspektif itu yang akan dipergunakan dalam perkara a quo maka kewajiban mengundurkan diri menurut undang-undang bagi PNS yang akan ikut pemilihan anggota DPD tersebut bukanlah pelanggaran hak konstitusional.</i>

2	67/PUU-X/2012	Bahwa frasa “surat pernyataan pengunduran diri dari jabatan negeri” dalam Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008, menurut Mahkamah adalah ketentuan persyaratan yang sudah jelas bagi anggota TNI maupun Polri yang akan mendaftarkan diri menjadi peserta PemiluKada dalam menjaga profesionalitas dan netralitas. Dalam rangka penyelenggaraan pemilu dalam hal ini PemiluKada yang demokratis, jujur, dan akuntabel, para peserta Pemilu, khususnya yang berasal dari PNS, anggota TNI dan anggota Polri tidak diperbolehkan untuk memanfaatkan jabatan, kewenangan, dan pengaruh yang melekat pada dirinya sebagai akibat jabatan yang disandanginya pada saat PemiluKada berlangsung.
3	57/PUU-XI/2013	Mahkamah berpendapat, baik kepala daerah dan wakil kepala daerah, PNS, anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) merupakan jabatan yang perlu disyaratkan pengunduran dirinya jika hendak ikut serta sebagai calon anggota DPR, DPD, atau DPRD, dengan alasan yang masing-masing berbeda, namun intinya adalah jabatan-jabatan tersebut bersinggungan dengan kewenangan yang diemban, yang potensial disalahgunakan, sehingga mengurangi nilai fairness dalam pemilihan umum yang hendak diikuti, serta potensial pula mengganggu kinerja jabatannya jika yang bersangkutan tidak mengundurkan diri.
4	33/PUU-XIII/2015	“Pasal 7 huruf s sepanjang frasa “memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

		<i>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”;</i>
5	45/PUU-XV/2017	<i>Mahkamah secara tegas menyatakan bahwa Calon Kepala Daerah yang berasal dari kepala daerah petahana tidak harus mengundurkan diri tetapi hanya mengajukan cuti di luar tanggungan negara, sedangkan calon kepala daerah yang berasal dari anggota DPR, DPD, DPRD harus mengajukan surat pengunduran diri sejak ditetapkan sebagai peserta pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, menurut Mahkamah dalil Pemohon sepanjang mengenai anggota DPR, DPD, DPRD tidak harus berhenti tidak beralasan menurut hukum</i>

2. Bahwa Mahkamah Konstitusi setidaknya dalam 5 (lima) Putusan terdahulu secara konsisten memutus kewajiban mundur setelah ditetapkan sebagai pasangan calon bagi setiap PNS, Anggota TNI/ Polri dan juga termasuk bagi Anggota DPR, DPD dan DPRD yang ditetapkan sebagai pasangan calon kepala daerah;
3. Mahkamah Konstitusi menilai kewajiban untuk mundur tersebut tidak bertentangan atau mengurangi HAM. Melainkan sebagai konsekuensi yuridis atas pilihannya sendiri untuk masuk ke arena pemilihan jabatan politik. Pengunduran diri adalah langkah terbaik karena jabatan-jabatan tersebut bersinggungan dengan kewenangan yang diemban, yang potensial disalahgunakan, sehingga mengurangi nilai *fairness* dalam pemilihan umum yang hendak diikuti, serta potensial pula mengganggu kinerja jabatannya jika yang bersangkutan tidak mengundurkan diri;

4. Bahwa Pihak Terkait menilai, tidak ada argumentasi baru yang hendak dibangun oleh Pemohon dalam Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 sehingga dapat membuat Mahkamah Konstitusi mengubah pendiriannya. Terlebih lagi, Pemohon Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 semestinya sejak awal menyadari pilihan politiknya untuk mencalonkan diri menjadi Anggota DPR pada Pemilu 2019 atau menjadi Calon Kepala Daerah pada Pemilu 2020 yang jaraknya tidak lebih dari satu tahun kalender.

D. Petitum

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan argumentasi konstitusionalitas norma hukum yang telah diuraikan tersebut di atas, maka Pemohon Pihak Terkait memohon agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dapat mengabulkan hal-hal sebagai berikut:

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon Pihak Terkait untuk seluruhnya dan menolak Permohonan Pemohon Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal Pasal 7 ayat (2) huruf s 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.
3. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk dimuat dalam Berita Negara.

Jika Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, Kami memohon putusan yang seadil-adilnya, *ex aequo et bono*.

Selain itu, untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait Perludem juga mengajukan keterangan ahli atas nama Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Dr. Oce Madril, S.H., M.A., dan Titi Anggraini yang diterima keterangan tertulisnya di Kepaniteraan

Mahkamah pada tanggal 11 September 2020 serta didengarkan dalam persidangan pada tanggal 14 September 2020, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

A. Bivitri Susanti, S.H., LL.M.

Pendahuluan

Dalam perkara ini, Pemohon menguraikan perlunya *equal treatment* dalam persoalan yang sama dalam jabatan politik, dengan dalil utama bahwa “jabatan kepala daerah merupakan kesatuan rumpun jabatan politik, sehingga anggota legislatif yang berkeinginan atau mendapatkan amanah dari rakyat untuk mencalonkan diri dalam jabatan kepala daerah seharusnya tidak perlu “mengundurkan diri” dari jabatannya.

Pasal yang diuji adalah Pasal 7 ayat (2) huruf s 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 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UU 10/2016), yang berbunyi:

“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: (s) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”

Pokok soal dalam perkara ini adalah: apa yang sebenarnya dimaksud dengan “*equal treatment*” dan apa yang dimaksud dengan “kesatuan rumpun jabatan politik.”

Untuk mengurai keduanya, Ahli akan mengemukakan dua argumen.

Pertama, bahwa ada politik hukum untuk mengatur dan menguatkan demokrasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur politik. Karena itu, pemaknaan *equal treatment* harus dilihat dari bagaimana agar ada *playing field* yang setara bagi para aktor politik yang berkompetisi. *Equity* berbeda dengan *equality*, sama halnya dengan kesamarataan berbeda dengan keadilan.

Kedua, persoalan kesatuan rumpun jabatan politik juga harus dilihat dengan kaca mata etik penyelenggara negara. Dalam konteks jabatan publik, rumpun jabatan

bukan seperti rumpun mata kuliah atau pengelompokan profesi, melainkan amanah atau tanggung jawab, yang terkait dengan sebuah jabatan publik yang memiliki dimensi etik.

Politik Hukum Undang-Undang Politik

Setiap undang-undang memiliki politik hukumnya tersendiri. Politik hukum dapat diartikan sebagai sebuah tujuan akhir, maksud dari pembentuk undang-undang. Atau meminjam istilah yang kerap digunakan Mahkamah: *original intent* dari pembuat undang-undang. Suatu maksud yang mungkin tidak terbaca dalam pasal-pasal suatu undang-undang, namun merupakan tujuan yang diinginkan untuk dicapai melalui undang-undang itu.

Konsisten dengan pendapat keahlian untuk perkara yang lalu, Ahli ingin meletakkan konteks politik hukum undang-undang politik ini dalam diskusi mengenai *crafting democracy* dan *constitutional engineering*, agar kita bisa membincang hukum tata negara tidak secara tekstual belaka; melainkan juga sebagai suatu cara untuk mendesain model demokrasi yang kontekstual. Istilah "*crafting democracy*" maupun "*constitutional engineering*" sering digunakan untuk melihat bagaimana desain konstitusional perlu dibuat dengan pertimbangan-pertimbangan matang dengan melihat pada hasil yang hendak dicapai, cara mencapai hasil itu, dan dengan melihat bagaimana konteks aktor politik dan masyarakat sipil, yang nantinya akan melaksanakan Konstitusi tersebut.

Mengapa konsep ini masih relevan? Karena dalam pandangan Ahli, kita harus memaknai politik hukum undang-undang yang mengatur aturan main politik sebagai suatu upaya untuk mendesain demokrasi kita secara lebih baik. Apalagi kita berangkat dari situasi nondemokratik sebelum 1998. Semua upaya perbaikan iklim politik pasca-amandemen UUD 1945 harus dimaknai sebagai upaya untuk membuat demokrasi yang lebih substantif.

