



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 37/PUU-XIII/2015**

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

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **Lanosin ST. Bin H. Hamzah**
Alamat : Jalan Hang Jebat Nomor 8 RT 024 RW 009, Kelurahan Talang Semut, Kecamatan Bukit Kecil, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 38/SK-JR/ZiA/III/2015 bertanggal 11 Maret 2015 memberi kuasa kepada **Andi Syafrani, S.H., MCCL., H. Irfan Zidny, S.H., S.Ag., M.Si., Rivaldi, S.H., Yupen Hadi, S.H., dan Muhammad Ali Fernandez, S.HI.**, Advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam ZiA & Partners Law Firm, beralamat di Gedung Darul Marfu, Lantai 3, Jalan H. Zainuddin, Nomor 43, Radio Dalam, Gandaria Selatan, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

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

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

Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Membaca kesimpulan Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 12 Maret 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 12 Maret 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 76/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 37/PUU-XIII/2015 pada tanggal 18 Maret 2015, yang diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 6 April 2015 dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 6 April 2015, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
2. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut 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*".

3. Bahwa objek Permohonan ini adalah Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r berikut Penjelasannya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang selengkapnya berbunyi:

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656), diubah sebagai berikut:

...

6. *Ketentuan Pasal 7 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:*

Pasal 7

“Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- b) setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- c) berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;*
- ...
- r) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;”*

Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 Huruf r berbunyi:

“Yang dimaksud dengan “tidak memiliki konflik kepentingan” adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.”

4. Bahwa berdasarkan yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya, antara lain Putusan Nomor 005/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-III/2005, serta sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Penjelasan Undang-Undang merupakan bagian yang tak terpisahkan dan satu kesatuan dengan Undang-Undang, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili dan memutus permohonan ini;
5. Bahwa dengan demikian permohonan Pemohon termasuk ke dalam salah satu kewenangan mengadili Mahkamah Konstitusi yaitu tentang menguji materi Undang-Undang terhadap UUD 1945.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 beserta penjelasannya menyatakan:
“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”;*
2. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003, sebagai berikut:
 - a. adanya 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. hak dan/atau kewenangan tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;*
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;*
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi;*
3. Bahwa Pemohon merupakan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk dan juga merupakan **Adik Kandung** dari **Herman Deru bin H. Hamzah**, yang secara pengetahuan umum diketahui sebagai **Bupati Petahana Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur**, Sumatera Selatan;
4. Bahwa pasal yang diujikan menghalangi hak konstitusional Pemohon sebagai adik kandung dari Bupati Petahana Herman Deru untuk mencalonkan diri dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Sumatera Selatan;
5. Bahwa pasal yang diuji menghalangi hak konstitusional Pemohon dan bertentangan dengan konstitusi, yakni tidak memberikan kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, tidak memberikan perlakuan yang sama bagi warga di dalam pemerintahan

- sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, mendiskriminasi Pemohon karena alasan hubungan darah atau keluarga (*in casu* dengan petahana) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, serta menghalangi hak kebebasan sipil (*civil liberties*) Pemohon dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara demokratis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 sebagaimana selengkapnya diuraikan di dalam Pokok Permohonan;
6. Bahwa Pemohon juga memiliki hak konstitusional kesetaraan di muka hukum seperti yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "*Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan*";
 7. Bahwa dengan demikian Pemohon memiliki hak konstitusional dalam mengajukan permohonan ini yaitu melakukan permohonan uji materil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 khususnya Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dan Penjelasan terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

C. POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa apa yang tertuang di dalam poin A dan B di atas merupakan satu kesatuan dan bagian yang tak terpisahkan dengan poin C tentang Pokok Permohonan ini;
2. Bahwa Pemohon mengajukan Permohonan Pengujian Konstitusionalitas Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang selengkapnya berbunyi:

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656), diubah sebagai berikut:

...

6. *Ketentuan Pasal 7 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:*

Pasal 7

"Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) *bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*

- b) setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c) berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- ...
- r) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;”

3. Bahwa Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* telah membuat adanya ketidakpastian hukum bagi Pemohon karena menimbulkan norma baru dan memuat ketentuan yang berbeda dengan batang tubuh Ppasal yang dijelaskannya atau setidaknya telah memuat perubahan terselubung dari substansi dan isi norma pokok yang dituangkan oleh pasal yang dijelaskannya;
4. Bahwa norma dan ketentuan Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r UU *a quo* selengkapnya berbunyi:
“Yang dimaksud dengan “tidak memiliki konflik kepentingan” adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.”
5. Bahwa selengkapnya alasan pengujian konstiusionalitas Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* dan Penjelasannya tersebut adalah sebagai berikut:

A. PASAL YANG DIUJI BERTENTANGAN DENGAN NORMA KONSTITUSI PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945.

1. PASAL I ANGKA 6 PASAL 7 HURUF R UU NOMOR 8 TAHUN 2015 SALAH SUBJEK SEHINGGA MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM.

- a. Bahwa norma Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r UU Nomor 8 Tahun 2015 adalah norma pengaturan tentang syarat calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon wakil bupati, dan calon walikota serta calon wakil walikota yang akan mendaftarkan diri ke Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Kabupaten/Kota. Sebagai salah satu syarat, maka subjek yang diharuskan memenuhi syarat tersebut adalah calon kepala dan wakil kepala daerah. Berdasarkan hal tersebut, maka secara nyata dan jelas yang tidak boleh memiliki konflik kepentingan dengan petahana adalah calon;

- b. Akan tetapi apa sebenarnya yang dimaksud dengan "tidak memiliki konflik kepentingan," atau singkatnya apa yang dimaksud dengan "konflik kepentingan"?

"Konflik kepentingan" adalah terjemahan langsung dari "*conflict of interest*," sebuah istilah teknis dalam ilmu sosial dan telah menjadi istilah teknis hukum. Dalam salah satu kamus, istilah ini diartikan sebagai berikut: "*a conflict between a private interests and the official responsibilities of a person in a position of trust*" (konflik antara kepentingan pribadi dengan tanggungjawab resmi dari seseorang yang yang dipercayakan sebuah posisi) (Dikutip dari <http://www.merriam-webster.com/dictionary/conflict%20of%20interest> dilihat terakhir pada tanggal 5 Maret 2015);

Artinya **konflik kepentingan itu adalah sebuah situasi atau keadaan yang dimiliki dan dihadapi oleh seseorang yang sedang dalam posisi jabatan publik tertentu**. Subjek yang memiliki konflik kepentingan harusnya adalah seorang pejabat atau petugas publik (*public officer*), bukan seseorang yang baru akan akan mencalonkan diri dalam kontestasi jabatan publik, apalagi tidak memiliki posisi jabatan publik sama sekali;

- c. Bahwa norma "konflik kepentingan" dalam tataran aplikasinya sering berbentuk negatif dan pasti bersubjek orang yang memiliki posisi publik artinya pejabat atau pegawai negara;

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka seharusnya subjek yang ditempatkan untuk menghindari konflik kepentingan adalah Petahana atau Petugas Publik lainnya, **bukan Calon Kepala atau Wakil Kepala Daerah**. Adalah sangat aneh dan tidak tepat jika kemudian Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* menetapkan salah syarat Calon Kepala Daerah untuk tidak memiliki konflik kepentingan dengan Petahana. **Harusnya frasa yang benar terkait dengan norma tersebut adalah "Petahana tidak boleh memiliki konflik kepentingan dengan salah satu Calon"**, bukan sebaliknya sebagaimana dituliskan oleh Undang-Undang *a quo*;

- d. Hal tersebut terbukti secara jelas dalam sejarah legislasi di Indonesia, di mana penggunaan frasa "konflik kepentingan" pertama kali ditemukan

dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) [vide Pasal 5 ayat (2) huruf h, dan Pasal 73 ayat (7)], kemudian disusul dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) (vide Pasal 387) serta UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (vide Pasal 1 butir 14, Pasal 24, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45). Tegasnya frasa “konflik kepentingan” baru masuk dalam catatan perbendaharaan istilah hukum Indonesia secara *verbatim* sejak tahun 2014 dan seluruhnya terkait dengan peraturan yang bersubjek aparatur pemerintahan;

- e. Bahwa frasa “konflik kepentingan” telah secara eksplisit didefinisikan dalam Pasal 1 butir 14 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi:

“Konflik Kepentingan adalah kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan Wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya.”

Elaborasi lebih lanjut tentang definisi tersebut dituangkan dalam Pasal 43 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan formulasi norma sebagai berikut:

“Konflik Kepentingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 terjadi apabila dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dilatarbelakangi:

- a. adanya kepentingan pribadi dan/atau bisnis;
 - b. hubungan dengan kerabat dan keluarga;
 - c. hubungan dengan wakil pihak yang terlibat;
 - d. hubungan dengan pihak yang bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat;
 - e. hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat; dan/atau
 - f. hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Bahwa sudah harusnya frasa “konflik kepentingan” yang tertuang dalam pasal yang diuji di sini diartikan dan dimaknai sama dengan apa yang telah dituangkan di dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 agar terjadi keselarasan dan kepaduan hukum (*einheid van de wet*), yakni bersubjek pejabat dan aparatur pemerintahan;

- g. Bahwa dalam konteks legislasi, pengaturan subjek norma “konflik kepentingan” memang hanya selalu terkait dengan legislator, pejabat atau pegawai publik/pemerintahan, sebagaimana dapat dilihat dan dibandingkan dengan definisi “konflik kepentingan” dalam peraturan-peraturan di negara-negara bagian Amerika Serikat sebagaimana dikodifikasi oleh *National Conference of State Legislatures* (NCSL) dalam halaman websitenya <http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-table-conflict-of-interest-definitions.aspx> (dilihat terakhir pada tanggal 5 Maret 2015);
- h. Bahwa evolusi konsep tentang “konflik kepentingan” bermula dari diskursus Etika Politik mengenai penghindaran “*abuse of power*” para penguasa yang baru mengemuka pada pertengahan akhir abad 20, meskipun akar wacana ini telah lama muncul sejak teori *Social Contract* diperkenalkan dan dipopulerkan oleh J-J. Rousseau pada abad ke-18 (**Federick Watkins**: “*Rousseau Political Writings*”, Thomas Nelson and Sons LTD Publication, 1953, in Introduction);
- i. Bahwa dalam tahapan evolusi selanjutnya, konsep “konflik kepentingan” mengalami ekstensifikasi subjek ke kalangan profesional seperti Advokat dan Dokter dan pekerja publik lainnya. Akan tetapi hal ini dipahami sebagai pemahaman derivatif dari arti kata “publik” yang melekat dalam subjek asal frasa ini dan perkembangan wacana etika. Di mana secara hukum, perluasan kategori subjek tersebut ditandai dengan praktik **pengambilan sumpah profesi** sebagai ikatan “ke-publik-an” subjek sebelum bekerja dalam ranah publik (vide antara lain Pasal 4 UU Advokat, Pasal 29 ayat (3) huruf b. UU Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Pasal 30 ayat (2) huruf a dan Pasal 67 ayat (2) huruf a. UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Pasal 4 UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 18 ayat (3) huruf d. UU Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan);
- j. Berdasarkan uraian di atas, secara nyata norma yang dimuat dalam Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* adalah norma yang keliru, tidak sesuai dengan kaedah pemuatan norma, dan menciptakan kerancuan dalam pemahaman normatif dan legislasi, **karena salah Subjek**. Hal ini kemudian akan mengakibatkan munculnya ketidakpastian hukum karena

siapakah yang sebenarnya menjadi subjek aturan norma pasal tersebut? Dan bagaimanakah mungkin pula seorang calon yang tidak memiliki posisi publik harus diatur dengan norma ini?

