No. 007/P-MK/ZiA/III/2015

Jakarta, 12 Maret 2015

Kepada Yth,

**Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI)**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat.

di-

Jakarta.

**HAL: PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR … 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 (PASAL 7 HURUF R DAN PENJELASAN PASAL 7 HURUF R)TERHADAP UUD 1945.**

Dengan hormat,

Pemohon di bawah ini:

Nama: **LANOSIN, ST. BIN H. HAMZAH.**

NIK : 1671113105780003

Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil

Alamat : Jalan Hang Lekir, No. 8, RT 024 RW 009, Kel. Talang Semut, Kec. Bukit Kecil, Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 11 Maret 2015, Pemohon telah memberikan kuasa kepada Andi Syafrani, SH., MCCL., Yupen Hadi, SH., H. Irfan Zidny, SH., S.Ag., M.Si., Rivaldi, SH., dan Muhammad Ali Fernandez, SHI., para Advokat atau Konsultan Hukum ZiA & Partners Law Firm, serta mengambil domisili hukum di kantor para Kuasa Hukum tersebut yang beralamat di Darul Marfu Building, 3rd Floor, Jalan H. Zainuddin, No. 43, Radio Dalam, Gandaria Utara, Jakarta Selatan;

Bahwa dengan ini Pemohon mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 7 Huruf r dan Penjelasan Pasal 7 Huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang” **(Selanjutnya disebut UU Nomor … Tahun 2015)** terhadap UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia;

Adapun Permohonan ini selengkapnya adalah sebagai berikut:

1. **KEWENANGAN MAHKAMAH**
2. 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;
3. 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”.
4. Bahwa objek Permohonan ini adalah Pasal 7 Huruf r berikut Penjelasannya dalam Undang-undang Nomor … Tahun 2015 yang selengkapnya berbunyi:

*“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:*

1. *....*
2. *....*
3. *....*

*r) tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana; “*

Penjelasannya 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.”*

1. Bahwa berdasarkan yurisprudensi putusan-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;
2. Bahwa dengan demikian permohonan Pemohon termasuk ke dalam salah satu kewenangan mengadili Mahkamah Konstitusi yaitu tentang menguji materil Undang-Undang terhadap UUD 1945.
3. **KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON**
4. 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”;*

1. 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 setidak-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 kontitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi;*

1. 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;
2. 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;
3. Bahwa pasal yang diuji menghalangi hak konstitusional Pemohon dan bertentangan dengan konstitusional, 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;
4. 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”;*
5. Bahwa dengan demikian Pemohon memiliki hak konstitusional dalam mengajukan permohonan ini yaitu melakukan Permohonan Uji Materil Undang-Undang Nomor … Tahun 2015 khususnya Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya terhadap Undang-Undang Dasar 1945;
6. **POKOK PERMOHONAN**
7. 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;
8. Bahwa Pemohon mengajukan Permohonan Pengujian Konstitusionalitas Pasal 7 huruf r dalam Undang-undang Nomor … Tahun 2015 yang selengkapnya berbunyi:

*“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;”*

1. Bahwa Penjelasan Pasal 7 huruf r UU *a quo* telah membuat adanya ketidakpastian hukum bagi Pemohon karena menimbulkan norma baru dan memuat ketentuan yang berbeda dengan batang tubuh Pasal yang dijelaskannya atau setidaknya telah memuat perubahan terselubung dari substansi dan isi norma pokok yang dituangkan oleh Pasal yang dijelaskannya;
2. Bahwa norma dan ketentuan Penjelasan 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.”*

1. Bahwa selengkapnya alasan pengujian konstitusionalitas Pasal 7 huruf r UU *a quo* dan Penjelasannya tersebut adalah sebagai berikut:
2. **PASAL YANG DIUJI BERTENTANGAN DENGAN NORMA KONSTITUSI PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945.**
3. **PASAL 7 HURUF R UU NOMOR … TAHUN 2015 SALAH SUBJEK SEHINGGA MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM.**
4. Bahwa norma Pasal 7 huruf r UU Nomor … 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;
5. 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 reponsibilities 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;