Pada intinya, gagasan *crafting democracy* ini melihat bahwa tatanan demokrasi seperti halnya membuat kerajinan tangan, "*hand crafting*." Demokrasi merupakan suatu model pemerintahan yang membutuhkan banyak aspek teknis dan terperinci yang membutuhkan fokus perhatian, melibatkan 'seni' dengan melihat konteks lokal namun pasti dipengaruhi pengalaman di tempat lain, dan dibuat untuk mencapai bentuk yang sudah digagas dalam kepala. Ide dasar demokrasi adalah

pemerintahan oleh rakyat. Ide dasar demokrasi untuk melayani rakyat membutuhkan terjemahan yang sangat rinci di tingkatan teknis agar dapat berlangsung seperti gagasan awalnya yang bertujuan mulia tersebut. Ahlingnya, justru di tingkatan teknis inilah, demokrasi seringkali terpelehet menjadi sesuatu yang sifatnya prosedural semata sehingga secara substansi ia dibajak oleh kepentingan-kepentingan politik jangka pendek untuk sekadar meraih kekuasaan.

Namun kita juga sangat paham bahwa tantangan besar dalam mendesain aturan main politik adalah fakta bahwa pembuat aturan main itu adalah orang-orang yang akan berkompetisi dalam mekanisme pemilihan itu sendiri. Tak terhindarkan, banyak kepentingan yang diperdebatkan dan dinegosiasikan. Di sisi lainnya, masyarakat sipil kerap berpartisipasi untuk bisa menjaga prinsip-prinsip demokrasi dan negara hukum. Seringkali, pihak yang kepentingannya tidak terakomodasi akan mengujinya di Mahkamah Konstitusi.

Equal Treatment

Salah satu argumen utama Pemohon adalah *Equal Treatment*. Kita perlu memaknai equal treatment ini secara hati-hati. Dalam konteks hak politik, ada perkembangan pemaknaan yang berbasis hak. Tidak lagi bisa diartikan secara harfiah, melainkan dilihat untuk *level playing field*, yaitu bagaimana agar ada area pertandingan yang setara bagi semua aktor politik yang berkompetisi. *Equity* berbeda dengan *equality*, sama halnya dengan kesamarataan berbeda dengan keadilan.

Secara penafsiran sistematis, kita juga perlu melihat antara lain pada UU 10/2016 sendiri, yang tidak hanya mewajibkan pengunduran diri bagi anggota DPR, DPD atau DPD saja, melainkan juga terhadap jabatan yang lain yakni:

- B. (t) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan
- C. (f) berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Sehingga, apabila pasal *a quo* dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana permohonan Pemohon Perkara Nomor 22/PUU-XVIII/2020, hal tersebut akan menimbulkan perbedaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, menghilangkan kesempatan yang sama dan perlakuan yang tidak adil.

Pemohon Dalam Perkara Nomor 22/ PUU-XVIII/2020 menilai perlunya *equal treatment* dalam persoalan yang sama dalam jabatan politik. Namun upaya hukum yang dilakukan justru berpotensi menimbulkan *unequal treatment* (perlakuan tidak sama) terhadap jabatan lainnya yang juga harus mengundurkan diri manakala telah ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan.

Ini juga sejalan dengan putusan-putusan Mahkamah sebelumnya. Pada pokoknya, Mahkamah menilai kewajiban untuk mundur tersebut tidak bertentangan atau mengurangi HAM. Melainkan sebagai konsekuensi yuridis atas pilihannya sendiri untuk masuk ke arena pemilihan jabatan politik. Pengunduran diri adalah langkah terbaik karena jabatan-jabatan tersebut bersinggungan dengan kewenangan yang diemban, yang potensial disalahgunakan, sehingga mengurangi nilai *fairness* dalam pemilihan umum yang hendak diikuti, serta potensial pula mengganggu kinerja jabatannya jika yang bersangkutan tidak mengundurkan diri.

Soal Etik dalam Jabatan Politik

Persoalan kesatuan rumpun jabatan politik juga harus dilihat dengan kaca mata etik penyelenggara negara. Dalam konteks jabatan publik, rumpun jabatan bukan seperti rumpun mata kuliah atau pengelompokan profesi, melainkan amanah atau tanggung jawab, yang terkait dengan sebuah jabatan publik yang memiliki dimensi etik.

Tidak ada kondisi baru yang membuat Mahkamah Meninjau Ulang Tafsir Konstitusionalnya

Seperti dikatakan di atas, Mahkamah Konstitusi setidaknya telah memutus 5 (lima) Putusan terdahulu secara konsisten mengenai kewajiban mundur setelah ditetapkan sebagai pasangan calon bagi setiap PNS, Anggota TNI/ Polri dan juga termasuk bagi Anggota DPR, DPD dan DPRD yang ditetapkan sebagai pasangan calon kepala daerah. Apabila Mahkamah akan mengubah pendirian dari lima putusan yang ada, harus ada kondisi lain yang berubah drastis yang membuat Mahkamah *harus* mengubah pandangannya.

Dalam pandangan kami, tidak ada perubahan besar dalam situasi politik, ekonomi, maupun sosiologis sejak Mahkamah terakhir memutus perkara serupa pada 2015.

Demikian pula, tidak ada perubahan kerangka hukum, yang membutuhkan perubahan dalam pasal *a quo* agar bisa sinkron.

B. Oce Madril, S.H., M.A.

Perihal Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016

1. Bahwa Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016, mengatur:

*“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:
(s) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”*

2. Ketentuan tersebut di atas sebenarnya merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi. Rumusan ketentuan di atas berasal dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015. Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

Pasal 7 huruf s sepanjang frasa “memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”

3. Terlihat dari putusan di atas, bahwa Mahkamah menegaskan bagi anggota DPR, DPD atau DPRD yang mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah, maka harus mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai calon yang memenuhi syarat oleh KPU/KIP. Berangkat dari putusan Mahkamah itulah, kemudian para pembentuk Undang-undang merumuskan ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU

- 10/2016. Jadi, sejarah lahirnya norma tersebut berasal dari putusan Mahkamah Konstitusi;
4. Ketentuan tersebut tidaklah menghilangkan hak seseorang untuk turut serta dalam pemerintahan. Ketentuan tersebut tidak menghalangi hak seseorang untuk mencalonkan diri pada pemilihan Kepala Daerah;
 5. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU 10/2016 bahwa “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 6. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) tersebut berhubungan dengan syarat jabatan. Setiap jabatan, mestilah ada syaratnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), syarat adalah segala sesuatu yang perlu atau harus ada atau ketentuan (peraturan, petunjuk) yang harus diindahkan dan dilakukan. Kemudian, persyaratan adalah hal-hal yang menjadi syarat atau persyaratan yang harus dipenuhi oleh seseorang agar dapat diterima sebagai pegawai atau karyawan. Sementara jabatan adalah pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa syarat jabatan merupakan segala sesuatu yang harus ada/dipenuhi oleh seseorang untuk dapat diterima untuk pekerjaan (tugas) dalam sebuah organisasi/lembaga;
 7. Dalam pendekatan hukum administrasi, syarat jabatan adalah persyaratan minimal yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk menduduki suatu jabatan, agar dapat melaksanakan tugas dengan baik. Suatu jabatan memiliki persyaratan yang berbeda dari jabatan lain. Berkaitan dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU 10/2016, bahwa Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota harus memenuhi persyaratan tertentu;
 8. Ketentuan sebagaimana termuat dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s tersebut sejalan dengan persyaratan Anggota DPR dan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota yang diatur dalam ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf j UU Pemilihan Umum, bahwa anggota DPR/DPRD harus bekerja secara penuh waktu. Maksudnya, bahwa para anggota DPR/DPRD telah memahami sejak awal dan berkomitmen bahwa mereka akan bekerja secara penuh waktu untuk melaksanakan fungsi-fungsi DPR/DPRD;

9. Kemudian, ketentuan “pengunduran diri” juga terdapat dalam persyaratan untuk menjadi Anggota DPR/DPRD. Diatur dalam Pasal 240 ayat (1) huruf k UU Pemilihan Umum bahwa:

k. mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, ASN, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas, dan karyawan pada BUMN dan/atau BUMD, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;

Dalam penjelasan ketentuan tersebut dinyatakan bahwa Surat pengunduran diri tidak dapat ditarik kembali setelah surat tersebut diterima dan ditindaklanjuti oleh instansi terkait. Kepala daerah, wakil kepala daerah, PNS, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada BUMN dan/atau BUMD serta badan lain yang mengundurkan diri untuk menjadi bakal calon anggota DPR/DPRD tidak lagi memiliki status beserta hak dan kewenangannya sejak yang bersangkutan ditetapkan sebagai calon dalam daftar calon tetap.