- k. Bahwa kesalahan subjek ini telah mengakibatkan adanya persoalan kejelasan hukum (*clarity of law*) yang menurut **Lon Fuller** merupakan salah satu prinsip dari delapan prinsip kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang harus dimuat oleh sebuah peraturan atau dijalankan oleh negara hukum. (**Lon Fuller**, *The Morality of Law*, Yale University Press, 1973, hal. 262 dikutip dari **Patricia Popelier**, “*Legal Certainty and Principles of Proper Law Making*”, 2 *European Journal of Law Reform* 321, 2000);

2. NORMA PASAL I ANGKA 6 PASAL 7 HURUF R MERUPAKAN NORMA YANG TELAH ADA DAN DIATUR DI DALAM UU A QUO SERTA MERUPAKAN REPETISI YANG KARENYA MENCIPTAKAN KERANCUAN DAN KETIDAKPASTIAN HUKUM.

- a. Bahwa ketentuan normatif yang dimaksud Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo*, yakni tentang “konflik kepentingan” senyatanya telah dimuat di dalam UU-nya dalam Pasal yang sama atau Pasal lainnya, yaitu, antara lain:

- **Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf p** yang berbunyi, “*berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon.*”
- **Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf q** yang berbunyi, “*tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota*”.
- **Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf s** yang berbunyi, “*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 DPRD bagi anggota DPRD*”.
- **Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf t** yang berbunyi, “*mengundurkan diri sebagai Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik*

Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan”.

- **Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf u** yang berbunyi, *“berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon”.*
 - **Pasal 1 angka 48 Pasal 70 ayat (3)** yang berbunyi, *“Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, yang mencalonkan kembali pada daerah yang sama, dalam melaksanakan kampanye harus memenuhi ketentuan: a. tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya; b. Menjalankan cuti di luar tanggungan negara; dan c. pengaturan lama cuti dan jadwal cuti dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah.*
 - **Pasal 71 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2015** yang berbunyi, *“Pejabat negara, pejabat aparatur sipil negara, dan Kepala Desa atau sebutan lain/Lurah dilarang membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu calon selama masa kampanye”.*
 - **Pasal 71 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2015** yang berbunyi, *“Petahana dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.”*
 - **Pasal 71 ayat (3) UU Nomor 1 Tahun 2015** yang berbunyi, *“Petahana dilarang menggunakan program dan kegiatan Pemerintahan Daerah untuk kegiatan Pemilihan 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.”*
- b. Bahwa pasal-pasal yang disebutkan di atas adalah norma-norma yang secara tegas mengatur tentang penghindaran adanya konflik kepentingan antara pejabat/pegawai negara dalam pemilihan kepala dan wakil kepala daerah. Adanya pengaturan secara khusus tentang norma adanya konflik kepentingan bagi calon tanpa penegasan latar belakang calon sebagaimana dimuat Pasal 7 huruf r justru menjadikan norma tersebut tidak jelas, bahkan merupakan pengulangan yang tak berarti karena dalam pasal-pasal yang dikutip di atas subjek yang diatur lebih tegas dan

kelas, yakni bagi calon yang berstatus sebagai: petahana, petahana di daerah lain, petahana sementara, anggota DPR, DPD, dan DPRD, TNI, Polri, PNS, serta pejabat BUMN atau BUMD;

- c. Bahwa berdasarkan pada uraian di atas, secara nyata norma yang terkandung di dalam batang tubuh Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r tidaklah operasional, karena telah dikandung dalam pasal atau bagian lain dalam Undang-Undang. Sehingga karenanya patut diduga bahwa norma dalam batang tubuh Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r bukanlah norma yang sebenarnya diinginkan oleh pembuat Undang-Undang, melainkan norma lain yang terdapat di dalam penjelasannya sebagaimana diuraikan di bawah ini;
- d. Bahwa oleh karenanya, patut kiranya Mahkamah mempertimbangkan bahwa norma batang tubuh Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r adalah norma yang sia-sia, tidak operasional, dan bahkan pengulangan (*redundant*) dengan norma lain yang telah ada dan diatur di dalam Undang-Undang *a quo* yang mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum dalam penegakan dan penerapan norma tersebut di kemudian hari;

3. PENJELASAN PASAL I ANGKA 6 PASAL 7 HURUF R UU A QUO MEMUAT NORMA BARU YANG BERBEDA ATAU SETIDAKNYA MERUPAKAN PERUBAHAN TERSELUBUNG DARI NORMA PASALNYA.

- a. Bahwa sebagai konsekwensi kerancuan dan kekeliruan dalam bentuk Subjek di atas serta pengulangan yang tidak bermakna sebagaimana telah diuraikan di atas, Pembuat UU membuat penjelasan pasal *a quo* dengan sebuah penjelasan yang sangat berbeda dan jauh dari arti asal norma yang terkandung di dalam batang tubuh pasalnya;
- b. Bahwa Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* memuat aturan normatif yang menyimpang dari makna asal “konflik kepentingan” yang harusnya dijelaskan, yang mana dapat dikategorikan sebagai penjelasan yang mengandung norma baru atau setidaknya perubahan terselubung dari arti asal norma dalam pasal yang dijelaskan. Hal ini dapat dilihat dari uraian berikut:

- Bahwa Penjelasan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r selengkapnya berbunyi:

“Yang dimaksud dengan “tidak memiliki konflik kepentingan” adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan”.

- Bahwa dari penjelasan tersebut terdapat beberapa redaksi/frasa yang perlu diperhatikan yang memiliki kandungan arti baru atau berbeda dengan kandungan pasalnya, yakni:

1) **“Antara lain”**. Frasa ini menunjukkan bahwa penjelasan yang diberikan UU ini hanya merupakan **salah satu tafsiran** yang menjelaskan arti norma pasal yang ada karena masih terbuka adanya penafsiran lain. Siapakah yang dapat menafsirkan norma-norma lain dari pasal ini? KPU, Bawaslu, Hakim, atau ahli? Berapa banyakkah norma lain hasil tafsiran pasal tersebut yang dapat dikembangkan dan kemudian menjadi norma baru sebagai syarat calon kepala daerah? Frasa “antara lain” ini jelas menciptakan kondisi ambigu dan ketidakpastian hukum karena keterbukaannya terhadap tafsiran yang sangat luas (eksesif) dan akibatnya dapat menciptakan norma-norma baru yang tidak tepat seperti yang dikehendaki oleh makna asli pasalnya. Frasa “antara lain” **memperluas arti (ekstensif)** dan makna dari batang tubuh pasal sehingga berpotensi merubah makna dan arti asli batang tubuh pasalnya secara ekksesif;

2) **“Memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan.”** Frasa ini jelas merupakan **norma utama atau inti yang ingin dimuat oleh Undang-Undang ini**. Inilah norma yang dikenal publik di media massa sebagai *“norma larangan politik dinasti”*. Calon dilarang memiliki hubungan darah, perkawinan dan/atau keturunan baik langsung atau tidak dengan petahana;

Secara normatif, apakah ini memang sebuah tafsiran atau penjelasan dari frasa “tidak memiliki konflik kepentingan” atau ini adalah sebuah norma baru yang terselubung yang ingin

dipaksakan masuk sebagai norma inti melalui sebuah Penjelasan Undang-Undang?

Merujuk pada uraian poin 1 dan 2 di atas tentang kesalahan Subjek dalam frasa “konflik kepentingan” dan repetisi norma, Pemohon berkeyakinan bahwa penjelasan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r tersebut telah menyimpang dari makna asal pasalnya;

Sekali lagi, subjek frasa “konflik kepentingan” adalah seorang yang memiliki posisi publik baik pejabat atau petugas biasa (*public officer*). Ketika Penjelasan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r menegaskan subjeknya adalah calon kepala dan wakil kepala daerah tidak boleh memiliki hubungan darah atau ikatan perkawinan atau garis keturunan dengan petahana, maka secara terang benderang Penjelasan ini melenceng dari makna asli frasa “konflik kepentingan”;

Selain melenceng dari sisi subjek, Penjelasan pasal ini telah membuat sebuah norma baru atau setidaknya perubahan terselubung dari norma asli “konflik kepentingan” yang terkandung dalam pasalnya. Sebagaimana telah didefinisikan di atas, terminologi “konflik kepentingan” memiliki arti pertentangan antara kepentingan subjektif dengan kepentingan publik, tidak berhubungan sama sekali dengan urusan asal usul pribadi seseorang dan pertalian darahnya dengan orang lain;

Lagi pula, kepentingan subjektif/privat tidak melulu berasal dari ikatan darah atau pernikahan, di mana ikatan darah seseorang adalah sesuatu yang yang tidak bisa dibuat-buat sendiri oleh manusia karena bersifat *nature* bukan *nurture* yang melekat dalam setiap diri seseorang dan bersifat asasi, sebagaimana akan diuraikan di bagian lain permohonan ini;

Norma pertalian darah dan perkawinan adalah sebuah norma yang harusnya dimuat tersendiri dan bukan merupakan bagian dari pengertian atau penjelasan “konflik kepentingan”. Akan tetapi, para pembuat hukum mencoba mengaburkan dan menyamarkan norma yang menjadi tren dalam wacana politik ini ke dalam norma perundang-undangan melalui Penjelasan, agar tidak terlalu

mencuat ke permukaan dan membuat norma ini seakan norma figuran semata yang dikaitkan dengan norma yang bersifat general, objektif, dan penting serta baik dalam pemerintahan yakni norma “tidak ada konflik kepentingan”;

3) “**1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping**”. Frasa ini menimbulkan pertanyaan, mengapa hanya 1 tingkat? Apa maksud pembatasan 1 tingkat ini? Frasa ini merupakan pembatasan yang mengurangi atau mempersempit keberlakuan norma yang ditetapkan;

4) “**Kecuali telah melawati jeda 1 (satu) kali masa jabatan**”. Frasa ini secara jelas merupakan sebuah batas waktu yang muncul baru dan tidak ada dalam norma batang tubuh. Pengecualian yang dibuat Penjelasan ini adalah sebuah batasan normatif yang tidak diketahui dalam batang tubuh yang merupakan pembatasan yang secara tegas **mempersempit periode waktu keberlakuan norma**, baik dalam batang tubuh maupun khususnya dalam Penjelasan;

