Kepada Yang Mulia. Jakarta, 9 April 2015

**Ketua Mahkamah Konstitusi R.I.**

Jl. Medan Merdeka Barat No.6

Jakarta 10110

**Perihal :** Perrmohonan Pengujian Pasal 7 huruf r Undang-Undang Republik Indonesia 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 [LN RI Tahun 2015 Nomor 57, TLN RI Nomor 5678] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dengan hormat,

Kami yang bertanda-tangan di bawah ini:

1. **Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H.,**
2. **Ai Latifah Fardhiyah, S.H.,**
3. **Vivi Ayunita Kusumandari, S.H.,**

adalah para advokat dan advokat magang pada **“Dr. Muhammad Asrun and Partners (MAP) Law Firm,”** beralamat di Menteng Square Nomor Ar-03 Jl. Matraman No. 30E Jakarta Pusat, berdasarkan surat kuasa khusus tertanggal 2 April 2014 bertindak untuk dan atas nama:

* N a m a : **T.R. Keumangan, S.H.,M.H.**
* Tempat/tgl Lahir : Peuleukung, 18-08-1967
* Pekerjaan : PNS
* Alamat : Jl. Nasional, Desa Latong, Kecamatan Seunagan,

Kabupaten Nagan Raya, Aceh

* Agama : Islam
* NIK : 1115021808670002

selanjutnya disebut Pemohon, dengan ini mengajukan Permohonan pengujian **Pasal 7 huruf r** Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang [LN RI Tahun 2015 Nomor 57, TLN RI Nomor 5678, selanjutnya disebut UU 8/2015, **Bukti P-1**] terhadap **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945** [selanjutnya disebut UUD 1945, **Bukti P-2**].

Adapun alasan-alasan pengajuan permohonan *a quo* adalah sebagai berikut:

**I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

**I.1.** Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*”;

**I.2.** Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum*”

**I.3.** Berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU 24/2003, **Bukti P-3**], sebagaimana 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 8/2011, **Bukti P-4**], maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) adalah menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

**I.4.** Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah mempunyai hak atau kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar (UUD). Kewenangan serupa ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU 24/2003 sebagaimana telah diubah dengan UU 8/2011 serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU No. 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, **Bukti P-5**], yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

**I.5.** Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga negara atau badan hukum/badan hukum privat yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat” sebagaimana diatur dalam pasal 57 ayat (1) UU 8/2011.

**I.6.** Bahwa berkenaan dengan uraian tersebut di atas, maka **Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 7 huruf r UU 8/2015 terhadap UUD 1945.**

**II. Kedudukan Hukum dan Kerugian Konstitusional Para Pemohon**

**II.1** Pengakuan hak setiap warganegara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warganegara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 ***juncto*** UU 24/2003. Mahkamah merupakan badan judicial yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran *the guardian of the constitution* (pengawal konstitusi) dan *the sole interpreter of the constitution* (penafsir tunggal konstitusi).

Dalam hukum acara perdata yang berlaku dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan “organizational standing” (*legal standing*).

Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan suatu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum, dimana undang-undang sebagai sebuah produk politik dari DPR dan Presiden dapat dilakukan pengujian konstitusionalitasnya pada lembaga yudisial, sehingga sistem *cheks and balances* berjalan dengan efektif;

Bahwa Mahkamah berfungsi sebagai pengawal sekaligus penjaga dari hak-hak konstitusional setiap warga negara. Mahkamah merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah Para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/206 terhadap UUD 1945.

**II.2.** Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa, ”Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

1. perorangan warga negara Indonesia;
2. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
3. badan hukum publik atau privat;
4. lembaga negara.

Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa ”*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*”

Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:

* 1. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitutional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

1. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
2. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
3. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
4. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Bahwa selain lima syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah No. 022/PUU-XII/2014, disebutkan bahwa “*warga masyarakat pembayar pajak (tax payers) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium “no taxation without participation” dan sebaliknya “no participation without tax*”. Ditegaskan Mahkamah bahwa “*setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang*”.

**II.3.** Bahwa Pemohon adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang beralamat di Jl. Nasional, Desa Latong, Kecamatan Seunagan, Kabupaten Nagan Raya, Aceh [**Bukti P-6**] sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat 1 UU 24/2003, yang sekarang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Pemerintah Daerah Kabupaten Nagan Raya, Provinsi Nanggro Aceh Darussalam [**Bukti P-7**].