10. Ketentuan yang berkaitan dengan “syarat mengundurkan diri” dari suatu jabatan tertentu untuk dapat memenuhi syarat dalam mengikuti pemilihan/pengangkatan untuk jabatan lain merupakan sebuah norma yang ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pengaturan semacam itu adalah hal yang lazim dan dapat diterima secara wajar, sebab setiap jabatan di lembaga negara/pemerintahan harus ditata dengan baik dan akuntabel;
11. Syarat pengunduran diri bagi anggota DPR/DPRD yang ditetapkan sebagai calon dalam Pilkada, bukanlah “kewajiban istimewa” yang berlaku bagi anggota DPR/DPRD saja, melainkan juga berlaku bagi jabatan/profesi lain, seperti anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil, Kepala Desa atau sebutan lain, serta jabatan pada BUMN/BUMD (ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf t dan u);
12. Bahwa berkaitan dengan konsep berhentinya pejabat publik dari jabatannya, pada umumnya terdiri dari 2 (dua) model, pertama berhenti karena kehendak sendiri (*voluntarily*). Kedua, berhenti karena perintah undang-undang, misalkan karena terlibat masalah hukum atau untuk memenuhi syarat jabatan tertentu.

Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s mengandung kedua model tersebut. Bahwa pengunduran diri tersebut dilakukan atas pilihan sendiri (*voluntarily*), sebab memilih untuk ikut dalam Pilkada adalah pilihan sadar yang diputuskan oleh masing-masing kandidat. Kemudian, disaat yang bersamaan berlaku juga perintah undang-undang, dimana bagi mereka yang menjabat pada jabatan tertentu, misalnya anggota DPR/DPRD atau PNS, diperintahkan untuk mengundurkan diri saat ditetapkan sebagai Calon Kepala Daerah sebagai bagian dari mekanisme persyaratan (aturan main) dalam pemilihan kepala daerah. Atas dasar itulah, bahwa syarat pengunduran diri dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s tidak dapat dimaknai sebagai bentuk paksaan, sebab sejatinya tindakan pengunduran diri itu adalah konsekuensi logis (tindakan lanjutan) atas pilihan seseorang untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah.

Perihal *equal treatment* atau *unequal treatment*?

1. Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 telah menimbulkan perlakuan yang berbeda (*unequal treatment*) bagi anggota DPR/DPRD yang mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah, bahwa mereka harus mengundurkan diri saat ditetapkan sebagai calon;
2. Apakah benar anggota DPR/DPRD mendapat perlakuan yang berbeda? Telah diuraikan di atas bahwa dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) tersebut, yang diharuskan untuk mengundurkan diri saat ditetapkan sebagai Calon dalam Pilkada tidak hanya anggota DPR/DPRD saja, tetapi juga berlaku bagi anggota TNI, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil, Kepala Desa atau sebutan lain, serta jabatan pada BUMN/BUMD. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) tersebut telah mencerminkan ekualitas. Jadi tidak benar bahwa anggota DPR/DPRD diperlakukan berbeda;
3. Sebaliknya, justru apabila ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka anggota DPR/DPRD menikmati keistimewaan (*privilege*) yang berbeda dari jabatan lain. Pada poin ini, maka anggota DPR/DPRD akan mendapatkan perlakuan yang berbeda dan istimewa dan itu bersifat diskriminatif terhadap jabatan-jabatan lain yang juga ditaur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2);

4. Ketentuan pasal 7 ayat (2) huruf s tersebut juga merupakan perwujudan prinsip *equality* yang luas berdimensi kepentingan publik. Secara logis, ketentuan tersebut *equal* dan *fair* bagi pihak-pihak lain yang memiliki potensi untuk mengikuti kompetisi pemilihan kepala daerah. Sebab, jika ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s tersebut dinyatakan tidak berlaku, maka bisa dibayangkan bahwa pemilihan kepala daerah akan didominasi oleh anggota DPR/DPRD aktif. Hal ini justru tidak akan memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh rakyat untuk dapat ikut dalam kompetisi pemilihan kepala daerah. Apalagi faktanya, para anggota DPR/DPRD ini notabene adalah petinggi partai politik atau orang yang memiliki akses lebih baik pada kekuasaan partai politik. Pemilihan kepala daerah berpotensi menjadi ajang pemilihan yang didominasi oleh anggota DPR/DPRD aktif, sebab mereka akan mendapatkan perlakuan yang khusus (berbeda dari profesi/jabatan lain). Kondisi ini berpotensi besar menutup peluang adanya fairness dan kompetisi yang sehat dalam pemilihan Kepala Daerah;
5. Kemudian, apakah ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 tersebut merupakan bentuk pelakuan diskriminasi bagi anggota DPR/DPRD yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah dibandingkan dengan calon petahana (*incumbent*)? Perlu diingat bahwa ketentuan serupa juga berlaku bagi Kepala Daerah yang mencalonkan diri menjadi anggota DPR/DPRD. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf k UU Pemilihan Umum bahwa:

k. mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, ASN, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas, dan karyawan pada B UMN dan/atau BUMD, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali;

Membandingkan syarat untuk menjadi calon anggota DPR/DPRD dan syarat calon Kepala Daerah, dapat dipahami bahwa berlaku prinsip yang *equal* (sama) antara anggota DPR/DPRD dan Kepala Daerah;

6. Secara lebih khusus, mengapa petahana tidak harus mengundurkan diri jika mencalonkan diri dalam Pilkada, tetapi hanya cuti diluar tanggungan negara? Perlu dipahami bahwa selain sebagai jabatan politik, kepala daerah juga merupakan jabatan administratif. Dalam kedudukan sebagai pejabat administratif, Kepala Daerah memiliki dan melaksanakan wewenang dan tugas-tugas

administratif sesuai dengan mekanisme Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta peraturan perundang-undangan lainnya;

7. Dalam hukum administrasi, pelaksanaan kewenangan dan tugas sebagai pejabat administrasi itu dapat digantikan untuk sementara waktu melalui penunjukan pejabat “pelaksana tugas” atau “pelaksana harian”. Meskipun fungsi kepala daerah sebagai pejabat administratif yang memimpin pemerintahan daerah dapat digantikan sementara, akan tetapi berlaku pembatasan-pembatasan tertentu. Kewenangan pejabat sementara tidaklah sama dengan pejabat definitif;
8. Plt Kepala Daerah, bukanlah Gubernur, Bupati atau Walikota yang dipilih rakyat melalui Pilkada dan memperoleh kewenangannya secara atributif. Plt adalah pejabat yang ditunjuk dan memperoleh kewenangannya secara mandat dari atasan untuk menjalankan tugas rutin pemerintahan. Berdasarkan cara perolehan kewenangan itu, maka kewenangan pejabat Plt sangatlah terbatas. UU Administrasi Pemerintahan (Pasal 14) membatasi tugas pejabat Plt hanya sebatas pelaksanaan tugas rutin. Yaitu melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah yang tidak berkaitan dengan pengambilan kebijakan yang bersifat strategis dalam aspek keuangan, kelembagaan, kepegawaian, dan perizinan;
9. Termasuk dalam kebijakan strategis adalah kebijakan rencana strategis dan rencana kerja pemerintah, perubahan struktur organisasi, perubahan status hukum kepegawaian (melakukan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai), dan perubahan alokasi anggaran yang sudah ditetapkan;
10. Sehingga, meskipun Kepala Daerah dapat digantikan sementara (selama masa kampanye), tetap saja sebagai pejabat definitif, status sebagai kepala daerah (definitif) tidak boleh lepas karena ada kewenangan-kewenangan strategis yang hanya dapat dilakukan oleh Kepala Daerah (definitif);
11. Apakah mekanisme yang sama dapat diterapkan pada jabatan anggota DPR/DPRD? Sebagai jabatan politik, anggota DPR/DPRD tidak memiliki mekanisme “pelaksana tugas” atau “pelaksana harian” sebagaimana berlaku

dalam jabatan administratif. Jabatan anggota DPR/DPRD tidak memiliki mekanisme “cuti”. Pilihan bagi anggota DPR/DPRD adalah “Penggantian Antarwaktu”;

12. Oleh karena itu, apabila anggota DPR/DPRD hendak mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah, maka pilihan mekanismenya adalah “penggantian antarwaktu”.