- c. Bahwa berdasarkan uraian di atas, Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* dan Penjasannya telah memuat beberapa persoalan hukum yang serius yang bertentangan dengan kaedah pembuatan peraturan perundangan yakni: 1) **Kesalahan Subjek**, yakni penggunaan istilah yang tidak tepat secara kebiasaan dan tatanorma hukum; 2) **Pengulangan norma** yang tidak operasional (*redundancy*); 3) **Pemuatan norma baru** yang berbeda dari batang tubuh pasal dan merupakan norma inti yang ingin “*diseludupkan*” melalui Penjelasan; dan 4) **Membuat perluasan arti sekaligus batasan limitasi waktu pengecualian yang bersifat baru dan mempersempit penerapan norma** yang bersifat umum dalam batang tubuh maupun khususnya Penjelasan;
- d. Bahwa sebagaimana telah ditegaskan di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Lampiran II mengenai Penjelasan sebagai berikut:

176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam

batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

177. **Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.**

178. **Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan.**

186. Rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:

- a. tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
- b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;**
- c. tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
- d. tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau
- e. tidak memuat rumusan pendelegasian.

e. Bahwa sebagaimana termuat dalam pertimbangan **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005** bertanggal 22 Maret 2005 dinyatakan bahwa:

*“sesuai dengan kebiasaan yang berlaku dalam praktik pembentukan perundang-undangan, yang juga diakui mengikat secara hukum, penjelasan berfungsi untuk menjelaskan substansi norma yang terdapat dalam pasal dan tidak menambahkan norma baru, apalagi memuat substansi yang sama sekali bertentangan dengan norma yang dijelaskan. Lagi pula kebiasaan ini ternyata telah pula dituangkan dengan jelas dalam Lampiran [vide Pasal 44 ayat (2)] UU Nomor 10 Tahun 2004 yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 (**kini UU Nomor 12 Tahun 2011, Pemohon**) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang antara lain menentukan:*

1. *Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu penjelasan hanya memuat uraian atau jabaran lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh. Dengan demikian penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma batang tubuh, tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan norma yang dijelaskan;*
2. *Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut. Oleh karena itu hindari membuat rumusan norma di bagian penjelasan;*

3. Dalam penjelasan dihindari rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan;

- f. Bahwa berdasarkan uraian di atas, Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r merupakan norma ambigu dan telah kehilangan arti dan salah subjeknya. Selain itu, Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* bukan dan tidak berfungsi sebagai penjelasan yang memberikan tambahan pengertian atau keterangan dari Batang Tubuh Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r, melainkan berubah menjadi ketentuan normatif baru yang tidak selaras dan sesuai dengan maksud dan arti dari substansi pokok ketentuan normatif yang diatur di dalam pasal yang dijelaskannya;
- g. Bahwa oleh karenanya berdasarkan uraian tersebut di atas, patutlah kiranya Mahkamah menyatakan bahwa Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dan/atau Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1) dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

B. PASAL YANG DIUJI BERTENTANGAN DENGAN NORMA KONSTITUSI PASAL 28D AYAT (3) DAN PASAL 28I AYAT (2) UUD 1945.

1. Bahwa tak seorang pun di dunia ini yang dapat memilih siapa orangtua, saudara kandung, atau paman/bibi sendiri. Kelahiran orang-orang tersebut merupakan takdir yang tak dapat dipilih atau ditentukan oleh manusia sendiri. *Dus*, setiap orang tak dapat pula menentukan nasib dan status sosial yang diberikan oleh masyarakat kepada orangtua atau keturunannya. Oleh karenanya, setiap manusia tidak boleh diperlakukan secara diskriminatif berdasarkan perbedaan kelahiran dan status sosialnya;
2. Bahwa norma Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dan Penjelasan secara jelas telah memberikan ketentuan yang bersifat diskriminatif terhadap calon kepala dan wakil kepala daerah berdasarkan asal usul sosial dan kelahirannya;
3. Bahwa pembedaan berdasarkan kedua hal tersebut (dan beberapa alasan lainnya) bertentangan dengan "***International Covenant on Civil and Political Rights***" Tahun 1966 dalam Part II, Article 2, point 1 (telah diratifikasi melalui UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan

International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik)) yang selengkapnya berbunyi:

*“Each State Party to the Present Covenant undertakes to respect and to ensure all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or **social origin**, property, **birth** or other status”;*
(Setiap Negara yang mengakui Kovenan ini menjamin untuk menghargai dan memastikan setiap orang dalam kewasannya dan yang menjadi subjek hukumnya berhak terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini, tanpa perbedaan berdasarkan apapun seperti ras, warna kulit, kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau lainnya, kebangsaan atau **asal usul sosial**, kepemilikan, **kelahiran** atau status lainnya).

Hak politik yang dimaksud dalam Kovenan ini dinyatakan dalam Article 25 berikutnya yang berbunyi:

*“**Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:***

- (a) *To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;*
- (b) *To vote and **to be elected** at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;*
- (c) *To have access, on general terms of equality, to public service in his country.”*

(Setiap warga negara harus memiliki hak dan kesempatan, tanpa perbedaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tak masuk akal untuk:

- (a) *Untuk menjadi bagian dari urusan publik/pemerintahan baik secara langsung atau melalui perwakilan yang secara bebas terpilih;*
- (b) *Untuk memberikan suara dan **dipilih** untuk masa periode pemilihan tertentu, yang diselenggarakan secara bebas dan tanpa diskriminasi (universal and equal) dan diselenggarakan melalui (surat) suara yang rahasia, yang menjamin kebebasan dan kehendak berekspresi dari para pemilih;*
- (c) *Untuk mendapatkan akses, dalam istilah umum kesetaraan, terhadap pelayanan umum di negaranya)*

4. Bahwa penjelasan mengenai perbedaan berdasarkan kelahiran (*birth*) dapat dilihat dalam **General Comment Nomor 20 Non Discrimination in Economic, Sosial, and Cultural Rights** (art. 2, para. 2) yang diterbitkan oleh **Committee on Economic, Sosial, and Cultural Rights, Economic and Sosial Council, United Nations**, pada pertemuan di Geneva 4-22 Mei 2009, sebagai berikut:

26. *Birth. Discrimination based on birth is prohibited and Article 10(3) specifically states, for example, that special measures should be taken on behalf of children and young persons “without any discrimination for reasons of parentage”. Distinctions must therefore not be made against those who are born out of wedlock, born of stateless parents or are adopted or constitute the families of such persons. The prohibited ground of birth also includes descent, especially on the basis of caste and analogous systems of inherited status. States parties should take steps, for instance, to prevent, prohibit and eliminate discriminatory practices directed against members of descent-based communities and act against dissemination of ideas of superiority and inferiority on the basis of descent.”*

(26. Kelahiran. Diskriminasi berdasarkan pada kelahiran dilarang dan Pasal 10(3) secara khusus menyatakan, sebagai contoh, bahwa pengukuran khusus harus diambil atas nama anak-anak dan para pemuda “**tanpa adanya pembedaan dengan alasan (asal-usul) orangtua**”. Pembedaan karenanya tidak boleh dibuat berlawanan terhadap orang-orang yang dilahirkan di luar perkawinan, dilahirkan oleh orangtua yang tidak memiliki status negara atau yang diadopsi atau dari keluarga angkat. Larangan berdasarkan aspek kelahiran termasuk juga berdasarkan keturunan khususnya berdasarkan pada kasta atau yang sejenisnya. Negara anggota (PBB) harus mengambil langkah, seperti, mencegah, melarang dan menghapus praktik diskriminasi secara langsung terhadap anggota masyarakat berbasis keturunan, dan bertindak melawan segala bentuk diskriminasi tentang ketinggian atau kerendahan pandangan berbasis keturunan”.)

5. Bahwa definisi tentang “**social status**” disebutkan di dalam “**General Comment**” tersebut pada poin nomor 24 yaitu: “*Social origin’ refers to a person’s inherited social status.*” (asal usul sosial mengacu kepada status sosial yang diwarisi seseorang);
6. Sejalan dengan Konvensi Internasional tersebut, Konsitusi Indonesia telah menetapkan norma yang sangat tegas bahwa setiap warga negara berhak untuk dapat berpartisipasi di dalam pemerintahan tanpa batasan apapun yang bersifat diskriminatif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 serta dipertegas lagi dalam Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi, “*Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu*”;
7. Bahwa Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r secara jelas menggunakan frasa “tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan”, sebuah frasa yang sama artinya dengan istilah

“*birth*” atau “*social origin*” dalam Kovenan Internasional dan tafsiran *General Comment* Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) di atas;

8. Bahwa pandangan tentang pelarangan seseorang untuk dapat dipilih dalam sebuah mekanisme pemilihan (umum) di sebuah negara demokrasi berdasarkan pada asal kelahiran adalah sebuah tindakan yang berasal pada **prasangka seakan-akan setiap orang yang terlahir dari atau berhubungan darah/perkawinan dengan Petahana adalah seseorang yang telah dinyatakan bersalah**. Mereka telah divonis bersalah oleh Pembuat Undang-Undang tanpa adanya proses pengadilan (***presumption of guilty***), meski hukuman atas kesalahan alamiah atau lahiriah tersebut *in casu* dibatasi waktunya oleh Undang-Undang hanya sampai 1 kali setelah masa jabatan keluarganya yang petahana selesai. Pertanyaannya adalah apakah memang lahir atau memiliki hubungan darah/perkawinan dengan petahana merupakan sebuah dosa bawaan yang harus diwariskan? Kenapa pula harus dibatasi hanya satu periode?
9. Bahwa norma Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya adalah sebuah norma yang bersifat diskriminatif dalam konteks *equal protection*. Yakni pengingkaran terhadap hak sebagian orang, dalam hal ini hanya orang yang berstatus kelahiran dan sosial berhubungan dengan Petahana. Hal ini sejalan dengan pendapat Mahkamah dalam **Putusan Nomor 024/PUU-III/2005** yang menerangkan bahwa:

“Bahwa dalam menilai ada atau tidaknya persoalan diskriminasi dalam suatu Undang-Undang juga dapat dilihat dari perspektif bagaimana konstitusi merumuskan perlindungan terhadap suatu hak konstitusional, dalam arti apakah hak tersebut oleh konstitusi perlindungannya ditempatkan dalam rangka due process ataukah dalam rangka perlindungan yang sama (equal protection). Pembedaan demikian penting dikemukakan, sebab seandainya suatu Undang-Undang mengingkari hak dari semua orang, maka pengingkaran demikian lebih tepat untuk dinilai dalam rangka due process. Namun apabila suatu Undang-Undang ternyata meniadakan suatu hak bagi beberapa orang tetapi memberikan hak demikian kepada orang-orang lainnya, maka keadaan demikian dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap equal protection.”