Bahwa Pemohon, T.R. Keuamangan, S.H.,M.H., berpasangan dengan Menter, S.Sos maju dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Nagan Raya Tahun 2012, yang dilaksanakan mulai 5 Januari 2012 sampai 6 April 2012 **[Bukti P-7]**. KIP Kabupaten Nagan Raya menetapkan Pasangan Calon Bupati T.R. Keuangan dan Wakil Bupati Menter, S.Sos dengan nomor urut 1 dalam Pemilukada Kabupaten Nagan Raya Tahun 2012 **[Bukti P-8, P-8a]**, yang selengkapnya adalah sebagai berikut:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| No | No. Urut | N a m a P a s a n g a n C a l o n |
| 1 | 1 | T.R. Keumangan, S.H.,M.H – Menter, S.Sos |
| 2 | 2 | Drs. H. Asib Amin – Drs. H. Djasmin HAS, MM |
| 3 | 3 | Mohd. Alfatah, S.Ag – Anwar, S.E. |
| 4 | 4 | Drs. H.T. Zulkarnaini – H.M. Jamin Idham, S.E. |
| 5 | 5 | Samsuardi – Nurchalis, S.P |

Bahwa dari daftar nama pasangan calon bupati-wakil bupai dalam Pemilukada Kabupaten Nagan Raya Tahun 2012 terdapat fakta bahwa Calon Bupati Nomor Urut 4 Drs. H.T. Zulkarnaini (*incumbent*) adalah kakak kandung Calon Bupati Nomor Urut 1 T.R. Keumangan (Pemohon) [ **Bukti P-9**]. KIP Kabupaten Nagan Raya kemudian menetapkan peraih suara terbanyak nomor urut 4 adalah Pasangan Bupati-Wakil Bupati Drs. H.T. Zulkarnaini – H.M. Jamin Idham, S.E. dan ditetapkan KIP Kabupaten Nagan Raya sebagai Pasangan Bupati-Wakil Bupati Kabupaten Nagan Raya Terpilih Periode 2012-2017.

Bahwa fakta Pemohon pernah mengikuti Pemilukada Kabupaten Nagan Raya Tahun 2012 dan berhadapan dengan kakak kandungnya bernama Drs. H.T. Zulkarnaini menjadikan isue konflik kepentingan terbantahkan, sehingga tidak releavan bagi Pemohon. Bahwa hubungan kekerabatan tidak membawa keuntungan politis bagi pemohon disebabkan pemohon justru dikalahkan oleh kakak kandung sendiri dalam Pemilukada tersebut.

Pemohon berkeinginan untuk mengikuti Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Nagan Raya pada Pemilu Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah Kabupaten Nagan Raya pada tahun 2017. Namun, keingingan Pemohon untuk maju dalam Pemilukada Kabupaten Nagan Raya Tahun 2012 dihambat dengan adanya ketentuan **Pasal 7 huruf r UU 8/2015**, sehingga hak konstitusional Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan ketentuan *a quo*.

**Pasal 7 huruf r UU 8/2015 berbunyi:**

*“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 sebagai berikut”*

*..................*

*r*. *tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*

**Penjelasan Pasal Pasal 7 huruf r UU 8/2015 berbunyi:**

“*yang dimaksud dengan “tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana” adalah tidak memiliki hubungan darah, hubungan 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*”

**II.4.** Bahwa berkaitan dengan uraian permohonan *a quo*, para Pemohon memiliki hak-hak konstitusional sebagaimana yang diatur dalam UUD 1945, yaitu apabila dinyatakan sebagai setiap pribadi warga negara berhak untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip “perlindungan dari kesewenang-wenangan” sebagai konsekuensi dari dinyatakannya Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dengan adanya hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan UUD 1945.

Dengan demikian, **Pemohon dalam permohonan *a quo* pribadi perseorangan warga negara termasuk dalam kategori pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas UU *a quo* terhadap UUD 1945 sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 disebabkan adanya kerugian konstitusonal akibat pemberlakuan ketentuan Pasal 7 huruf r UU 8/2015.**

**III. DALIL-DALIL PERMOHONAN**

**III.1.** Bahwa “hak untuk dipilih dan hak untuk memilih” merupakan hak konstitusional warga negara sebagaimana dijamin dalam UUD 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

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

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

“*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”*

Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 menyatakan:

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

Bahwa Presiden Republik Indonesia Pertama Ir. Soekarno, atau Bung Karno, sebagai salah seorang *the* *founding father* sangat memahami dan menghayati betapa fundamental “hak untuk dipilih dan hak untuk memilih” tersebut sebagaimana diekspresikan dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Bung Karno memahami hak politik warga negara dalam kegiatan Pemilu merupakan *raison d’etre* bagi sebuah negara demokrasi berbasis konstisutional.