Pengabaian Fungsi dan Tugas Anggota DPR/DPRD

1. Apabila anggota DPR/DPRD diperbolehkan untuk “cuti Pilkada”, maka dapat dibayangkan akan terjadi skenario dimana lembaga DPR/DPRD lumpuh, sebab anggotanya “libur Pilkada”. Mempertimbangkan bahwa masa kampanye Pilkada kurang lebih berlangsung selama 5 (lima) - 6 (enam) bulan, maka selama waktu itu fungsi DPR/DPRD akan berpotensi tidak dapat menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik;
2. DPR/DPRD memiliki wewenang legislasi, pengawasan dan anggaran dalam rangka fungsi representasi rakyat dan wewenang-tugas lain dalam penyelenggaraan negara. Anggota DPR/DPRD memiliki tugas-tugas tertentu yang strategis dan saat-saat tertentu dibutuhkan pengambilan keputusan yang membutuhkan kuorum. Apabila anggota DPR/DPRD dapat mencalonkan diri dalam Pilkada (tanpa mengundurkan diri), maka fungsi representasi rakyat akan terganggu, pelaksanaan wewenang dan tugasnya akan terbengkalai, dan lembaga DPR/DPRD dapat lumpuh. Kondisi demikian tentu akan merugikan hak publik (kepentingan publik). Publik (pemilih) telah mempercayakan suaranya kepada wakil-wakil rakyat yang terpilih dan duduk di DPR/DPRD untuk melaksanakan fungsi-fungsi representasi dan tugas lainnya. Pengabaian terhadap suara pemilih itu merupakan bentuk pengkhianatan terhadap publik;
3. Dalam konteks jabatan, pengabaian tersebut melanggar asas Pengharapan yang Layak (*principle of legitimate expectation*). Bahwa Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan wewenang, tugas dan fungsi DPR/DPRD merupakan suatu pemberian pengharapan yang sangat besar kepada masyarakat bahwa anggota DPR/DPRD akan melaksanakan tugas dan fungsi itu dengan baik. Negara harus bertanggungjawab sepenuhnya untuk mewujudkan harapan yang sudah diberikan kepada masyarakat;

4. Dalam pendekatan hukum administrasi, pengabaian terhadap kewajiban yang harus dilakukan oleh suatu jabatan tertentu, merupakan salah satu bentuk *Onrechtmatige OverheidsDaad* (perbuatan melawan hukum);

Potensi Penyalahgunaan Jabatan

1. Anggota DPR/DPRD pada dasarnya menjalankan fungsi representasi rakyat. Dalam rangka menjalankan fungsi tersebut, anggota DPR/DPRD mempunyai wewenang dan tugas dalam hal legislasi, anggaran dan pengawasan serta tugas-tugas lainnya. Dalam melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, anggota DPR/DPRD diberikan hak-hak tertentu, termasuk dalam hal ini hak yang bersifat administratif;
2. Apabila anggota DPR/DPRD (tanpa mengundurkan diri), dapat menjadi calon dalam Pilkada, maka jelas akan terjadi penyalahgunaan jabatan. Sebab, terjadi pengabaian terhadap pelaksanaan wewenang, tugas dan fungsinya;
3. Kemudian, penyalahgunaan dalam bentuk lain dapat dilakukan oleh anggota DPR/DPRD, misalnya terkait aspek hak keuangan (keuangan negara) yang dapat disalahgunakan untuk kepentingan kemenangan Pilkada dan fasilitas yang melekat pada anggota DPR/DPRD juga dapat disalahgunakan. Anggota DPR/DPRD juga dapat menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya untuk mengerahkan sumber daya untuk membantunya dalam kemenangan pemilihan kepala daerah, termasuk lembaga pemerintahan. Hal itu sangat mungkin dilakukan, sebab DPR/DPRD memiliki relasi-kekuasaan dengan lembaga pemerintahan;
4. Dengan demikian, tidak benar bahwa anggota DPR/DPRD tidak memiliki wewenang, tugas dan fungsi yang dapat disalahgunakan untuk kepentingan kemenangan Pilkada. Dibandingkan dengan Kepala Daerah (petahana), pola potensi penyalahgunaannya dapat saja memiliki kesamaan. Sebab, esensi dari penyalahgunaan adalah menggunakan jabatan selain untuk tujuan diberikannya wewenang dalam jabatan itu;
5. Potensi penyalahgunaan dapat terjadi karena tidak ada pembatasan-pembatasan tertentu bagi anggota DPR/DPRD yang, jika dibolehkan, ikut Pilkada. Sementara bagi Kepala Daerah, potensi penyalahgunaan

wewenangnya telah diantisipasi oleh peraturan perundang-undangan dengan mengatur adanya pembatasan-pembatasan tertentu bagi Kepala Daerah (Pasal 70 UU 10/2016). Bahkan pembatasan itu telah diterapkan sejak yang bersangkutan belum ditetapkan sebagai Calon Kepala Daerah, seperti larangan melakukan pergantian pejabat, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 71 ayat (2) UU 10/2016.

C. Titi Anggraini

Pertama, demokrasi punya banyak pengertian. Salah satunya seperti yang dirumuskan oleh International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) melalui publikasi Global State of Democracy (GSoD) Index, 2017, yang menempatkan *popular control* (pengawasan oleh rakyat) dan *political equality* (kesetaraan politik) sebagai dua komponen utama demokrasi. Dalam konteks itu, maka formulasi kita dalam menerjemahkan berbagai instrumen demokrasi termasuk melalui kerangka hukum yang dibuat perlu dirumuskan dengan memastikan pengawasan rakyat dan kesetaraan politik bisa terpenuhi dengan baik.

Kedua, partai politik adalah instrumen demokrasi yang salah satu fungsinya menjalankan kaderisasi sebagai basis rekrutmen politik yang demokratis untuk mengisi berbagai posisi publik yang dikontestasikan melalui suatu pemilihan umum. Berbagai rekayasa politik dan pemilu yang kita lakukan mesti pula dilekatkan sebagai bagian dari upaya memperkuat fungsionalisasi partai politik. Khususnya peran mereka dalam melakukan kaderisasi dan rekrutmen politik yang demokratis itu.

Ketiga, praktik pengelolaan pemilu harus dibangun atas dasar koherensi optimal untuk mengimplementasikan desain sistem pemilu yang sudah dipilih oleh pembuat undang-undang. Jadi bagaimana sistem pemilu dibangun selaras dengan manajemen, kelembagaan, maupun penegakan hukum yang dilakukan. Dalam hal ini, Andrew Reynolds, seorang pakar sistem pemilu internasional, saat kuliah umumnya di Jakarta pada 2011 lalu, melalui paparannya yang bertajuk *Electoral Systems and the Protection and Participation of Minorities*, menyebutkan bahwa tidak ada sistem pemilu di dunia ini yang ideal bagi suatu negara, melainkan sistem pemilu yang cocok untuk konteks dari masing-masing negara. Sistem yang cocok

itu dipengaruhi konteks hukum, sosial, dan politik yang ada di negara tersebut. Sehingga apa yang cocok untuk Amerika Serikat, belum tentu cocok untuk Indonesia. Begitu juga sebaliknya. Meski, juga ada standar-standar pemilu universal yang perlu menjadi rujukan kita dalam membentuk suatu kerangka hukum yang demokratis dalam berpelelu.

Dalam kaitan dengan tiga hal di atas, maka dalam pandangan Ahli, pengaturan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang berbunyi *“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: (s) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan”*, haruslah dimaknai sebagai konstruksi hukum untuk mewujudkan demokrasi yang menjamin kesetaraan politik sebagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi saat memutus Perkara Nomor 33/PUU-XIII/2015.

Kesetaraan politik itu bukan hanya dengan Anggota TNI, Polri, dan Aparatur Sipil Negara, namun juga dengan jabatan politik di pemerintahan daerah lainnya, yaitu kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pengaturan dengan substansi serupa dengan Pasal 7 ayat (2) huruf s Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 juga bisa ditemukan dalam Pasal 240 ayat (1) huruf k UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang berbunyi *“Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan: mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali.”*

Sehingga Ahli berpandangan konstruksi Pasal 7 ayat (2) huruf s UU a quo adalah refleksi dari ikhtiar hukum untuk mewujudkan kompetisi pemilihan kepala daerah

dan kepala daerah yang bisa memenuhi prinsip kesetaraan politik dalam praktik demokrasi di Indonesia.