1. 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 7 huruf r UU *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 UU *a quo*;

1. 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;
2. 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:*

* 1. *adanya kepentingan pribadi dan/atau bisnis;*

1. *hubungan dengan kerabat dan keluarga;*
2. *hubungan dengan wakil pihak yang terlibat;*
3. *hubungan dengan pihak yang bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat;*
4. *hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat; dan/atau*
5. *hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan*.
6. 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 (*eeinheid van de wet*), yakni bersubjek pejabat dan aparatur pemerintahan;
7. 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);
8. 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);
9. 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);
10. Berdasarkan uraian di atas, secara nyata norma yang dimuat dalam Pasal 7 huruf r UU *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?
11. 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);

1. **NORMA PASAL 7 HURUF R MERUPAKAN NORMA YANG TELAH ADA DAN DIATUR DI DALAM UU *A QUO* SERTA MERUPAKAN REPITISI YANG KARENANYA MENCIPTAKAN KERANCUAN DAN KETIDAKPASTIAN HUKUM.**
2. Bahwa ketentuan normatif yang dimaksud Pasal 7 Huruf r UU *a quo,* yakni tentang “konflik kepentingan” senyatanya telah dimuat di dalam UU-nya dalam Pasal yang sama atau Pasal lainnya, yaitu, antara lain:

* **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 7 huruf q** yang berbunyi: *“tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota”.*
* **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 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 7 huruf u** yang berbunyi: “*berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon*”.
* **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)** 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)** yang berbunyi: *“Petahana dilarang melakukan penggantian pejabat 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.”*
* **Pasal 71 ayat (3)** yang berbunyi: *“Petahana dilarang menggunakan program dan kegiatan Pemerintahan Daerah untuk kegiatan Pemilihan 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.”*

1. 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 jelas, 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;
2. Bahwa berdasarkan pada uraian di atas, secara nyata norma yang terkandung di dalam batang tubuh Pasal 7 huruf r tidaklah operasional, karena telah dikandung dalam pasal atau bagian lain dalam UU. Sehingga karenanya patut diduga bahwa norma dalam batang tubuh pasal 7 huruf r bukanlah norma yang sebenarnya diinginkan oleh pembuat UU, melainkan norma lain yang terdapat di dalam penjelasannya sebagaimana diuraikan di bawah ini;
3. Bahwa oleh karenanya, patut kiranya Mahkamah mempertimbangkan bahwa norma batang tubuh 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 UU *a quo* yang mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum dalam penegakan dan penerapan norma tersebut di kemudian hari;
4. **PENJELASAN PASAL 7 HURUF R UU *A QUO* MEMUAT NORMA BARU YANG BERBEDA ATAU SETIDAKNYA MERUPAKAN PERUBAHAN TERSELUBUNG DARI NORMA PASALNYA.**
5. 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;
6. Bahwa Penjelasan Pasal 7 huruf r UU *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 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 eksesif;

2) “***Memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan.”***Frasa ini jelas merupakan **norma utama atau inti** **yang ingin dimuat oleh UU 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 UU?

Merujuk pada uraian poin 1 dan 2 di atas tentang kesalahan Subjek dalam frasa “konflik kepentingan” dan repetisi norma, Pemohon berkeyakinan bahwa penjelasan 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 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;

1. Bahwa berdasarkan uraian di atas, Pasal 7 huruf r UU *a quo* dan Penjelasannya 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;
2. 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.*

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

1. Bahwa berdasarkan uraian di atas, Pasal 7 huruf r merupakan norma ambigu dan telah kehilangan arti dan salah subjeknya. Selain itu, Penjelasan Pasal 7 huruf r UU *a quo* bukan dan tidak berfungsi sebagai penjelasan yang memberikan tambahan pengertian atau keterangan dari Batang Tubuh 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;
2. Bahwa oleh karenanya berdasarkan uraian tersebut di atas, patutlah kiranya Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 7 huruf r dan/atau Penjelasan Pasal 7 huruf r UU *a quo* telah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1) dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. **PASAL YANG DIUJI BERTENTANGAN DENGAN NORMA KONSTITUSI PASAL 28D AYAT (3) DAN PASAL 28I AYAT (2) UUD 1945.**
4. 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;
5. Bahwa norma Pasal 7 huruf r dan Penjelasannya secara jelas telah memberikan ketentuan yang bersifat diskriminatif terhadap calon kepala dan wakil kepala daerah berdasarkan asal usul sosial dan kelahirannya;
6. 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 kawasannya dan yang menjadi subjek hukumnya berhak terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini, tanpa pembedaan 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 pembedaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tak masuk akal untuk:

1. Untuk menjadi bagian dari urusan publik/pemerintahan baik secara langsung atau melalui perwakilan yang secara bebas terpilih;
2. 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;
3. Untuk mendapatkan akses, dalam istilah umum kesetaraan, terhadap pelayanan umum di negaranya. )
4. Bahwa penjelasan mengenai pembedaan berdasarkan kelahiran (*birth*) dapat dilihat dalam **General Comment No. 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”.)*

1. 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);
2. 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”*;
3. Bahwa Penjelasan 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;
4. 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 UU tanpa adanya proses pengadilan (***presumption of guilty***), meski hukuman atas kesalahan alamiah atau lahiriah tersebut *in casu* dibatasi waktunya oleh UU 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?
5. Bahwa norma 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*.”*

1. 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* UU *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, tapi 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 bisa ditolak secara lahiriah dan alamiah, yakni karena kelahiran atau hubungan darah/perkawinan;
2. Bahwa pengaturan tentang hak memilih dalam Pemilihan Kepala dan Wakil Kepala Daerah telah diatur secara tegas dalam Pasal 57 ayat (3) UU *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****.;*
3. 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 *judgment,* apalagi *apriori judgment,* dengan prinsip *presumption of guilty*;
4. 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 7 huruf r**. Meski secara hukum Penjelasan UU dianggap sama dengan UU, 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 yang hanya diatur di dalam Penjelasan UU jelas merupakan sebuah pelanggaran dalam aspek pembuatan hukum, terlebih merupakan upaya pengebirian hak asasi manusia yang sangat tidak berdasar;
5. Bahwa oleh karenanya berdasarkan uraian tersebut di atas, patutlah kiranya Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 7 huruf r dan/atau Penjelasan Pasal 7 huruf r UU *a quo* telah bertententangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2), dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
6. **PASAL YANG DIUJI BERTENTANGAN DENGAN NORMA KONSTITUSI PASAL 18 AYAT (4) UUD 1945.**
7. 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**);
8. 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;
9. 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).

1. 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;
2. 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 7 huruf r dan Penjelasannya secara nyata telah melanggar prinsip adanya *Civil Liberties* yang dilindungi oleh Hukum Internasional dan ditegaskan oleh UUD 1945;
3. 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.”*

1. 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;
2. Bahwa oleh karenanya berdasarkan uraian tersebut di atas, patutlah kiranya Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 7 huruf r dan/atau Penjelasan Pasal 7 huruf r UU *a quo* telah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 18 ayat (4) dan menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

\*\*\*

1. Bahwa berdasarkan ketiga alasan hukum di atas, Pasal 7 huruf r UU Nomor … Tahun 2015berikut 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);
2. Bahwa oleh karenanya, beralasan secara hukum bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan permohonan Pemohon, yakni menyatakan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang”bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakannya tidak mengikat secara hukum, atau setidaknya menyatakan Penjelasan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang”bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakannya tidak mengikat secara hukum;
3. 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;

1. **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 7 huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor ...... dan Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor….) bertentangan dengan UUD 1945;
3. Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor ...... dan Tambahan Lembaran Negara Nomor….) 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 7 huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ......) bertentangan dengan UUD 1945;
3. Penjelasan Pasal 7 huruf r Undang-Undang Nomor … 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 WalikotaMenjadi Undang-undang(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ......) 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.

**Hormat Kami,**

**Kuasa Hukum Pemohon**

**ZiA & Partners Law Firm**

Yupen Hadi, SH. Rivaldi, SH.

Muhammad Ali Fernandez, SHI. Andi Syafrani, SH., MCCL.