10. Bahwa selain itu, sistem hukum pemilihan di Indonesia telah menegaskan sebuah sistem pemilihan yang menganut prinsip kebebasan memilih (*to vote*) secara langsung secara individual (*one person one vote one*

value/opovov) mulai dari pemilihan kepala desa (vide UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa), Kepala Daerah (vide Undang-Undang *a quo*), hingga Presiden (vide UU Nomor 42 Tahun 2008). Adalah sangat janggal dan aneh kalau kemudian hak untuk dipilih (*to be elected*) dipisahkan secara individual karena adanya larangan bagi seseorang terkait dengan latarbelakang kelahiran/keluarga/darahnya. Di satu sisi, pendulum hak memilih berada pada kutub yang sangat merdeka secara individual, tetapi di sisi lain pendulum hak untuk dipilih tidak sama derajatnya dengan hak memilih tersebut, bahkan dibatasi secara tidak adil dan tanpa proses hukum yang jelas hanya karena aspek yang tidak dapat ditolak secara lahiriah dan alamiah, yakni karena kelahiran atau hubungan darah/perkawinan;

11. Bahwa pengaturan tentang hak memilih dalam pemilihan kepala dan wakil kepala daerah telah diatur secara tegas dalam Pasal 57 ayat (3) Undang-Undang *a quo* yaitu, "*Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat: a. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau b. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;*
12. Bahwa berdasarkan aturan di atas, selain kondisi alasan psikologis, hanya dengan putusan pengadilanlah seseorang boleh dicabut hak pilihnya. Dan ini adalah aturan yang *legitimate* untuk sebuah negara hukum, yaitu mendasarkan aturannya pada putusan hukum yang jelas bagi seseorang, bukan atas *judgement*, apalagi *apriori judgement*, dengan prinsip *presumption of guilty*;
13. Bahwa norma tentang syarat Pemilih telah diatur secara tegas dan jelas di dalam batang tubuh pasal UU, namun pelarangan untuk dipilih **hanya diatur di dalam Penjelasan Pasal I angka 6 pasal 7 huruf r**. Meski secara hukum Penjelasan Undang-Undang dianggap sama dengan Undang-Undang, namun pengaturan sebuah norma yang sangat fundamental dan asasi haruslah ditempatkan dalam sebuah pasal tersendiri dan dengan dasar yang sangat kuat dan logis, apalagi menyangkut hak dasar untuk dipilih. Posisi hukum pengaturan pelarangan hak untuk dipilih hanya diatur di dalam Penjelasan Undang-Undang jelas merupakan sebuah

pelanggaran dalam aspek pembuatan hukum, terlebih merupakan upaya pengebirian hak asasi manusia yang sangat tidak berdasar;

14. Bahwa norma pelarangan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah berasal dari keluarga petahana adalah norma yang lahir dari asumsi ketakutan akan lahirnya sebuah politik oligarki atau dinasti politik yang tidak berdasar pada fakta dan pijakan yuridis yang kokoh. Hal ini adalah keliru dan merupakan fakta yang dilebih-lebihkan karena alasan sebagai berikut:

- a. Bahwa hampir tidak ada satupun negara di dunia ini yang mengklaim sebagai negara demokrasi menerapkan pembatasan atau larangan bagi munculnya dinasti politik. Hal ini karena memang negara-negara demokrasi sangat menghargai HAM yang telah ditegaskan dalam Konvensi Internasional di atas dan pelarangan tersebut merupakan sebuah tindakan pelanggaran HAM yang universal. Penerapan norma pelarangan pencalonan seseorang karena memiliki hubungan darah/keluarga dengan petahana sebagaimana dimuat dalam norma pasal yang diujikan akan menempatkan Indonesia sebagai negara yang “unik” dalam peta negara demokrasi dunia, sekaligus akan “mengecilkan” capaian prestasi demokrasi Indonesia yang telah banyak dipuji oleh dunia Internasional;
- b. Bahwa secara teoritis, sebagaimana diakui oleh tokoh-tokoh demokrasi dunia seperti Robert Dahl, demokrasi tidak akan dapat membunuh oligarki. Yang terjadi adalah demokrasi akan mengontrol oligarki melalui kekuasaan rakyat dalam Pemilu secara periodik. Rakyat yang akan memberikan putusan akhir mengenai kelanggengan modal politik sebuah keluarga melalui hak pilih mereka dalam Pemilu, selama Pemilu dilakukan secara demokratis. **Maka jika kekuasaan dinasti politik masih dianggap kuat, maka persoalan yang harus diperhatikan adalah bukan masalah pembatasan hak (asasi) pencalonan seseorang yang terkait dengan Petahana, tapi seberapa demokratis Pemilu berlangsung di suatu wilayah tersebut sehingga masih menghasilkan model oligarki politik;**
- c. Bahwa faktanya berdasarkan temuan hasil Pilkada di 48 daerah dalam rentang waktu sejak 2010 hingga 2013 ditemukan bahwa tidak benar Calon yang memiliki hubungan dengan Petahana pasti dan otomatis

SALINAN

akan menang dalam Pilkada. Dari fakta politik Pilkada tersebut ditemukan hanya 42% calon (20 daerah) yang memiliki hubungan kekeluargaan dengan Petahana yang memenangkan Pilkada. Selebihnya 58% calon (28 daerah) tersebut kalah dalam Pilkada. Berikut adalah rincian datanya:

1. PROVINSI KALIMANTAN BARAT

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/ KALAH	TAHUN
1	KAPUAS HULU	AGUS MULYANA	ADIK KANDUNG BUPATI KAPUAS HULU PERIODE 2004-2009)	MENANG	2010
2	KETAPANG	YASIR ANSYARI	ANAK BUPATI KETAPANG PERIODE 2004-2009 (MORKES EFFENDI)	KALAH	2010
3	BENGKAYANG	SEBASTIANUS DARWIS	ANAK BUPATI KAB. BENGKAYANG PERIODE 2004-2009	KALAH	2010
4	MELAWI	YUSTINA INDAN	ISTRI BUPATI MELAWI PERIODE 2004-2009	KALAH	2010

2. PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/ KALAH	TAHUN
1	KUTAI KARTANEGARA	RITA WIDYASARI	ANAK BUPATI KUTAI KARTANEGARA PERIODE 2004-2009	MENANG	2010
2	BONTANG	NENI HASDAM	ISTRI MANTAN WALIKOTA BONTANG	KALAH	2010

3. PROVINSI JAWA TIMUR

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/ KALAH	TAHUN
1	PROBOLINGGO	HJ. TANTRI HASAN AMINUDDIN	ISTRI BUPATI PERIODE SEBELUMNYA	MENANG	2013
2	SIDOARJO	EMY SUSANTI	ISTRI MANTAN BUPATI SIDOARJO	KALAH	2010
3	MALANG	HENY PUDJI UTAMIE	ISTRI WALIKOTA MALANG (PENY SUPARTO)	KALAH	2013
4	KEDIRI	HARYANTI SUTRISNO	ISTRI MANTAN BUPATI KEDIRI SEBELUMNYA (SUTRISNO)	MENANG	2010

4. PROVINSI JAWA BARAT

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/ KALAH	TAHUN
1	INDRAMAYU	ANNA SOPHANAH	ISTRI BUPATI PERIODE SEBELUMNYA (IRIANTO MS SYAIFUDDIN)	MENANG	2010
2	KAB.BANDUNG	DADANG NASSER	MENANTU DARI BUPATI SEBELUMNYA (H. OBAR SOBARNA)	MENANG	2010

SALINAN

3	KOTA BANDUNG	HJ. NANI DADA ROSADA	ISTRI DARI MANTAN WALIKOTA BANDUNG (DADA ROSADA)	KALAH	2013
4	CIMAHI	Hj. ATTY SUHARTI	ISTRI DARI WALIKOTA CIMAHI SEBELUMNYA (ITOC TOHIJA)	MENANG	2012
5	CIREBON	Hj. Rd SRI HEVIYANA	ISTRI DARI BUPATI CIREBON SEBELUMNYA	KALAH	2013
6	KUNINGAN	Hj. UTJE CHOERIAH HAMID	ISTRI DARI BUPATI KUNINGAN SEBELUMNYA (AANG HAMID SUGANDA)	MENANG	2013
7	BANJAR	Hj. ADE UU SUKAESIH	ISTRI DARI MANTAN WALIKOTA BANJAR (HERMAN SUTRISNO)	MENANG	2013
8	BEKASI	SUMIYATI MOCHTAR	ISTRI DARI WALIKOTA SEBELUMNYA (MOCHTAR MUHAMMAD)	KALAH	2012

5. PROVINSI JAWA TENGAH

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/ KALAH	TAHUN
1	SUKOHARJO	TITIK SUPRAPTI	ISTRI DARI BUPATI PERIODE SEBELUMNYA (BAMBANG RIYANTO)	KALAH	2010
2	KENDAL	WINDYA KANDI SUSANTI	ISTRI BUPATI SEBELUMNYA (HENDRY BOEDORO)	MENANG	2010
3	SRAGEN	KUSNIDAR UNTUNG YUNI SUKOWATI	ANAK BUPATI INCUMBENT DUA PERIODE UNTUNG WIYONO	KALAH	2011

6. PROVINSI BANTEN

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/ KALAH	TAHUN
1	LEBAK	Hj. ITI OKTAVIA JAYABAYA (BUPATI)	ANAK DARI JAYABAYA (BUPATI KAB.LEBAK SEBELUMNYA)	MENANG	2013
2	TANGERANG	AHMED ZAKI ISKANDAR (BUPATI)	ANAK DARI ISMED (BUPATI SEBELUMNYA)	MENANG	2012
3	TANGSEL	AIRIN RACHMY DIANI	ADIK IPAR GUBERNUR	MENANG	2010
4	PANDEGLANG	HERYANI (WAKIL BUPATI)	IBU TIRI GUBERNUR	MENANG	2010
5	KOTA SERANG	TB. HAERUL JAMAN	ADIK TIRI GUBERNUR	MENANG	2013
6	KAB. SERANG	RATU TATU CHASANAH (WAKIL)	ADIK GUBERNUR	MENANG	2010

7. PROVINSI KEPRI

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	PROV. KEPRI	AIDA ZULAIKHA ISMETH	ISTRI MANTAN GUBERNUR KEPRI SEBELUMNYA	KALAH	2010
2	KOTA TANJUNG PINANG	MAYA SURYATATI A.MANAN	ANAK KANDUNG WALIKOTA INCUMBENT 2 PERIODE (SURYATATI A.MANAN)	KALAH	2012

8. PROVINSI SULAWESI BARAT

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	POLEWALI MANDAR	ANDI IBRAHIM MASDAR	ADIK DARI MANTAN BUPATI SEBELUMNYA (ALI BAAL MASDAR)	MENANG	2013

9. PROVINSI SULAWESI TENGGARA

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	BUTON	AGUS FEISAL HIDAYAT	ANAK KANDUNG BUPATI INCUMBENT 2 PERIODE (SAFEI KAHAR)	KALAH	2011
2	BAUBAU	AMRIL TAMIN	ADIK KANDUNG WALIKOTA INCUMBENT (AMIRUL TAMIN)	KALAH	2012