Selain itu, sebagaimana kita ketahui bersama, praktik rekrutmen politik yang dilakukan parpol selama ini cenderung beorientasi pada sekelompok kecil orang yang ada di partai. Kaderisasi tidak sepenuhnya berjalan sehingga terjadi ketergantungan pada segelintir orang untuk mengisi posisi-posisi publik melalui rekrutmen di pemilu dan pilkada.

Sebelum terbitnya Putusan MK Nomor 33/PUU-XIII/2015, rekrutmen calon kepala daerah dan wakil kepala daerah banyak bersumber dari kader-kader yang ada di DPR dan DPRD. Bisa dibayangkan orangnya itu-itu saja. Figur populer atau elite partai diusung untuk menjadi calon anggota DPR dan DPRD sebagai pendulang suara untuk mendapatkan kursi. Lalu setelah terpilih, dan tiba waktunya penyelenggaraan pilkada maka figur tersebut diusung maju pula sebagai kontestan di pilkada baik sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah. Kalau terpilih maka ia akan mundur dari DPR atau DPRD, sedangkan kalau tidak terpilih maka kembali menjabat seperti biasa.

Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* yang lalu menjadi norma dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU Nomor 10 Tahun 2016 mengubah tata kelola partai dalam melakukan rekrutmen politik. Partai dipaksa untuk melahirkan sumber-sumber rekrutmen politik baru. Sebab saluran yang tadinya hanyaitu-itu saja, menjadi lebih luas dengan karena partai dipaksa mengusung kader berbeda. Artinya Putusan Mahkamah Konstitusi dan ketentuan Pasal *a quo* adalah bentuk *legal engineering* negara untuk memaksa dan mengkondisikan partai melakukan kaderisasi dan rekrutmen politik yang demokratis.

Dengan demikian akan banyak kader bisa terlibat dalam proses rekrutmen politik yang berlangsung di partai. Termasuk pula kesempatan anak muda dan perempuan akan lebih mungkin terwujud karena lebih banyak pintu yang terbuka untuk mereka.

Selanjutnya, ketentuan *a quo* dalam pandangan Ahli juga sejalan dengan sistem pemilu yang dianut Indonesia. Juga dikombinasikan dengan sifat kelembagaan parlemen yang dalam ketataegaraan Indonesia didesain untuk bisa bekerja secara penuh waktu dari anggota-anggota DPR, DPD, dan DPRD terpilih. Desain ini sejalan

dengan tugas, kewenangan, dan fungsi mereka dengan segala fasilitas dan kompensasi yang diberikan untuk mereka.

Konstruksi parlemen penuh waktu tersebut koheren dengan sistem pemilu Indonesia yang menerapkan sistem proporsional daftar terbuka. Alokasi kursi di daerah pemilihan sebesar 3-10 kursi untuk DPR RI dan 3-12 kursi untuk DPRD, dengan kuota pencalonan sampai 100% dari kursi yang diperebutkan. Pengaturan tersebut membuat partai politik punya stok yang sangat cukup atau bisa dibilang berlebih untuk mengisi posisi-posisi penting di parlemen agar bisa bekerja maksimal dan penuh waktu dalam menjalankan peran krusialnya sebagai wakil rakyat.

Sehingga bila ada anggota DPR dan DPRD terpilih yang ingin maju untuk posisi politik lain melalui pilkada, maka ada mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) yang bisa diterapkan. Skema yang sama juga berlaku untuk anggota DPD yang maju pilkada.

[2.6] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PT-1 sampai dengan bukti PT-4, sebagai berikut:

1. Bukti PT-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 PT-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Akta Pendirian Yayasan Perludem;
4. Bukti PT-4 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Pembina Yayasan Perludem.

[2.7] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan para Pemohon yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 18 September 2020, yang pada pokoknya para Pemohon tetap pada pendiriannya;

[2.8] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Presiden yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 September 2020, yang pada pokoknya Presiden tetap pada pendiriannya;

[2.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Pihak Terkait Perludem yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 September 2020, yang pada pokoknya Pihak Terkait tetap pada pendiriannya masing-masing;

[2.10] 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 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Nomor 48/2009). Salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* 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 UUD 1945, Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum Pemohon

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

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; 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. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa 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-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

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

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksudkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan dalam Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang rumusannya sebagai berikut:

Pasal 7 ayat (2) huruf s 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: (s) menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan.

2. Bahwa Pemohon I adalah perseorangan warga negara Indonesia, merupakan anggota DPR RI Periode 2019-2024 dari Partai Demokrat. Merujuk periode keanggotaan tersebut, Pemohon I tidak terlibat dalam perumusan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016. Sebagaimana dikemukakan di dalam permohonan *a quo*, Pemohon I berkeinginan mencalonkan diri dalam kontestasi Pemilihan Gubernur Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2020. Dalam kualifikasinya tersebut

Pemohon I menganggap hak konstitusionalnya atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan serta mendapat kemudahan dan perlakuan khusus guna memperoleh kesempatan juga manfaat guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 terhalangi dengan berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang pada intinya mensyaratkan bilamana anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah diharuskan menyatakan pengunduran dirinya secara tertulis sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan kepala daerah.

3. Bahwa untuk membuktikan kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang juga merupakan anggota DPR RI Periode 2019-2024, Pemohon I mengajukan alat bukti berupa identitas diri yaitu fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) dan fotokopi Keputusan Presiden Nomor 98/P Tahun 2019 tentang Peresmian Pengangkatan Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Majelis Permusyawaratan Rakyat Masa Jabatan Tahun 2019-2024 [vide bukti P-1 dan bukti P-6].
4. Bahwa sehubungan dengan kedudukan hukum Anggota DPR, dalam Paragraf **[3.6.1]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016, tertanggal 7 September 2016, Mahkamah menyatakan:

[3.6.1] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/PUU-XIII/2015, bertanggal 21 Juni 2016 dalam paragraf [3.6] angka 2 huruf l menyatakan:

“bahwa, dengan mendasarkan pada pertimbangan hukum pada huruf b sampai dengan huruf j di atas, dan dengan mengetengahkan pula fakta putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah sebagaimana telah diuraikan pada huruf k di atas, Mahkamah, dalam perkara *a quo*, perlu menegaskan kembali bahwa terkait pembatasan pemberian kedudukan hukum bagi anggota partai politik baik yang menjadi Anggota DPR, Anggota DPRD, Caleg DPR atau DPRD, maupun yang berstatus hanya sebagai anggota atau pengurus partai politik, untuk mengajukan pengujian Undang-Undang, adalah dalam kaitannya untuk menghindari terlanggarnya etika politik atau mencegah terjadinya konflik kepentingan yang terkait langsung dengan adanya hak dan/atau kewenangan yang melekat pada DPR secara institusi untuk membentuk Undang-Undang dan/atau Anggota DPR untuk mengusulkan rancangan Undang-Undang sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Nomor 20/PUU-V/2007, serta yang terkait pula dengan hak dan/atau kewenangan lainnya yang dimiliki oleh DPR dan/atau Anggota DPR yang diatur dalam UUD 1945 yang oleh Mahkamah, beberapa di antaranya, telah

dipertimbangkan dalam Putusan Nomor 23-26/PUU-VIII/2010 dan Putusan Nomor 38/PUU-VIII/2010. Adapun terhadap persoalan konstusionalitas lainnya khususnya yang terkait dengan kedudukan hukum mereka sebagai warga negara Indonesia yang mempersoalkan konstusionalitas Undang-Undang apa pun yang dikaitkan dengan hak-hak konstusional selaku warga negara Indonesia baik perorangan dan/atau kelompok orang – kecuali terhadap Undang-Undang yang mengatur kedudukan, wewenang, dan/atau hak DPR secara institusi dan/atau Anggota DPR– Mahkamah akan memeriksa dengan saksama dan memberikan pertimbangan hukum tersendiri terhadap kedudukan hukum mereka dalam perkara tersebut sesuai dengan kerugian konstusional yang didalilkan;”

Setelah membaca secara saksama pertimbangan hukum putusan-putusan Mahkamah tersebut, warga negara Indonesia yang juga menyandang status sebagai anggota DPR-RI dipertimbangkan tersendiri kedudukan hukumnya sesuai dengan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional yang diuraikan secara spesifik. Dengan demikian dalam mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon I didasarkan pada kerugian konstusional yang didalilkan oleh Pemohon I;