Bung Karno mengatakan:[[1]](#footnote-1)

“*Undang-Undang Dasar itu adalah politieke democratic. Menurut UUD engkau sama dengan engkau. Menurut UUD engkau sama-sama mempunyai hak untuk memilih. Menurut UUD engkau sama-sama mempunyai hak untuk memilih. Menurut UUD engkau boleh mengeluarkan engkau punya pikiran. Menurut UUD engkau boleh menjadi menteri, engkau boleh jadi hakim, engkau boleh menjadi apapun. Sama rata sama rasa menurut UUD*.”

Merujuk pada pandangan Bung Karno tersebut, maka sangat jelas bahwa UUD 1945 memberi jaminan terhadap hak politik warganegara dan negara menjamin implementasi hak politik tersebut, sehingga tidak alasan untuk membatasi hak politik warga negara *a quo*, terutama hak untuk memilih dan hak untuk dipilih, kecuali hak untuk kepentingan administrasi belaka.

Dengan mengikuti ketentuan Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 *a quo*, maka setiap warga negara, *in prinsip*, memiliki “hak untuk dipilih dan hak untuk memilih” pada Pemilu dengan hanya batas-batas administratif belaka seperti pengaturan domisili dan batasan usia – yang mengatur batas usia untuk dapat bertindak dan dikategorikan sebagai “dewasa” dan/atau dapat melakukan hubungan dengan pihak ketiga.

**III.2.** Bahwa sebagai negara hukum sebagaimana dinyatakan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945[[2]](#footnote-2), Indonesia harus melindungi dan menjamin terpenuhinya hak-hak setiap warganegaranya. Ide ajaran negara hukum menjadi panutan banyak sarjana hukum di Indonesia, Jimly Asshiddiqie[[3]](#footnote-3). Dalam konteks pemenuhan hak-hak warga negara itulah, maka setiap warga negara harus mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sama termasuk dalam pemilihan kepala daerah. Adanya perbedaan perlakuan bagi calon yang memiliki hubungan kekarabatan dengan petahana, bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) menyatakan “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*” dan Pasal 28D ayat (1) menyatakan “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*.”

Bahwa tidak juga serta merta mendapatkan keuntungan politis bagi calon kepala daerah dalam Pemilukada dengan adanya hubungan kekerabatan. Pemohon adalah contoh dalam kaitan tidak adanya keuntungan yang didapat sekalipun memiliki hubungan darah dengan *incumbent*. Contoh lain adalah Calon Bupati Dodi Reza Alex Noerdin tidak mampu memenangkan Pemilukada Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2011 sekalipun dia adalah anak kandung Gubernur Sumatera Selatan Alex Noerdin dan juga sekaligus mantan Bupati Musi Banyuasin.

Bahwa lebih mendasar lagi dalam konteks hak asasi manusia, maka hubungan darah tidak boleh menjadi penghalang seorang warga negara untuk maju sebagai calon kepala daerah dalam sebuah pemilukada, karena hubungan darah bukanlah merupakan pilihan bebas bagi seorang anak manusia. Seorang anak manusia tidak berada dalam pilihan bebas untuk menentukan siapa orang tuanya atau siapa saudara kandungnya. Hubungan darah adalah takdir (*destiny*). Hubungan darah merupakah suatu keniscayaan sejarah. Dengan demikian, faktor hubungan darah tidak dapat diletakkan dalam kerangka “keuntungan atau kerugian” dalam politik sekalipun. Manakala hubungan darah memberikan keuntungan kepada seseorang, misalnya seorang anak dapat menjadi bupati bukan semata karena ayahnya adalah seorang kepala daerah yang sedang berkuasa (*incumbent*). Pemeriksaan sengketa hasil pemilukada di Mahkamah telah memperlihatkan banyak faktor yang menentukan kemenangan pasangan calon dalam sebuah pemilukada.