10. PROVINSI SULAWESI UTARA

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	BOLAANG MONGONDOW	ADITYA MOHA	ANAK KANDUNG DARI BUPATI INCUMBENT (MARLINA MOHA SIAHAAN)	KALAH	2011
2	MINAHASA	CAREIG NACHEIL RUNTU	ANAK DARI STEVANUS VREEKE RUNTU	KALAH	2012
3	MINAHASA UTARA	CHINTYA RUMUMPE PANAMBUNAN	ANAK DARI VONNY PANAMBUNAN	KALAH	2010

11. PROVINSI SULAWESI TENGAH

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	TOLI TOLI	ISMAIL BANTILAN	ADIK KANDUNG BUPATI INCUMBENT (MA'RUF BANTILAN)	KALAH	2010

12. PROVINSI BANGKA BELITUNG

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	BANGKA	NOORHATI ASTUTI	ISTRI BUPATI BANGKA	KALAH	2013

13. PROVINSI SUMATERA UTARA

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	DELI SERDANG	ASHARI TAMBUNAN	ADIK KANDUNG MANTAN BUPATI SEBELUMNYA YAITU AMRI TAMBUNAN	MENANG	2013
2	TAPANULI UTARA	SAUR LUMBAN TOBING	ADIK KANDUNG MANTAN BUPATI SEBELUMNYA YAITU TORANG LUMBAN TOBING	MENANG	2013
3	LABUHAN BATU	ADLINA TM	ISTERI MANTAN BUPATI LABUHAN BATU (HT MILWAN)	KALAH	2010
4	ASAHAN	I HELMIATI	MERUPAKAN ISTERI MANTAN BUPATI ASAHAN (RISUDDIN).	KALAH	2010

14. PROVINSI BALI

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	JEMBRANA	PATRIANA KRISAN	ANAK KANDUNG BUPATI INCUMBENT (I GEDE WINASA)	KALAH	2010
2	BULELENG	ARIYADI	ANAK KANDUNG BUPATI INCUMBENT DUA PERIODE	KALAH	2012

15. PROVINSI SUMATERA SELATAN

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	OGAN KOMERING ILIR	HJ. TARTILA ISHAK	ISTRI BUPATI INCUMBENT OKI ISHAK MEKKI	KALAH	2013
2	OGAN KOMERING ILIR	YUSUF MEKKI	ADIK KANDUNG BUPATI INCUMBENT OKI ISHAK MEKKI	KALAH	2013
3	MUSI BANYUASIN	DODY REZA ALEX NOERDIN	ANAK KANDUNG BUPATI INCUMBENT DUA PERIODE (ALEX NOERDIN) DAN GUBERNUR	KALAH	2011
4	LUBUK LINGGAU	HJ. SEPTIANA ZURAIDA	ISTRI DARI BUPATI INCUMBENT (RIDUAN EFFENDI)	KALAH	2013

16. PROVINSI MALUKU

NO	Kab/kota	NAMA CALON	STATUS HUBUNGAN DENGAN INCUMBENT	MENANG/KALAH	TAHUN
1	MALUKU TENGAH	TUASTIKAL ABUA	KAKAK KANDUNG BUPATI INCUMBENT ABDULAH TUASTIKA	MENANG	2012

15. Bahwa oleh karenanya berdasarkan uraian tersebut di atas, patutlah kiranya Mahkamah menyatakan bahwa Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dan/atau Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2), dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

C. PASAL YANG DIUJI BERTENTANGAN DENGAN NORMA KONSTITUSI PASAL 18 AYAT (4) UUD 1945.

1. Bahwa terdapat dua substansi yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. *Pertama*, pengisian jabatan kepala daerah harus diisi melalui pemilihan. *Kedua*, pemilihan tersebut harus dilakukan secara demokratis, artinya harus memenuhi kaidah-kaidah demokrasi. (vide **Putusan Mahkamah Nomor 15/PUU-V/2007**);
2. Bahwa menurut Guy S. Goodwin-Gill, dalam buku *Free and Fair Elections: Intenational Law and Practices (2006)*, berdasarkan kesepakatan *Inter Parliamentary Union (IPU)* di Geneva tahun 1994 mengatakan bahwa ada sepuluh rangkaian dalam proses pemilu yang menjadi batu ujian demokratis tidaknya sebuah pemilu. Yakni: 1) Sistem dan undang-undang pemilu; 2) Pembatasan konstituensi; 3) Pengelolaan pemilu; 4) Hak pilih; 5) Pendaftaran pemilih; 6) Pendidikan kewarganegaraan dan informasi kepada pemilih; 7) Calon, partai, dan organisasi politik, termasuk pendanaan; 8) Kampanye pemilu, termasuk perlindungan dan penghormatan HAM, pertemuan-pertemuan politik dan akses dan liputan media; 9) Pencoblosan, pemantauan dan hasil pemilu; 10) Penanganan pengaduan dan penyelesaian sengketa; (Diambil dari <http://www.ipu.org/pdf/publications/free&fair06-e.pdf>, diakses terakhir pada 2 April 2015).
3. Bahwa salah satu unsur yang disebut dalam poin nomor 4 adalah hak pilih. Mengenai hal ini, acuan utama yang dijadikan aturan dalam hukum Internasional adalah “**International Covenant on Civil and Political Rights**” Tahun 1966 dalam Part II, Article 2, yang telah dikutip di muka. Hal ini ditegaskan oleh Guy S. Goodwin-Gill dalam bukunya halaman 166, yaitu:

*“Permissible restrictions on candidature, the creation and activity of political parties and campaign rights should not be applied so as to violate the principle of non-discrimination on grounds of race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or **social origin**, property, birth or other status.”*

(Pembatasan-pembatasan yang diperbolehkan terkait hal **pencalonan**, kreasi dan aktivitas partai politik dan hak-hak kampanye harus tidak boleh diberlakukan bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi berdasarkan pada ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, opini politik atau lainnya, nasionalitas atau **asal usul sosial**, kepemilikan, **kelahiran** atau status lainnya).

4. Bahwa konsep tentang pelarangan pembedaan berdasarkan hal-hal tersebut di atas merupakan sebuah konsep yang melekat dalam proses demokrasi dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam penilaian demokrasi suatu negara, termasuk dalam proses pemilihan yang demokratis yang dikenal dengan *civil rights* atau *civil liberties*. *Civil Liberties* adalah prinsip utama demokrasi yang harus dilindungi dan dijaga oleh negara jika negara tersebut menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi atau setidaknya menganut prinsip demokrasi;
5. Bahwa dengan disebutkan bahwa kepala daerah dipilih secara demokratis dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, maka pembatasan pencalonan berdasarkan adanya faktor kelahiran/darah/perkawinan sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r dan Penjelasan secara nyata telah melanggar prinsip adanya *civil liberties* yang dilindungi oleh Hukum Internasional dan ditegaskan oleh UUD 1945;
6. Bahwa selain itu, Mahkamah telah menegaskan bahwa salah satu unsur pokok dari demokrasi adalah adanya *free and fairness* (prinsip kebebasan memilih serta prinsip jujur dan adil). Hal ini dinyatakan oleh Mahkamah dalam **Putusan Nomor 40/PUU-VIII/2010**:
“Dalam kaitan ini prinsip paling pokok dari demokrasi adalah free and fairness (prinsip kebebasan memilih dan prinsip jujur dan adil). Hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah ketentuan Pasal 63 ayat (2) Undang-undang a quo bertentangan dengan prinsip free and fairness, khususnya prinsip fairness (kejujuran/keadilan). Menurut Mahkamah, prinsip keadilan dilanggar jika terjadi suatu perlakuan yang tidak sama antara satu kelompok/orang dengan kelompok/orang lainnya. Dengan demikian, prinsip keadilan berkaitan juga dengan prinsip non-diskriminatif. Di samping itu, prinsip keadilan juga dilanggar jika menimbulkan ketidakpastian dalam memaknai suatu norma, sehingga hasil pasti yang diharapkan menjadi tidak jelas, hal ini pun berkaitan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sesuai ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.”
7. Bahwa pelarangan pencalonan bagi orang yang memiliki hubungan darah/perkawinan/kelahiran dengan petahana secara nyata merupakan sebuah tindakan yang tidak adil dan melanggar prinsip keadilan (*fairness*) karena telah membelenggu hak asasi seseorang yang sangat mendasar dan alamiah yang tidak dapat dipilih oleh seseorang, yaitu kelahiran/darah;
8. Bahwa oleh karenanya berdasarkan uraian tersebut di atas, patutlah kiranya Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r dan/atau Penjelasan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang a quo telah

bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 18 ayat (4) dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

6. Bahwa berdasarkan alasan-alasan hukum di atas, Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r UU Nomor 8 Tahun 2015 berikut Penjelasannya telah secara nyata bertentangan dengan konstitusi, khususnya mengenai adanya hak jaminan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang adil [vide Pasal 28D (1) UUD 1945], hak mendapatkan kesempatan yang sama dalam pemerintahan [vide Pasal 28D ayat (3) UUD 1945], hak bebas dari perlakuan diskriminatif [vide Pasal 28I ayat (2)] dan norma pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis [vide Pasal 18 ayat (4) UUD 1945];
7. Bahwa oleh karenanya, beralasan secara hukum bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan permohonan Pemohon, yakni menyatakan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang “Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang” bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakannya tidak mengikat secara hukum, atau setidaknya menyatakan Penjelasan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang “Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang” bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakannya tidak mengikat secara hukum;
8. Bahwa untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan norma pasal yang diujikan bagi Pemohon, terkait dengan tahapan pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang akan segera dimulai beberapa saat lagi oleh KPU, maka Pemohon mohon kepada Mahkamah untuk memeriksa dan memutus Permohonan ini dalam jangka waktu yang secepatnya berdasarkan kebijaksanaan Mahkamah;

D. PETITUM

Bahwa berdasarkan uraian, alasan, dan fakta hukum di atas, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan UUD 1945;
3. Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau secara alternatif mohon Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memutuskan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan UUD 1945;
3. Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

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

Atau jika Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, Pemohon mengajukan bukti-bukti surat atau tertulis, yang disahkan di persidangan pada tanggal 22 April 2015, dan diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Lanosi ST;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Akta Kelahiran Atas Nama Lanosin;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Keluarga Pemohon;
4. Bukti P-4 : Fotokopi *General Comment No 20 Non Discrimination in Economic, Scial, and Cultural Rights* (art.2 para. 2) yang diterbitkan oleh *Comitte on Economic, Social, and Cultural Righths, Economic and Social Council, United Nations*, pada pertemuan di Geneva 4-22 Mei 2009;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Selain itu, Pemohon juga mengajukan seorang ahli bernama **Dr. M. Rifqinizamy Karsayuda, S.H., L.LM.**, yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 26 Mei 2015 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Perkara ini memohon kepada Mahkamah untuk melakukan pengujian Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* menyatakan:

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656), diubah sebagai berikut:

6. Ketentuan Pasal 7 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 7

"Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

r) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;

Dalam penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo*, dinyatakan: *"Yang dimaksud dengan "tidak memiliki konflik kepentingan" adalah antara lain;*

tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan."