5. Bahwa dalam kualifikasi Pemohon I sebagaimana tersebut pada angka 3 di atas, Pemohon I secara faktual dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016, yaitu Pemohon I harus mengundurkan diri sejak ditetapkan sebagai pasangan calon dalam Pemilihan. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, dalam batas penalaran yang wajar, kerugian hak konstusional Pemohon I dapat dipastikan akan terjadi apabila Pemohon I mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Terlebih lagi, sebagai anggota DPR Pemohon I memiliki hak eksklusif yaitu hak yang melekat pada anggota DPR yang berkaitan dengan hak konstusionalnya secara pribadi untuk mempersoalkan konstusionalitas norma *a quo*. Dengan demikian, terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian hak-hak konstusional Pemohon I dengan berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian yang apabila permohonan dikabulkan, kerugian hak konstusional yang didalilkan oleh Pemohon I tidak lagi terjadi. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat, Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.
6. Bahwa Pemohon II dan Pemohon III adalah perseorangan warga negara Indonesia dan pada saat ini menjabat sebagai anggota DPRD Provinsi

Sumatera Barat Periode 2019-2024, yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah dalam Pemilihan Kepada Daerah Serentak Tahun 2020. Dalam kualifikasinya tersebut Pemohon II dan Pemohon III menganggap hak konstitusionalnya atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan serta mendapat kemudahan dan perlakuan khusus guna memperoleh kesempatan juga manfaat guna mencapai persamaan dan keadilan sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 terhalangi dengan berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang menyatakan bahwa anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD yang hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah harus menyatakan pengunduran dirinya secara tertulis sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan. Seperti diterangkan Pemohon II dan Pemohon III, ketentuan dalam norma *a quo* telah menyebabkan Pemohon II dan Pemohon III tidak dapat menjalankan masa jabatannya hingga selesai sebagai anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat dan menghalangi untuk dipilih dalam Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020.

7. Bahwa untuk membuktikan kualifikasinya tersebut Pemohon II dan Pemohon III mengajukan alat bukti berupa identitas diri yaitu fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) dan fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.13.3785 Tahun 2019 tentang Peresmian Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Barat Masa Jabatan Tahun 2019-2024 [vide bukti P-2, bukti P-4 dan bukti P-7].
8. Bahwa dalam kualifikasi Pemohon II dan Pemohon III sebagaimana angka 6, secara potensial hak konstitusional Pemohon II dan Pemohon III akan dirugikan dan kerugian dimaksud menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi apabila Pemohon II dan Pemohon III mencalonkan diri sebagai kepala daerah yang disebabkan dengan berlakunya ketentuan undang-undang yang dimohonkan pengujian, *in casu* Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016. Dengan uraian demikian tampak adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian hak-hak konstitusional sebagaimana didalihkan Pemohon dengan berlakunya Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang dimohonkan pengujian. Tampak pula bahwa jika permohonan ini dikabulkan maka kerugian sebagaimana diuraikan di atas

tidak akan terjadi. Sehingga Mahkamah berpendapat, Pemohon II dan Pemohon III memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

9. Bahwa Pemohon IV adalah perseorangan warga negara Indonesia yang merupakan pemilih dalam Pemilihan Umum Tahun 2019. Pemohon IV dalam hal ini merasa memiliki tanggung jawab memastikan anggota legislatif yang dipilihnya dapat menyelesaikan masa jabatannya tanpa perlu mengundurkan diri untuk berkontestasi dalam pemilihan kepala daerah. Hal tersebut menurut Pemohon IV merugikan hak konstitusionalnya sebagai pemilih untuk memiliki kesempatan yang sama dalam pemerintahan dan mendapatkan kesempatan guna mencapai keadilan melalui keterwakilan suara yang diberikan kepada anggota legislatif pilihannya pada tahun 2019. Untuk membuktikan kualifikasinya tersebut, Pemohon IV mengajukan alat bukti berupa fotokopi kartu tanda penduduk dan fotokopi daftar pemilih tetap Pemilu Tahun 2019 [vide bukti P-5 dan bukti P-8].

Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah, norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 merupakan persyaratan bagi warga negara Indonesia yang akan mencalonkan diri dan/atau dicalonkan sebagai calon kepala daerah. Terlebih, hak pilih yang digunakan oleh Pemohon IV adalah untuk memilih anggota DPRD bukan untuk pemilihan kepala daerah. Sehingga, menurut penalaran yang wajar, norma *a quo* baik secara potensial maupun aktual, tidak merugikan Pemohon IV. Selain itu, secara langsung maupun tidak langsung, tidak terdapat hubungan sebab-akibat uraian anggapan kerugian Pemohon IV dengan berlakunya Pasal *a quo*. Sehingga Mahkamah berpendapat, Pemohon IV tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas, Pemohon I, Pemohon II dan Pemohon III (selanjutnya disebut sebagai para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*. Sedangkan, Pemohon IV tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan meskipun Pemohon IV tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, namun karena Pemohon I, Pemohon II dan Pemohon III memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* (selanjutnya disebut para Pemohon), selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan permohonan provisi dan pokok permohonan.

Dalam Provisi

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya mengajukan permohonan provisi agar Mahkamah mempercepat proses penyelesaian perkara mengingat permohonan *a quo* terkait dengan tahapan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Di mana, berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 para Pemohon akan memulai Tahapan Pendaftaran Pasangan Calon pada tanggal 28 Agustus 2020 sampai dengan 3 September 2020.

Terhadap Permohonan Provisi para Pemohon tersebut, Mahkamah tidak mungkin mengabulkannya dikarenakan tidak terdapat alasan yang signifikan akan mengganggu pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020 yang mengharuskan Mahkamah mengadili dan memutus perkara *a quo* sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon. Terlebih lagi, bagi anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD pilihan politik untuk mengikuti kontestasi pemilihan kepala daerah telah diperhitungkan risikonya termasuk risiko yang harus diterima berkenaan dengan konsekuensi berlakunya norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016. Dengan demikian, permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum sehingga harus dinyatakan tidak dapat diterima.

Dalam Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut mengenai pokok permohonan para Pemohon, disebabkan pengujian konstusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 pernah diajukan permohonan pengujian, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi kriteria sebagaimana ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, sehingga terhadap norma *a quo* dapat dilakukan pengujian kembali.

Terhadap persoalan tersebut Mahkamah mempertimbangkan, Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 pernah diajukan pengujiannya kepada Mahkamah dalam Perkara Nomor 45/PUU-XV/2017 dan telah diputus pada tanggal 28 November 2017. Dalam permohonan Perkara Nomor 45/PUU-XV/2017 dasar pengujiannya adalah Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sementara itu, dasar pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Selanjutnya, alasan konstusional dalam permohonan Perkara Nomor 45/PUU-XV/2017 adalah mengenai keberadaan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 menghalangi Pemohon untuk menyelesaikan masa jabatannya dan merupakan norma yang bersifat diskriminatif bagi pejabat penyelenggara negara yang hendak mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah. Sementara itu, alasan konstusional dalam permohonan *a quo* adalah norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 menyebabkan tidak sama dengan norma yang ada dalam rumpun jabatan politik dan anggota legislatif yang ikut serta dalam kontestasi pemilihan kepala daerah tidak serta-merta dapat dikatakan menyalahgunakan wewenangnya. Dengan adanya perbedaan dasar pengujian maupun alasan konstusional dalam permohonan Perkara Nomor 45/PUU-XV/2017 dengan dasar pengujian maupun alasan konstusional permohonan *a quo*, terlepas secara substansi permohonan *a quo* beralasan menurut hukum atau tidak maka secara formal permohonan *a quo*, berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, dapat diajukan kembali;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon memenuhi ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 sehingga dapat mengajukan kembali pengujian konstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2019, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