Bahwa dalam kerangka praktik politik dan demokrasi di negara-negara lain, faktor hubungan darah tidak menjadi penghalang untuk menjadi peserta dalam suatu pemilihan umum. Di Amerika Serikat, Calon Presiden Partai Republik George Bush mengalahkan Calon Presiden Partai Demokrat Albert Gore dengan kemenangan tipis setelah melalui pertarungan Pemilu Presiden Tahun 2000 yang sangat ketat dan mampu mempertahankan kemenangannya setelah melalui peradilan sengketa hasil Pemilu Presiden di Mahkamah Agung.[[4]](#footnote-4) Selain faktor keunggulan strategi kampanye, kemenangan George Bush dalam Pilpres AS tersebut terutama disebabkan kejenuhan rakyat AS akibat ketidak-berhasilan Presiden Bill Clinton mengatasi krisis ekonomi dan pengangguran serta terpaan gosip immoral Clinton yang terlibat skandal sex dengan pegawai magang Gedung Putih bernama Monika Lewinsky.

Contoh lain dalam kaitan dengan faktor hubungan darah adalah Pemilu Presiden Filipina Tahun 2010, yang dimenangkan oleh Aquino III yang merupakan anak mantan Presiden Cory Aquino.[[5]](#footnote-5) Kemenangan Aquiono III disebabkan oleh situasi politik dan ekonomi yang melemah akibat kegagalan Presiden Macapagal Arroyo mengatasi krisis politik akibat pemberontakan warga Muslim di selatan Filipina dan krisis ekonomi yang berujung pada meningkatnya pengangguran di negara itu serta kasus korupsi yang membelit Presiden Arroyo.

Contoh berikut adalah naik turun dinasti Ghandi di pentas politik India. Bahwa naiknya Indira Ghandi mampu memenangkan Pemilu India pada tahun 1964 disebabkan karena kemampuan dan pesona kharistimatik pribadinya. Indira Gandhi adalah anak mantan Perdana Menteri dan Bapak India Jawaharlal Nehru.[[6]](#footnote-6) Indira Ghandi dibunuh pada tahun 1984. Rajiv Ghandi menggantikan ibunya sebagai Perdana Menteri setelah memenangkan Pemilu tidak disebabkan hanya karena garis keturuhan, tetapi karena Rajiv adalah figur yang sangat tepat pada masa itu untuk meneruskan perjuangan Partai Konggres. Rajiv pun juga dibunuh lawan politiknya pada tahun 1991.

Bahwa dari contoh kemenangan politik dalam Pemilu di negara-negara tersebut di atas memperlihatkan bahwa kemenangan seorang calon bukan semata disebabkan faktor keturunan, tetapi juga karena kemampuan pribadi yang bersangkutan untuk memimpin negara. Bila pun ada pengaruh faktor keturunan atau hubungan darah, maka hal itu bukan sesuatu yang bertentangan dengan hukum di negara-negara tersebut, karena sekali lagi “hak untuk dipilih dan hak untuk memilih” merupakan hak politik seorang warga negara yang dijamin dalam konstitusi mereka.

Keberhasilan para “anak-anak pembesar negara-negara tersebut” memenangkan Pemilu merupakan keberhasilan suatu sistem politik yang demokratis di negara-negara tersebut, yang sejalan dengan pandangan Henry B. Mayo, bahwa “*A democratic political system is one in which public policies are made on a majority basis, by representatifs subject to effective popular control at periodic election which are conducted on the principal of political equality and under conditions of political freedom.*”[[7]](#footnote-7)

**III.3.** Bahwa dalam sebuah negara hukum yang demokratis, negara harus menjamin hak politik warga negara termasuk dalam pemilihan kepala daerah. Berdasarkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, pemilihan kepala daerah haruslah dilakukan secara demokratis. Pelaksanaan pemilihan secara demokratis, tidak hanya terkait dengan cara pemilihannya saja tetapi juga mencakup keseluruhan pemilihan termasuk penentuan syarat pencalonan. Dalam pemilihan yang demokratis, setiap warga negara harus memiliki kesempatan yang sama untuk berpastisipasi baik untuk memilih maupun dipilih tanpa terkecuali, hal ini sejalan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan “*Setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*”

Bahwa adanya pembatasan terhadap hak untuk dipilih terhadap calon yang memiliki hubungan kekerabatan dengan petahana sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 7 huruf r UU 8/2015 merupakan suatu bentuk diskriminasi dan hal ini bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyatakan “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriinatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*.