Terkait dengan ketentuan *a quo*, ahli akan memberikan keterangan dalam dua hal, *Pertama*: Pandangan dan pemahaman ahli terkait norma dalam Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r, dan *kedua*: Pandangan ahli terkait Penjelasan atas pasal *a quo*.

Kata "tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana" dalam rumusan pasal *a quo* menimbulkan setidaknya dua problematika hukum. Problematika hukum pertama adalah kesalahan memaknai dan meletakkan kata "konflik kepentingan" dalam rumusan pasal *a quo*. Sedangkan problematika hukum yang kedua adalah kesalahan meletakkan pembebanan hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) akibat munculnya "konflik kepentingan" yang dimaksudkan dalam rumusan pasal *a quo*.

Black's Law Dictionary menegaskan yang dimaksud dengan konflik kepentingan (*conflict of interest*) adalah suatu aktivitas yang melibatkan "kepentingan pribadi" (*private interest*) pejabat publik (*public officials*) yang karenanya mendatangkan keuntungan kepada mereka, dan karenanya dalam melaksanakan kewajiban jabatannya, ia bisa mengabaikan kepentingan umum yang diamanahkan kepadanya. (*conflict of interest as being in connection with "public officials" and their relationship to matters of private interest or gain to them" in situations where regard for one duty tends to lead to disregard of another*).

Lebih lanjut *Black's Law Dictionary* memaknai "*private interest*" (kepentingan pribadi) sebagai manfaat nyata (*tangible benefit*) dan manfaat tidak nyata (*intangible benefit*) yang dapat dinikmati oleh si pejabat publik yang melakukan konflik kepentingan. Manfaat nyata misalnya mendapatkan imbalan keuangan, peningkatan posisi dalam jabatan publik tertentu, termasuk posisi politik. Sedangkan manfaat tidak nyata dapat diraih si pejabat publik yang terlibat dalam konflik kepentingan melalui asosiasi atau organisasi tempat ia berhimpun, kolegalitas atau yang di Indonesia kerap disebut dengan nepotisme, termasuk melalui hubungan kekeluargaan.

Istilah "konflik kepentingan" dimaksud dengan makna yang serupa, juga ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia belakangan ini, seperti dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) [vide Pasal 5 ayat (2) huruf h, dan Pasal 73 ayat (7)], kemudian disusul dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda) (vide Pasal 387) serta UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (vide Pasal 1 butir 14, Pasal 24, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45).

Pasal 1 butir 14 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi: "*Konflik Kepentingan adalah kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan Wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya.*"

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, secara singkat ahli menyatakan, bahwa terminologi "konflik kepentingan" selalu mengarah kepada konflik

kepentingan yang melekat pada "pejabat publik", bukan orang perorang di luar pejabat publik. Disinilah ahli melihat kekeliruan memaknai dan meletakkan kata "konflik kepentingan" dalam rumusan Pasal 1 angka 6 Pasal 7 huruf r dari Undang-Undang *a quo*.

Ketentuan *a quo* melekatkan kata "konflik kepentingan" kepada calon Gubernur/calon wakil gubernur, calon bupati/calon wakil bupati dan calon walikota/calon wakil walikota sebagai syarat yang bersangkutan untuk menduduki jabatan publik sebagai gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota. Dengan kata lain, "konflik kepentingan" diletakkan kepada mereka yang bukan sebagai pejabat publik, melainkan kepada mereka yang "masih akan" berproses menjadi pejabat publik.

Akibat kesalahan memaknai kata "konflik kepentingan" dimaksud, maka rumusan pasal yang dimohonkan Pemohon juga menghadirkan problematika hukum yang kedua, yaitu kesalahan meletakkan pembebanan hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) akibat munculnya "konflik kepentingan" yang dimaksudkan dalam rumusan pasal *a quo*.

Kesalahan itu dikarenakan yang menjadi objek dalam rumusan pasal *a quo* ialah mereka yang bukan "pejabat publik". Semestinya, pembatasan hak (*bepervingen op het recht*) untuk menghindari munculnya konflik kepentingan dimaksud dibebankan kepada pejabat publik-nya dalam hal ini petahana, bukan kepada mereka yang akan menjadi calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah.

Kesalahan memberikan pembatasan hak pada objek yang tidak tepat dalam rumusan Pasal *a quo* berakibat pada pengekangan hak-hak yang semestinya tetap dimiliki oleh objek dimaksud, seperti hak mencalonkan diri dalam Pilkada dimaksud. Kesalahan memberikan pembatasan hak dalam ketentuan *a quo* justru melahirkan norma yang melanggar hak konstitusional warga negara yang dianggap memiliki "konflik kepentingan" dengan petahana, yaitu hak yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan, termasuk hak untuk dipilih dalam suatu mekanisme yang demokratis bernama Pilkada.

Pada pihak yang lain, pembatasan hak petahana untuk menghindari "konflik kepentingan" dimaksud sesungguhnya juga telah diatur dalam di dalam UU Nomor 8 Tahun 2015 itu sendiri, baik dalam Pasal yang sama atau pasal lainnya, yaitu

Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf p, huruf q, huruf s, huruf t dan huruf u, serta Pasal 1 angka 48 Pasal 70 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 2015. Ketentuan lain juga diatur dalam Pasal 71 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 1 Tahun 2015. Dengan telah diaturnya ketentuan untuk menghindari "konflik kepentingan"petahana dalam pemilihan kepala daerah tersebut, ahli berpendangan keberadaan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r Undang-Undang *a quo* tidak lagi relevan dipertahankan.

Penjelasan Pasal I angka 6 Pasal 7 huruf r yang berbunyi: "*Yang dimaksud dengan "tidak memiliki konflik kepentingan" adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.*"

Terhadap penjelasan dimaksud, ahli berpendapat bahwa, Pertama: pembentuk undang-undang memberikan penjelasan yang bersifat "*vagge norm*" dengan meletakkan kata "antara lain". Keberadaan penjelasan demikian justru membuat pasal yang dijelaskan menjadi tidak jelas, karena dapat membuka beragam penafsiran.

Cara perumusan penjelasan demikian jelas tidak linier dengan kehendak Mahkamah Konstitusi sebagaimana tergambar dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/11/2005 bertanggal 22 Maret 2005 yang menyatakan, Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu penjelasan hanya memuat uraian atau jabaran lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh. Dengan demikian penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma batang tubuh, tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan norma yang dijelaskan.

Pendapat ahli yang kedua terkait Penjelasan pasal yang dimohonkan adalah, penjelasan dimaksud justru memberikan kesan membuat norma baru dengan merinci konflik kepentingan berdasarkan tiga kriteria, yaitu memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana.

Hal ini jelas menyalahi kaidah pembuatan penjelasan dalam suatu Undang-Undang sebagaimana diamanahkan dalam Penjelasan Pasal 178 UU Nomor 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan "Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma".

Ahli menyampaikan data yang dihimpun oleh Pusat Studi Ketatanegaraan dan Otonomi Daerah, Universitas Lambung Mangkurat terkait dengan hasil Pilkada yang melibatkan kerabat petahana di seluruh Indonesia sepanjang tahun 2010-2013.

Dari 42 Pilkada yang melibatkan kerabat petahana, baik istri/suami, anak, Adik, ipar dan lainnya, 20 Pilkada (47,61%) dimenangkan oleh kerabat petahana, sementara 22 Pilkada (52,38%) lainnya kerabat petahana kalah dalam Pilkada dimaksud.

Sebagai contoh dari 6 Pilkada yang dilangsungkan di wilayah Kalimantan, 2 Pilkada dimenangi oleh keluarga petahana, yaitu di Kabupaten Kapuas Hulu, Kalbar dan Kabupaten Tanah Laut, Kalsel. Sisanya, yaitu 4 Pilkada, kerabat petahana kalah.

Di wilayah Sumatera, dari 11 gelaran Pilkada yang melibatkan kerabat petahana, 2 Pilkada dimenangi oleh kerabat petahana, yaitu di Kabupaten Deli Serdang dan Tapanuli Utara, Sumatera Utara. Sisanya yaitu 9 Pilkada, kerabat petahana kalah. Bahkan di Bali, tepatnya di Kabupaten Jembrana dan Buleleng, dimana anak kandung petahana mengikuti Pilkada pada 2010 dan 2012, keduanya kalah dalam perhelatan itu.

Ada pula data yang menunjukkan kemenangan kerabat petahana dalam Pilkada. Data itu rata-rata di dapat di daerah Jawa (Jabar, Banten, Jatim dan Jateng), dimana dari 21 Pilkada yang diikuti kerabat petahana, terdapat 14 Pilkada yang mereka menangkan dan 7 Pilkada yang menempatkan mereka pada posisi kalah.

Dari data itu, ahli ingin menyampaikan, bahwa keberadaan kerabat petahana tidak serta merta membuat Pilkada menjadi tidak *fair* dan memberikan garansi kemenangan kepada mereka. *Fair* tidaknya Pilkada ditentukan oleh banyak faktor, sebagaimana dipahami bersama.

Pada akhirnya disadari bahwa tidak ada satupun yang dapat memilih akan lahir dari rahim ibu siapa dan ayah yang mana, termasuk apakah suatu hari akan memiliki saudara atau pasangan hidup seorang kepala daerah.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan tanggal 22 April 2015, yang pada pokoknya menerangkan hal sebagai berikut:

Pokok permohonan dari para Pemohon adalah adanya diskriminasi yang dinormakan yang dimunculkan dalam norma pada Pasal 7 huruf r dan Pasal 7 huruf s terkait dengan permohonan para Pemohon ini mengenai *legal standing* para Pemohon, Pemerintah menyerahkan kepada Mahkamah untuk menilai apakah memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 51 atau tidak. Terhadap seluruh permohonan Pemohon, Pemerintah menyampaikan beberapa pertimbangan-pertimbangan dan diskusi-diskusi pada saat merumuskan norma-norma dimaksud.

Pertama

Bahwa Pilkada merupakan salah satu pilar demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis untuk memilih pimpinan daerah yang kapabel, *legitimate*, dan akseptabel, sehingga diharapkan dapat terwujudnya pemerintahan yang mendapatkan dukungan yang kuat dari rakyat, mampu mentransformasikan pemikiran dan ide menjadi program-program pemerintahan yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat dan dapat diterima oleh seluruh lapisan masyarakat.

Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, diperlukan upaya dari seluruh komponen bangsa untuk menjaga kualitas pilkada agar dapat menjadi pilkada yang substantif dan berintegritas tinggi. Arah politik hukum pilkada di atas hanya dapat diwujudkan oleh seluruh pemangku kepentingan dan seluruh komponen bangsa apabila saling memahami dan mendukung agar pelaksanaan pilkada sesuai aturan perundang-undangan dan menghormati hak-hak politik setiap warga negara, sehingga kita menyadari upaya memperbaiki kualitas pelaksanaan pilkada, sehingga hasil-hasilnya berkualitas merupakan bagian dari proses penguatan demokrasi serta mewujudkan tata pemerintahan yang lebih efektif dan efisien.