[3.10] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016, para Pemohon mengemukakan dalil-dalil (selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara) yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, secara konseptual jabatan anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD, dan jabatan kepala daerah merupakan kesatuan rumpun jabatan, yaitu “jabatan politik”, sehingga anggota legislatif yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah seharusnya tidak perlu mengundurkan diri dari jabatannya. Hal tersebut sejalan dengan prinsip keadilan dan persamaan yang mensyaratkan adanya pendekatan yang sama untuk persoalan yang sama. Karena itu, menurut para Pemohon, seyogianya jabatan anggota legislatif dipersamakan dengan calon kepala daerah petahana yang memiliki potensi penyalahgunaan wewenang dan memiliki kekuasaan sangat besar namun hanya diwajibkan mengambil cuti di luar tanggungan negara pada saat kampanye;
2. Bahwa menurut para Pemohon, norma yang mengharuskan mengundurkan diri pada anggota legislatif dapat dinilai konstitusional atau tidak konstitusional dengan merujuk pada jabatan yang sama-sama berasal dari rumpun “jabatan politik”, yaitu menteri. Berkenaan dengan hal itu, ditambahkan para Pemohon, Paragraf **[3.13]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XI/2013 secara garis besar menyatakan bahwa jabatan menteri merupakan jabatan politik yang eksistensinya sangat bergantung pada Presiden sehingga sepanjang presiden memerlukan menteri yang bersangkutan maka dapat dipertahankan atau sebaliknya. Ditambahkan lagi oleh para Pemohon, hal demikian sejalan dengan jabatan legislatif yang eksistensinya terikat dan sangat bergantung pada partai politik di mana partai politik memiliki kewenangan untuk melakukan pergantian

antarwaktu terhadap anggota legislatif yang tidak menjalankan amanah rakyat dan melanggar prinsip-prinsip pemilihan dalam pencalonannya;

3. Bahwa menurut para Pemohon anggota legislatif dipilih secara demokratis yang eksistensinya terikat pada sumpah jabatan, mekanisme kontrol baik yang bersifat internal maupun eksternal dari Mahkamah Partai Politik, Mahkamah Kehormatan Dewan, Badan Pengawas Pemilihan Umum dan masyarakat, sehingga tidak lantas menjadikan anggota legislatif dapat menyalahgunakan kewenangannya sehingga keharusan anggota legislatif untuk mengundurkan diri dari jabatannya dengan alasan penyalahgunaan kekuasaan tidak relevan lagi.
4. Bahwa menurut para Pemohon meskipun anggota legislatif tidak mengundurkan diri, tidak serta merta anggota legislatif memiliki posisi yang lebih menguntungkan dari calon lainnya dan dapat memanfaatkan jabatannya untuk kepentingan kemenangan, hal tersebut dikarenakan kekuasaan legislatif tidak memiliki jaringan birokrasi yang dapat dijadikan bagiana dari strategi kemenangan. Selain itu, anggota legislatif pun dapat terlepas dari konflik kepentingan karena sebagai pemegang kekuasaan pembentuk undang-undang maka kelembagaan legislatif tidak menjalankan fungsi pemerintahan dalam hal anggaran;
5. Bahwa menurut para Pemohon sifat kolektif kolegial yang dimiliki oleh legislatif maka walaupun terdapat anggota legislatif yang menjadi calon peserta pemilihan kepala daerah tidak menghambat kinerja terhadap pelaksanaan kewenangan legislatif. Syarat “mengundurkan diri” ini dapat diterapkan hanya pada jabatan alat kelengkapan dewan tanpa perlu melepaskan jabatan anggota legislatif;
6. Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, para Pemohon memohon agar Mahkamah menyatakan norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat; atau menyatakan norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat kecuali dimaknai “mengundurkan diri dari jabatan alat kelengkapan dewan sejak ditetapkan sebagai calon”.

[3.11] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-8 dan keterangan ahli para Pemohon atas nama **Dr. Iwan Satriawan** yang didengarkan keterangannya dalam persidangan pada tanggal 31 Agustus 2020 serta kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 18 September 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 4 Februari 2020 beserta keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 Agustus 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.13] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 21 Juli 2020 dan kesimpulan Presiden yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 September 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.14] Menimbang bahwa Pihak Terkait telah mengajukan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Juli 2020 dan didengarkan dalam persidangan pada tanggal 31 Agustus 2020, keterangan ahli Pihak Terkait atas nama **Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Dr. Oce Madril, S.H., M.A.,** dan **Titi Anggraini** yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 14 September 2020 serta kesimpulan Pihak Terkait yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 September 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.15] Menimbang bahwa terhadap keberatan kuasa hukum para Pemohon terhadap keterangan ahli Pihak Terkait atas nama **Titi Anggraini** dikarenakan kedudukan ahli sebagai Dewan Pembina Perludem, Mahkamah berpendapat, hal tersebut tidak ada kaitan dengan pokok permohonan, terlebih dalam pengujian undang-undang yang dipersoalkan adalah berkait dengan norma undang-undang apakah bertentangan dengan UUD 1945 dan hal tersebut berbeda halnya dengan perkara perdata atau pidana yang berkait dengan pihak atau terdakwa yang sedang diadili. Dengan demikian, Mahkamah tetap mendengarkan dan mempertimbangkan

keterangan ahli Pihak Terkait atas nama Titi Anggraini karena menurut Mahkamah keterangan ahli tersebut relevan dengan permohonan para Pemohon.

[3.16] Menimbang bahwa setelah membaca dan memeriksa secara saksama permohonan para Pemohon, bukti-bukti yang diajukan para Pemohon, keterangan ahli para Pemohon, kesimpulan Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden dan kesimpulan Presiden, keterangan Pihak Terkait, keterangan ahli Pihak Terkait, serta kesimpulan Pihak Terkait, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.16.1] Bahwa terkait dengan keharusan bagi anggota legislatif untuk mengundurkan diri sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016, Mahkamah telah mempertimbangkan mengenai hal tersebut dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, tanggal 8 Juli 2015, dalam Paragraf **[3.20]** sampai dengan Paragraf **[3.24]**, khususnya Paragraf **[3.23]** dan Paragraf **[3.24]** Mahkamah menyatakan:

Paragraf [3.23]

“... Dikatakan tidak proporsional (dan karenanya tidak adil) karena terhadap proses yang sama dan untuk jabatan yang sama terdapat sekelompok warga negara yang hanya dipersyaratkan memberitahukan kepada pimpinannya jika hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, yaitu dalam hal ini warga negara yang berstatus sebagai anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD. Alasan pembentuk Undang-Undang bahwa jabatan DPR, DPD, dan DPRD adalah bersifat kolektif kolegial, sehingga jika terdapat anggota DPR, DPD, atau DPRD mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsinya, tidaklah cukup untuk dijadikan alasan pembedaan perlakuan tersebut. Sebab orang serta-merta dapat bertanya, bagaimana jika yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah itu adalah Pimpinan DPR, atau Pimpinan DPD, atau Pimpinan DPRD, atau bahkan Pimpinan alat kelengkapan DPR, DPD atau DPRD? Bukankah hal itu akan menimbulkan pengaruh terhadap tugas dan fungsinya? Sebab, paling tidak, jika nantinya yang bersangkutan terpilih, hal itu akan berakibat dilakukannya proses pemilihan kembali untuk mengisi kekosongan jabatan yang ditinggalkan oleh yang bersangkutan. Dengan demikian, persoalannya bukanlah kolektif kolegial atau bukan, tetapi menyangkut tanggung jawab dan amanah yang telah diberikan oleh masyarakat kepada yang bersangkutan....”

Paragraf [3.24]

“... Dengan demikian, Pasal 7 huruf s UU 8/2015 adalah inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang frasa “memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati,

Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” dalam Pasal tersebut tidak diartikan “mengundurkan diri sejak calon ditetapkan memenuhi persyaratan oleh KPU/KIP sebagai calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ...”

[3.16.2] Bahwa selanjutnya terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 oleh pembentuk undang-undang telah disesuaikan pada UU 10/2016 yaitu dalam Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016. Terkait dengan isu keharusan mengundurkan diri anggota legislatif saat akan mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah Mahkamah telah mempertegas kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017, tanggal 28 November 2017.