Bahwa selain dinyatakan secara tegas dalam UUD 1945, perlindungan terhadap hak politik warga negara juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam undang-undang tersebut, hak politik warga negara diatur dalam bab hak turut seta dalam pemerintahan, yakni diatur dalam pasal 43 ayat (1), (2), dan (3) berbunyi sebagai berikut:

1. *Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih da1am pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melaui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
2. *Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.*
3. *Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.*

Bahwa Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Right*s) lahir pada tanggal 10 Desember 1948 melalui penetapan oleh Majelis Umum Perserikatan bangsa-bangsa dalam resolusi 217 A (III). Didalamnya termuat 30 pasal yang menyatakan pengakuan secara tegas atas hak asasi manusia, termasuk salah satunya mengenai hak untuk turut serta dalam pemerintahan atau hak politik. Ketentuan perlindungan Hak politik dinyatakan dalam artikel 21 yang menyatakan:

1. *Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.*
2. *Everyone has the right of equal access to public service in his country.*
3. *The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.*

Selain ditetapkannya UDHR sebagai pernyataan dunia internasional atas hak asasi manusia, Jaminan Hak Politik diatur lebih spesifik melalui Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*). Perlindungan hak politik tersebut secara rinci diatur dalam artikel 25 yang menyatakan “*Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:*

1. *To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosenrepresentatives;*
2. *To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be byuniversal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors.”*

Bahwa jelas kiranya dalam suatu masyarakat yang demokratis, yang telah diterima secara universal, hak atas partisipasi politik adalah suatu hak asasi manusia, yang dilakukan melalui pemilihan yang jujur sebagai manifestasi dari kehendak rakyat yang menjadi dasar dari otoritas pemerintah. Tanpa adanya alasan yang sungguh beralasan, hak untuk memilih dan dipilih dalam proses pemilihan kepala daerah tidak boleh dilanggar. Dengan demikin pembatasan hak sebagaimana diatur dalam Pasal I angka 6 tentang perubahan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 dan penjelasannya bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Bahwa pembatasan terhadap hak asasi manusia memang dimungkinkan sebagaimana terdapat dalam UUD 1945, yakni dalam pasal 28J yang menyatakan:

1. *Setiap orang wajib menghormatik hak asasi manusia orang lain dalam tertb kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.*

*2. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*

Pembatasan hak asasi manusia juga terdapat dalam dalam pasal 69, 70 dan 73 UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia.

**Pasal 69 ayat (1) UU 39/1999 menyatakan:** *Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; (2) Setiap hak asasi manusia sseseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukannya.*

**Pasal 70 menyatakan UU 39/1999:** “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, kemanusiaan, keamanan dan ketertiban dalam suatu masyarakat demokratis.”*

**Pasal 73 UU 39/1999 menyatakan**: “*Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.”*

Bahwa dalam *Universal Declaration of Human Right* juga terdapat klausul yang mengatur kondisi yang memungkinkan pembatasaan pelaksanaan hak asasi dengan syarat-syarat tertentu. Pembatasan hak tersebut diatur dalam Pasal 29 ayat (2) yang menyatakan: “*In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.”*

Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, pembatasan hak asasi memang dimungkinkan melalui undang-undang sepanjang memenuhi persyaratan tertentu. Adanya pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berkelebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Bahwa pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf r UU 8/2015 tidak ada kaitannya pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Pengaturan mengenai pembatasan tersebut hanya didasarkan pada kekhawatiran yang bersifat asumtif yaitu adanya kekhawatiran bahwa kepala daerah akan membangun dinasti politiknya dan berpotensi menimbulkan KKN. Namun demikian kontrol terhadap penyalahgunaan kewenangan yang dapat menimbulkan KKN haruslah dilakukan dengan pengawasan dan penegakan hukum yang efektif, tidak dengan membatasi hak warga negara untuk mencalonkan diri yang sesungguhnya dijamin oleh konstitusi. Dengan demikian maka Pasal 7 huruf r UU 8/2015 dan penjelasannya bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Bahwa pembatasan hak asasi juga harus dilakukan secara objektif dan bukan bertujuan memberikan kewenangan kepada negara untuk memberangus hak asasi seseorang. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam pasal 74 UU 39/99 yang menegaskan bahwa : “*Tidak satu ketentuanpun dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah. partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undang-Undang ini.”*

Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam putusan nomor 11-17/PUU-I/2003 menyatakan bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih atau *right to be vote and right to be candidate* adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang, maupun konvensi internasional. Maka pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi warga negara.[[8]](#footnote-8) Dengan demikian, merujuk pada Putusan Mahkamah *a quo*, maka rintangan untuk menjadi calon kepala daerah dalam sebuah pemilukada sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf r UU 8/2015 bertentangan dengan hak fundamental warga negara untuk memilih dan dipilih atau *right to be vote and right to be candidate* adalah hak yang dijamin oleh konstitusi.

**III.4.** Dalam kaitan dengan faktor domisili Pemohon di Kabupaten Nagan Raya, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, maka UU 8/2015 tidak dapat diterapkan di Aceh berdasarkan dua alasan. *Pertama*, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut **UU 11/2006**, **Bukti P-10**) merupakan lex specialis dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan pemilihan kepala daerah seperti UU 32 Tahun 2004 yang secara substantif telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (**Bukti P-11**, selanjutnya UU 23/2014). Berdasarkan ajaran Ilmu Perundang-undangan,[[9]](#footnote-9) peraturan yang bersifat khusus (***lex specialis***) dapat mengenyampingkang peraturan yang bersifat umum (***lex generalis***) manakala suatu substansi telah diatur dalam peraturan yang bersifat khusus tersebut, atau disebut sebagai asas ***lex specialis derogat legi generalis***. Dalam kaitan dengan asas ***lex specialis derogat legi generalis****,* UUD 1945 mengakui sifat kekhususan suatu daerahdan latar belakang sejarahnya serta pemberian kewenangan untuk mengatur rumah tangga daerahnya sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, bahwa “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*.”

Sejalan dengan semangat Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan asas ***lex specialis derogat legi generalis***, **UU 11/2006** dengan turunan peraturannya Qanun Aceh No. 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota [**Bukti P-10a**, selanjutnya disebut Qanun 5/2012] telah mengatur administrasi pelaksanaan Pemilukada di wilayah Provinsi Nanggro Aceh Darussalam.

**Pasal 67 ayat (2) UU 11/2006 berbunyi:**

Calon Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. warga negara Republik Indonesia;
2. menjalankan syari’at agamanya;
3. taat pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau yang sederajat;
5. berumur sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
6. sehat jasmani, rohani, dan bebas narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
7. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara minimal 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kecuali tindak pidana makar atau politik yang telah mendapat amnesti/rehabilitasi;
8. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
9. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
10. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
11. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
12. tidak dalam status sebagai penjabat Gubernur/bupati/walikota; dan

tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.

Pasal 261 ayat (4) UU 11/2006 menyatakan “*Tata cara Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota setelah Undang-Undang ini diundangkan dapat berpedoman pada peraturan perundang-undangan sepanjang tidak bertentangan dan belum diubah sesuai dengan Undang-Undang ini dan peraturan perundang-undangan lain*.”

Qanun 5/2012 menjabarkan lebih teknis lagi pengaturan syarat administrasi bagi calon pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk dapat mengikuti pemilukada untuk wilayah Aceh.

**Pasal 22 Qanun Aceh 5/2012 mengatakan:**

Bakal pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota harus memenuhi persyaratan:

1. warga negara Republik Indonesia;
2. orang Aceh;
3. beragama Islam, taat menjalankan syari'at Islam dan mampu membaca Al-Qur'an dengan baik;
4. setia pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
5. mampu menjalankan butir-butir yang ada dalam MoU Helsinki;
6. pendidikan paling kurang sekolah lanjutan tingkat atas atau yang sederajat;
7. berumur sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
8. sehat jasmani, rohani, dan bebas narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter pemerintah di ibukota Pemerintah Aceh;
9. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara paling kurang 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kecuali tindak pidana makar atau politik yang telah mendapat amnesti/rehabilitasi;
10. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
11. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
12. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
13. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
14. tidak dalam status sebagai penjabat Gubernur/Bupati/Walikota; dan
15. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara.

Pasal 94 Qanun 5/2012 menyatakan “*Semua Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan Qanun ini dinyatakan tetap berlaku*.”