Sebagaimana kita ketahui tahun ini akan dilaksanakan Pilkada langsung dan serentak pada tanggal 9 Desember pada 269 daerah otonom. Hal ini merupakan sebuah peristiwa hukum yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Pemerintah menyadari bahwa kita harus menata kembali mekanismenya, membenahi regulasinya, dan membangun integritas dan perilaku penyelenggaraan Pilkada partai politik dan pasangan calon agar Pilkada dapat terselenggara tidak hanya dari aspek prosedural, tetapi jauh lebih dalam dari itu adalah membangun Pilkada yang lebih substantif, berintegritas, aman, lancar, dan terpilih kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mampu mensejahterakan rakyatnya dan memajukan daerahnya. Ketentuan yang ada dalam Undang-Undang *a quo* merupakan komitmen politik untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan kualitas hasil Pilkada. Tentu saja hal ini merupakan penjabaran dari Pasal 18 ayat (4) yang mengatur mengenai penyelenggaraan pilkada secara demokratis.

Bagi Pemerintah, norma yang menjadi objek permohonan *a quo* merupakan salah satu jalan keluar yang dipilih oleh pembentuk Undang-Undang untuk menjawab berbagai masalah yang selama ini terjadi dan menyebabkan masalah-masalah lain dalam Pilkada, sehingga pilkada tersebut tidak berlangsung secara *fairness*.

Politik dinasti dan petahana, Pemerintah mengakui memang sejak pembahasan merupakan salah satu isu krusial yang memerlukan diskusi cukup lama. Politik dinasti ini tidak dapat dipisahkan dari konsep petahana. Memang di dalam Undang-Undang Nomor 8 tidak diberikan ketentuan umum tentang apa yang dimaksud dengan petahana.

Original inten atau maksud asli dari pembentuk Undang-Undang bahwa petahana adalah pejabat yang sedang menduduki jabatan pada saat tahapan pilkada sedang berlangsung. Perlu kita ketahui bersama bahwa tahapan Pilkada dalam kondisi normal mulai dilaksanakan kurang lebih 6 bulan sebelum habis masa jabatan kepala daerah. Dalam kondisi normal, tahapan Pilkada tersebut berlangsung ketika jabatan kepala daerah itu belum habis. Berbeda dengan tahapan dalam Pilkada serentak ini yang mana ada yang dimundurkan tahapannya dan ada yang dimajukan dari jadwal yang seharusnya. Ketika harus dimajukan atau harus dimundurkan, maka perlu diangkat pejabat kepala daerah.

Kalau kita lihat dari aspek konsepsi, sesungguhnya petahana merupakan istilah yang pada mulanya muncul dalam Pemilihan Umum Presiden yang ditujukan untuk menggambarkan kontestan yang tengah memegang jabatan politik dan mencalonkan diri kembali dalam pemilihan yang sedang berlangsung, baik untuk mempertahankan jabatannya ataupun untuk menduduki jabatan yang lebih tinggi. Terkait dengan politik dinasti, beberapa pertimbangan yang diajukan oleh Pemerintah pada saat pembahasan di DPR antara lain.

1. Bahwa politik dinasti ini diatur sedemikian rupa 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. Dalam praktik, hal yang paling banyak dilakukan oleh petahana adalah memperbesar dana hibah, dana bantuan sosial, program kegiatan yang diarahkan ke dalam upaya memenangkan salah satu pasangan calon.
2. Petahana secara alamiah memiliki berbagai fasilitas dan tunjangan yang melekat kepada dirinya, sehingga untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, fasilitas dan tunjangan itu melekat terus-menerus, sehingga dalam banyak hal kita sering melihat ada banyak spanduk yang menuliskan program-program dan menuliskan kegiatan-kegiatan yang di dalamnya ada gambar incumbent atau nama incumbent yang terkait dengan pemilihan pada saat itu.
3. 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.
4. Yang banyak pula terkait dengan netralitas PNS, maka petahana mempunyai akses yang lebih besar untuk memobilisasi PNS untuk memberikan dukungan yang menguntungkan kepada dirinya. Oleh karena itu, di dalam Undang-Undang Pilkada ada pengaturan petahana dilarang untuk memutasi pegawai 6 bulan sebelum habis masa jabatan dan kepala daerah yang terpilih dilarang memutasi PNS dalam jangka waktu enam bulan setelah dilantik ini dalam rangka untuk menjaga agar birokrasi tetap terjaga.

Di dalam relasi di masyarakat, kedudukan antara keluarga petahana dengan kedudukan calon yang lain tidaklah berada dalam kondisi yang *equal*. Kedudukan petahana dipandang memiliki akses dan sumber daya yang lebih tinggi terhadap keadaan atau potensi yang dimiliki negara dan potensi yang dimiliki oleh swasta

karena kedudukannya, maka petahana beserta keluarganya dapat memperoleh keuntungan yang lebih, baik dari aspek fasilitas maupun dukungan dari kelompok-kelompok yang saya sebutkan tadi, baik dari institusi negara maupun swasta walaupun secara hukum hal ini kadang-kadang sulit untuk dibuktikan.

Ketentuan untuk menjalankan atau melaksanakan pilkada secara *fairness* inilah yang mendorong Pemerintah untuk mengatur ketentuan Pasal 7 huruf r agar kontestasi politik berjalan secara *equal*. Agar dapat berjalan *equal*, maka diaturlah dengan ketentuan satu periode berikutnya baru boleh untuk mengajukan diri di dalam Pilkada di wilayah yang sama. Sesungguhnya, apabila sistem pengawasan Bawaslu, sistem pengawasan inspektorat, sistem pengawasan BPKP sudah dapat berjalan dengan baik, pembatasan-pembatasan terhadap hak-hak politik ini sesungguhnya tidak perlu dilakukan. Namun dalam fenomena politik dan kondisi sosiologis, Pemerintah melihat untuk membangun *fairness* di dalam pelaksanaan pilkada ketika sistem pengawasan belum dapat berjalan optimal, inilah *the second base policy* yang ditempuh oleh pemerintah agar ke depan kontestasi politik ini berjalan secara *fair*.

Ada satu hasil survei yang menarik yang dilakukan oleh IFES dan lembaga survei Indonesia terhadap dinasti politik, masyarakat memberikan respons 64% masyarakat menyatakan politik dinasti berdampak negatif, 9% menyatakan berdampak positif, 7% menyatakan tidak berdampak, dan 38% menjawab tidak tahu.

Upaya yang dilakukan Pemerintah dengan merumuskan norma Pasal 7 huruf r semata-mata untuk upaya memutus mata rantai dinasti politik, tindakan koruptif, dan tindakan penyalahgunaan wewenang. Namun hal ini disadari oleh Pemerintah bukanlah hal yang mudah untuk dilaksanakan karena banyak sekali upaya-upaya yang ingin tetap melestarikan politik dinasti dan upaya-upaya untuk melaksanakan Pilkada tidak dalam keadaan yang *fairness*.

Pemilihan umum untuk memilih kepala daerah yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, diharapkan dapat menjaring pemimpin-pemimpin atau pemangku jabatan publik yang baik, memiliki integritas, kapabilitas, moral yang memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, atau dengan perkataan lain jabatan publik adalah jabatan kepercayaan. dalam menjaring pemimpin atau pejabat publik juga

disyaratkan adanya pejabat publik yang benar-benar bersih, berwibawa, jujur, dan memiliki integritas moral yang terjaga.

Pemilihan kepala daerah dapat dirumuskan sebagai mekanisme penyeleksian pasangan calon untuk dipercaya atau yang dipercayai melalui perolehan suara dalam tahapan pemilihan umum untuk melaksanakan tugas-tugas kepemimpinan, baik di pusat maupun di pemerintah daerah, tetapi khususnya terkait dengan permohonan pengujian ini adalah kepemimpinan di tingkat pemerintah daerah.

Sistem pemilihan ini berupa seperangkat metode untuk mentransfer suara pemilih kepada pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tertentu, sehingga dapat ditetapkan sebagai pasangan calon pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperolehnya.

Sistem pemilihan ini berkaitan dengan cara penetapan pemilih, penetapan pasangan calon, pemberian suara, perhitungan suara, penetapan pemenang, pengusulan pengesahan, pengangkatan pasangan calon kepala daerah sebagai kepala daerah, dan sampai-sampai kepada pelantikan. Oleh karena itu, prinsip-prinsip aturan yang dibuat yang dalam hal ini Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji, semata-mata adalah dalam rangka untuk menciptakan satu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan di segala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Pilkada merupakan komitmen politik untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan hasil Pemilu tersebut. Yang merupakan pengaturan lebih lanjut dari Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis.

Norma yang menjadi objek permohonan *a quo* menurut Pemerintah merupakan salah satu jalan keluar atau *way out* yang dipilih oleh pembentuk Undang-Undang dalam hal ini DPR bersama Presiden untuk menjawab masalah-masalah yang selama ini terjadi dan menyebabkan adanya masalah-masalah di dalam penyelenggaraan Pilkada.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan secara lisan pada sidang tanggal 22 April 2015 dan tanggal 21 Mei 2015, serta telah menyampaikan keterangan tertulis bertanggal

21 April 2015 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 April 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Tentang Kedudukan hukum atau *legal standing* para Pemohon

Terhadap kedudukan hukum atau *legal standing* Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum atau tidak.

Tentang Pokok-pokok permohonan

Bahwa pemilihan gubernur, dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota secara langsung yang lazim disebut "Pemilukada" dan mulai tahun 2015 akan diselenggarakan secara serentak secara bertahap, adalah salah satu cara atau mekanisme pengisian jabatan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia;

Sebagaimana diketahui, bahwa terdapat berbagai cara pengisian jabatan yang ada dalam kehidupan bernegara, di antaranya: pemilihan, pengangkatan, kombinasi antara pemilihan dan pengangkatan, pewarisan, rotasi, maupun *ex officio* atau pemangkuan karena jabatan. Namun demikian, kita telah menyepakati bersama dengan elemen bangsa untuk menggunakan cara pemilihan umum langsung oleh rakyat, baik dalam pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, jabatan DPR, DPD, dan DPRD maupun jabatan kepala daerah;

Pemilihan Umum merupakan mekanisme untuk mewujudkan pemerintahan berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Rakyat mendapatkan hak untuk menentukan sendiri siapa di antara mereka yang mendapat kuasa atau jabatan dan legitimasi untuk memerintah dan menjalankan kekuasaan negara. Dari sudut pandang teori, pemilihan umum mempunyai makna sebagai salah satu sarana dan instrumen penting bagi demokrasi;

Hak dan kewajiban rakyat yang dikenal sebagai *right to candidate* dan *right to be vote* untuk berpartisipasi dalam pemilihan, telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun dalam konvensi internasional;

Negara mempunyai kewenangan untuk membatasi peran serta atau partisipasi warga negara sepanjang tidak bertentangan dengan norma yang diatur dalam konstitusi dengan sedapat mungkin tidak mengandung unsur diskriminasi dan tidak pula menciptakan perlakuan berbeda kepada setiap Warga Negara

Indonesia. Negara diperkenankan membatasi warga negara dalam kondisi tertentu untuk berpartisipasi, misalnya dalam hal tidak cakap secara hukum, baik karena masih di bawah umur atau terganggu jiwanya, maupun dalam hal telah ada putusan peradilan yang mencabut hak seseorang warga negara, baik itu hak untuk dipilih maupun hak memilih;

Pembatasan-pembatasan lainnya tetap diperkenankan sepanjang memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yakni bahwa pembatasan menurut konstitusi dimaksudkan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil. Kendatipun demikian, pembatasan tersebut terikat pada empat unsur: moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.