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil para Pemohon berkenaan dengan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang dinilai bertentangan dengan UUD 1945 sebagai berikut:

[3.17.1] Bahwa para Pemohon mendalilkan seharusnya tidak ada perbedaan antara jabatan anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD, dan jabatan kepala daerah karena merupakan kesatuan rumpun jabatan, yaitu “jabatan politik”. Terhadap dalil tersebut, menurut Mahkamah, sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, tanggal 8 Juli 2015 yang dipertegas kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017, tanggal 28 November 2017, bahwa persoalannya menurut Mahkamah adalah bukanlah masalah kolektif kolegial semata, tetapi menyangkut tanggung jawab dan amanah yang telah diberikan oleh masyarakat kepada yang bersangkutan. Pemilih yang telah memilih para Pemohon untuk menjadi wakilnya telah menerima tanggung jawab dan amanah sebagai anggota DPR dan DPRD, sehingga ketika anggota DPR dan DPRD yang terpilih dan duduk sebagai anggota dewan yang secara pribadi kemudian memilih untuk menjadi kepala daerah maka secara sadar telah melepaskan tanggung jawab dan amanah sebagai anggota dewan untuk kemudian memilih mencalonkan diri sebagai kepala daerah yang

berarti memiliki tanggung jawab dan amanah yang secara hukum mempunyai tugas dan fungsi yang berbeda meskipun merupakan rumpun yang sama. Oleh karena itu menurut Mahkamah, dalil para Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum;

[3.17.2] Bahwa para Pemohon mendalilkan jabatan anggota legislatif dan jabatan menteri merupakan jabatan dalam rumpun yang sama yaitu jabatan politik sehingga adanya perbedaan antara kedua jabatan tersebut ketika mencalonkan diri sebagai kepala daerah telah bertentangan dengan UUD 1945 dengan menggunakan dasar pemikiran Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XI/2013, tanggal 3 Januari 2014. Terhadap dalil tersebut, Mahkamah perlu mengutip Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XI/2013 sebagaimana terdapat dalam dalil para Pemohon:

“...Jabatan menteri adalah jabatan politik yang eksistensinya sangat bergantung pada Presiden, sepanjang Presiden memerlukan menteri yang bersangkutan dapat dipertahankan atau sebaliknya. Berbeda dengan jabatan lain seperti bupati yang dipilih secara demokratis, eksistensinya bergantung pada yang bersangkutan. Berbeda pula dengan pejabat BUMN yang terikat pada aturan disiplin di lingkungan BUMN dan pemegang saham“

Berdasarkan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah yang dikutip di atas, meski jabatan menteri sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon berada dalam rumpun jabatan politik, namun eksistensi posisi menteri tergantung pada Presiden dan bukan jabatan yang dipilih oleh rakyat (*elected official*). Berbeda dengan menteri, jabatan anggota legislatif adalah merupakan jabatan yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan (*elected official*). Dengan demikian, meski sama-sama berada dalam rumpun jabatan politik, sebagaimana didalilkan para Pemohon, namun dalam banyak hal terdapat perbedaan di antara kedua jabatan dimaksud. Artinya, menggunakan dalil rumpun jabatan sebagai alasan sehingga anggota legislatif yang akan mencalonkan atau dicalonkan dalam pemilihan kepala daerah tidak perlu mengundurkan diri menjadi tidak relevan. Apalagi, jabatan menteri bukan jabatan politik yang harus bertanggung jawab kepada pemilih (konstituen) sebagaimana pertanggungjawaban anggota lembaga legislatif sebagai *elected official* yang tidak boleh terputus karena hendak menggapai jabatan lain. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, alasan para Pemohon yang menghendaki dipersamakan perlakuan antara anggota legislatif dengan menteri yang tidak dipersyaratkan mengundurkan

diri apabila mencalonkan atau dicalonkan dalam pemilihan kepala daerah adalah tidak beralasan menurut hukum;

[3.17.3] Bahwa para Pemohon mendalilkan anggota legislatif memiliki mekanisme kontrol baik yang bersifat internal maupun eksternal dari Mahkamah Partai Politik, Mahkamah Kehormatan Dewan, Badan Pengawas Pemilihan Umum dan masyarakat, sehingga tidak lantas menjadikan anggota legislatif dapat menyalahgunakan kewenangannya oleh karenanya keharusan anggota legislatif untuk mengundurkan diri dari jabatannya dengan alasan penyalahgunaan kekuasaan tidak relevan lagi. Menurut Mahkamah, norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 dibentuk berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, tanggal 8 Juli 2015. Di mana dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan bahwa berhenti ketika memenuhi syarat sebagai calon yang ditetapkan oleh KPU/KIP karena menyangkut tanggung jawab dan amanah yang telah diberikan oleh masyarakat kepada yang bersangkutan. Oleh karena itu, larangan tersebut tidak semata karena adanya kemungkinan penyalahgunaan wewenang dimaksud, namun menurut Mahkamah menyangkut tanggung jawab dan amanah yang diberikan oleh masyarakat yang telah memilihnya. Artinya, pengunduran diri setelah ditetapkan sebagai calon yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh KPU/KIP adalah memenuhi rasa keadilan dari semua rumpun jabatan ketika mencalonkan diri sebagai kepala daerah;

[3.17.4] Bahwa para Pemohon mendalilkan syarat “mengundurkan diri” ini dapat diterapkan hanya pada jabatan alat kelengkapan dewan tanpa perlu melepaskan jabatan anggota legislatif, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon yang menyatakan pengunduran diri hanya diterapkan pada jabatan alat kelengkapan dewan tanpa perlu melepaskan jabatan anggota legislatif, justru mengabaikan prinsip keadilan dan kesamaan setiap orang yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah yang dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, tanggal 8 Juli 2015 yang dipertegas kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XV/2017 memberikan kesempatan yang sama untuk semua rumpun jabatan politik ketika akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah maka harus mengundurkan diri ketika telah ditetapkan sebagai calon yang memenuhi

persyaratan oleh KPU/KIP. Oleh karenanya, ketika para Pemohon menginginkan hanya diterapkan pada jabatan alat kelengkapan dewan tanpa perlu melepaskan jabatan anggota legislatif justru hal tersebut merupakan tindakan yang diskriminatif, karena memperlakukan berbeda untuk hal yang sama yaitu mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Dengan demikian, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum;

[3.17.5] Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Berkenaan dengan dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-VIII/2010, tanggal 15 Desember 2010 telah memberikan pertimbangan sebagai berikut:

[3.19.4] Bahwa menurut Mahkamah hak konstitusional dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, adalah jaminan konstitusional terhadap setiap orang yang mengalami peminggiran, ketertinggalan, pengucilan, pembatasan, pembedaan, kesenjangan partisipasi dalam politik dan kehidupan publik yang bersumber dari ketimpangan struktural dan sosio-kultural masyarakat secara terus menerus (diskriminasi), baik formal maupun informal, dalam lingkup publik maupun privat atau yang dikenal dengan hak atas *affirmative action*. Menurut Mahkamah, tidak ada suatu keadaan yang spesifik untuk memberlakukan *affirmative action* kepada Pemohon;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon tidak dalam keadaan yang spesifik untuk diberlakukan *affirmative action* karena posisi para Pemohon bukan orang atau kelompok orang yang mengalami peminggiran, ketertinggalan, pengucilan, pembatasan, pembedaan, kesenjangan partisipasi dalam politik dan kehidupan publik yang bersumber dari ketimpangan struktural dan sosio-kultural masyarakat secara terus-menerus (diskriminasi), baik formal maupun informal, dalam lingkup publik maupun privat. Selain itu, frasa “setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus” dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 harus dibaca sebagai satu-kesatuan dan frasa tersebut sama sekali tidak boleh dilepaskan dari frasa “untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Dengan cara membaca yang demikian, semakin jelas tidak ada suatu keadaan yang spesifik pun yang dapat membenarkan para Pemohon untuk berlindung di balik alasan konstitusional sebagaimana dimaktubkan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

[3.18] Menimbang bahwa secara prinsip dalil-dalil para Pemohon tidaklah jauh berbeda dengan permohonan-permohonan sebelumnya yang telah pernah diputus sebelumnya, Mahkamah perlu menegaskan kembali norma Pasal 7 ayat (2) huruf s UU 10/2016 yang dimohonkan oleh para Pemohon merupakan pelaksanaan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015, sehingga Mahkamah merasa perlu menyatakan dan sekaligus menegaskan kembali bahwa tidak relevan lagi untuk mempersoalkan norma *a quo*. Selain itu, Mahkamah tidak memiliki alasan yang mendasar untuk berubah atau bergeser dari pertimbangan dan pendapat hukum putusan-putusan Mahkamah sebelumnya. Oleh karena itu, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

[3.19] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, dalil-dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

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 I, Pemohon II, dan Pemohon III memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pemohon IV tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4]** Permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;
- [4.5]** Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang

Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Dalam Provisi:

Menolak permohonan provisi para Pemohon;

Dalam Pokok Permohonan:

1. Menyatakan permohonan Pemohon IV tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, dan Enny Nurbaningsih, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **lima**, bulan **November**, tahun **dua ribu dua puluh**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh lima**, bulan **November**, tahun **dua ribu dua puluh**, selesai diucapkan **pukul 13.09 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, dan Enny Nurbaningsih, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Dian Chusnul Chatimah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan Pihak Terkait atau kuasanya.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Dian Chusnul Chatimah



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya

- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.