Selanjutnya berkaitan dengan pengujian atas pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang diajukan para Pemohon, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

Terhadap pengujian Pasal 7 huruf r berikut penjelasannya dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, yang diajukan para Pemohon dalam Perkara Nomor 37/PUU-XIII/2015

Bahwa materi yang diuji semula dimuat dalam Pasal 7 huruf q Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengalami perubahan menjadi dimuat dalam Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, yang pada pokoknya mengatur bahwa, "*warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan: (r) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*".

Maksud dari ketentuan "tidak mempunyai konflik kepentingan dengan petahana" telah diuraikan dalam Penjelasan Pasal 7 huruf r, yaitu: "*tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1(satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan*";

DPR perlu menyampaikan, bahwa semangat untuk memberlakukan norma tersebut adalah untuk memperbaiki kualitas pemilihan kepala daerah, sehingga

dalam menjalankan suksesi kepemimpinan lebih berbudaya dan bermoral. Kendati demikian, pemberlakuan pembatasan yang tentu saja berdampak pada dipersempitnya partisipasi politik warga negara Indonesia yang berada dalam kriteria norma tersebut, belum diberlakukan pada aturan tentang cara pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, serta pengisian kursi legislatif;

Adapun mengenai isi penjelasan yang pengertiannya lebih luas daripada batang tubuh dalam Pasal 7 huruf r, tidak lain karena proses pembentukan Undang-Undang ini dihadapkan pada dinamika situasi politik yang khas, di mana dengan menengok ke belakang, sejatinya norma yang diuji tersebut berasal dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang titik berat pembahasannya pada saat itu bertumpu pada pilihan mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat atau melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Diketahui bersama, bahwa keputusan DPR menyetujui mekanisme pemilihan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berujung pada pencabutan Undang-Undang di hari pertama diberlakukannya oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (Perpu Nomor 1 Tahun 2014) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Perpu Nomor 2 Tahun 2014);

Ketentuan Pasal 7 huruf q diadopsi utuh di dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014, yang kemudian dimuat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, berbunyi: "*Warga Negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi persyaratan: q. Tidak mempunyai konflik kepentingan*".

Adapun syarat bagi Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota diatur dalam Pasal 169 huruf n Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, yang berbunyi: "*persyaratan calon Wakil Gubernur, calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota adalah: n. Tidak mempunyai konflik kepentingan*".

Ada perbedaan pengaturan penjelasan pasal dari norma "tidak memiliki konflik kepentingan antara penjelasan Pasal 7 huruf q dengan Penjelasan Pasal 169 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015;

Dalam Penjelasan Pasal 7 huruf q, diuraikan, bahwa yang dimaksud dengan “tidak memiliki konflik kepentingan” adalah antara lain, tidak memiliki ikatan perkawinan atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.

Adapun Penjelasan Pasal 169 huruf n, yang dalam Naskah Penjelasan terdapat keasalaan redaksional sehingga pada bagian Penjelasan Pasal 169 ditulis “cukup jelas”, namun pada bagian Penjelasan Pasal 171, terdapat uraian Penjelasan huruf n, yang menjelaskan bahwa “yang dimaksud dengan tidak memiliki konflik kepentingan adalah tidak memiliki ikatan perkawinan atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah dan ke samping dengan Gubernur, Bupati, dan Walikota”.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, syarat untuk menjadi calon gubernur, calon bupati dan calon walikota digabungkan dengan persyaratan menjadi wakil-wakilnya, sebagaimana yang sedang diuji oleh para Pemohon. Namun demikian, perubahan Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah secara serentak tersebut tidak memberikan definisi siapa-siapa sajakah yang dimaksud dengan petahana.

Apabila merujuk pada peraturan sebelumnya, *in casu* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, tersirat di dalam Penjelasan Pasal 169 huruf n, dari frasa yang menyatakan “...tidak memiliki ikatan ... dengan Gubernur, Bupati, dan Walikota”, sehingga petahana dapat dimaknai terbatas pada gubernur, bupati, dan walikota saja;

Bahwa mengenai konflik kepentingan, sejatinya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang di dalam Pasal 1 butir 14 didefinisikan sebagai berikut: “konflik kepentingan adalah kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/ atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya”;

Bahwa mengenai kapan konflik kepentingan itu dapat terjadi, telah pula diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, yakni apabila dalam menetapkan dan/atau membuat keputusan dan/atau tindakan dilatarbelakangi oleh: (1) adanya kepentingan pribadi dan/atau bisnis; (2) hubungan dengan kerabat dan keluarga; (3) hubungan dengan wakil pihak yang

terlibat; (4) hubungan dengan pihak bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat; (5) hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat; dan/atau (6) hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;

Pembentukan Undang-Undang pun secara preventif telah mengatur pencegahan agar supaya tidak tercipta kondisi konflik kepentingan, sebagaimana diatur dalam Pasal 70 ayat (3) dan Pasal 71 ayat (1), ayat (2), ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015;

Oleh karenanya, terhadap permohonan pengujian Pasal 7 huruf r yang diajukan para Pemohon, apakah mengakibatkan terjadinya diskriminasi dan perlakuan berbeda kepada warga negara sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, dengan ini DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal demokrasi untuk menimbang dan memutuskannya.

Kesimpulan Penutup

Berdasarkan argumentasi tersebut di atas, DPR berkesimpulan bahwa pemilihan kepala daerah secara serentak ke depan harus lebih demokratis dan mampu menghasilkan pimpinan di tingkat daerah yang berkualitas, sedangkan dalam hal terdapat pasal-pasal yang diperlukan sinkronisasi dan penyempurnaan dalam hal bertentangan dengan UUD 1945, maka keputusan akhir kami serahkan kepada Mahkamah Konstitusi yang mempunyai keyakinan untuk memberikan penilaian yang objektif dalam menjatuhkan putusan dalam perkara ini.

[2.5] Menimbang bahwa Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 4 juni 2015 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Juni 2015, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r Undang-Undang

Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678, selanjutnya disebut UU 8/2015) terhadap Pasal 18 ayat (4), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* UU 8/2015 terhadap UUD 1945,

sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] 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 dan membuktikan terlebih dahulu:

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

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 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 Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

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

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia (vide bukti P-1), yang merupakan adik kandung dari Bupati Ogan Komering Ulu Timur, Sumatera Selatan, Herman Deru bin H. Hamzah. Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan dalam Pasal 7 huruf r UU 8/2015 dan penjelasannya menghalangi hak konstitusional Pemohon untuk mencalonkan diri dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Sumatera Selatan. Hal ini menurut Pemohon tidak memberikan kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, tidak memberikan perlakuan yang sama bagi warga di dalam pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, mendiskriminasi Pemohon karena alasan hubungan darah atau keluarga (*in casu* dengan Petahana) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, serta menghalangi hak kebebasan sipil (*civil liberties*) Pemohon dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara demokratis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Padahal menurut Pemohon, sebagai warga negara dirinya memiliki hak untuk memiliki kedudukan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;

[3.8] Menimbang, berdasarkan uraian Pemohon sebagaimana dijelaskan pada paragraf [3.7] di atas, menurut Mahkamah, Pemohon telah memenuhi syarat menjadi pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dijelaskan dalam putusan-putusan Mahkamah selama ini. Dengan demikian, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa pokok permohonan sebagaimana dimaksud oleh Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 7 huruf r UU 8/2015 dan penjelasannya yang selengkapnya menyatakan:

“Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

a) ...;

b) ...;

r) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;”

Penjelasan Pasal 7 Huruf r berbunyi:

“Yang dimaksud dengan “tidak memiliki konflik kepentingan” adalah antara lain, tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan 1 (satu) tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu, kecuali telah melewati jeda 1 (satu) kali masa jabatan.”

terhadap UUD 1945.

[3.11] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil permohonannya Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6, yang telah disahkan dalam persidangan tanggal 22 April 2015;

[3.12] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalil permohonannya Pemohon mengajukan seorang ahli, bernama Dr. M. Rifqinizamy Karsayuda, S.H., L.L.M., yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 26 Mei 2015;

[3.13] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Presiden yang disampaikan pada persidangan tanggal tanggal 22 April 2015, dan tanggal 21 Mei 2015 yang pada pokoknya menerangkan bahwa ketentuan yang terdapat di dalam U 8/2015 merupakan komitmen politik untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan hasil pemilukada, yang merupakan pengaturan lebih lanjut

dari Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengatur pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis. Norma yang menjadi objek permohonan *a quo* menurut Presiden merupakan salah satu jalan keluar atau *way out* yang dipilih oleh pembentuk Undang-Undang untuk menjawab masalah-masalah yang selama ini terjadi dan menyebabkan adanya masalah-masalah di dalam penyelenggaraan pilkada;

[3.14] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dalam persidangan keterangan lisan dan menerima keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 April 2015, yang pada pokoknya menerangkan bahwa semangat untuk memberlakukan norma yang diajukan pengujian oleh Pemohon adalah untuk memperbaiki kualitas pemilihan kepala daerah, sehingga dalam menjalankan suksesi kepemimpinan lebih berbudaya dan bermoral;

Pendapat Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa Mahkamah telah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, keterangan dari Presiden, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, bukti-bukti surat/tulisan dan ahli yang diajukan oleh Pemohon, serta kesimpulan tertulis Pemohon sebagaimana selengkapnyanya termuat pada bagian Duduk Perkara;

[3.16] Menimbang bahwa terhadap norma Undang-Undang dan penjelasan norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam permohonan *a quo*, *in casu* Pasal 7 huruf r dan Penjelasan Pasal 7 huruf r UU 8/2015, telah pernah dimohonkan pengujian dan Mahkamah telah pula menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015, bertanggal 8 Juli 2015, yang amarnya menyatakan “mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian” maka pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 tersebut *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan *a quo*.

4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Putusan Nomor 33/PUU-XIII/2015 *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan *a quo*.

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

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal tujuh, bulan Juli, tahun dua ribu lima belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal delapan, bulan Juli, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 12.02 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams,

SALINAN

Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden/yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat/yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Aswanto

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Patrialis Akbar

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Manahan M.P Sitompul**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

Yunita Rhamadani