Dengan merujuk pada substansi UU 11/2006 juncto Qanun Aceh 5/2011, maka secara nyata tidak ada ketentuan baik dalam dalam UU 11/2006 maupun Qanun Aceh 5/2012 yang memuat aturan “tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana” sebagai syarat administrasi bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pemilukada di wilayah Aceh. Dikaitkan dengan asas ***lex specialis derogat legi generalis***, maka syarat “tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana” tidak dapat diterapkan sebagai syarat administrasi bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pemilukada di wilayah Aceh. Oleh karena itu, dengan adanya fakta bahwa baik UU 11/2006 maupun Qanun Aceh 5/2012 tidak memuat aturan “*Bakal pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota harus memenuhi persyaratan....* *tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana*”, maka demi keadilan dan kepastian hukum ketentuan Pasal 7 huruf r UU 8/2015 tidak dapat diterapkan dalam Pemilukada di wilayah Aceh.

**III.5.** Bahwa secara prinsip dapat dikatakan bahwa “Pasal 7 huruf r UU 8/2015” tidak memenuhi doktrin pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sebagai keputusan politik dan keputusan hukum, di mana setiap pembentukan perundang-undangan memiliki fungsi yang inheren dengan fungsi hukum itu sendiri, yaitu salah satu fungsinya di samping menjamin keadilan adalah terwujudnya kepastian hukum.

Kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) merupakan asas penting dalam tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum (*handhaving, uitvoering*). Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi daripada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Namun perlu diketahui, kepastian hukum peratuan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Untuk benar-benar menjamin kepastian hukum, peraturan perundang-undangan selain harus memenuhi syarat-syarat formal, harus memenuhi syarat-syarat lain yaitu:

* Jelas dalam perumusannya *(unambiguous*).
* Konsisten dalam perumusannya - baik secara intern maupun ekstern. Konsisten secara intern mengandung makna bahwa dalam pertautan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematik antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa. Konsisten secara ekstern adalah adanya hubungan “harmonisasi” antara berbagai peraturan perundang-undangan.
* Penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimegerti. Bahasa peraturan perundang-undangan haruslah bahasa yang umum dipergunakan masyarakat. Tetapi ini tidak berarti bahasa hukum tidak penting. Bahasa hukum - baik dalam arti struktur, peristilahan, atau cara penulisan tertentu harus dipergunakan secara ajeg karena merupakan bagian dari upaya menjamin kepastian hukum. Melupakan syarat-syarat di atas, peraturan perundang-undangan mungkin menjadi lebih tidak pasti dibandingkan dengan hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi.

**III.7.** Bahwa terkait fakta ketidakjelasan tafsir Pasal 7 huruf r menjadi benar adanya pertimbangan hukum yang dikemukakan Ketua Mahkamah Konstitusi dan Hakim Konstitusi Arief Hidayat dalam Putusan Mahkamah Nomor 73/PUU-XII/2014 tanggal 29 September 2014,[[10]](#footnote-10) yang antara lain mengatakan:

“Negara Hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945 dan Memilih konsep prismatik atau ontegratif dari dua konsepsi *rechtstaats* dengan prinsip “keadilan” dalam *rule of law*. Dengan demikian, Indonesia tidak memilih salah satu atau mana yang lebih baik dan unggul, tetapi mengelaborasikan kedua prinsip tersebut menjadi satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisah serta memasukkan unsur-unsur positif kedua prinsip tersebut dalam mengawal penyelenggaraan pemerintahan dan penegakan hukum demi terciptanya kemanfaatan dan ketertiban dalam masyarakat sesuai dengan tujuan hukum sebagaimana dinyatakan oleh Gustav Radbruch, yakni keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

Sebagai negara hukum, konstitusi negara ditegakkan pada posisi tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam konteks hierarki, tata hukum digambarkan sebagai sebuah piramida dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dan peraturan yang berada di bawahnya merupakan penjabaran dari konstitusi itu. Pandangan ini bersifat struktural karena memosisikan konstitusi di puncak piramida. Sementara itu, pandangan kedua digagas Satjipto raharjo, yang mengutip pendapat Hans Kelsen yang menyatakan bahwa, *“this regressus is terminated by highest, the basic norm...”* (rangkaian pembentukan hukum diakhiri oleh norma dasar yang tertinggi). Hierarki tata hukum digambarkan sebagai piraida terbalik, dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi berada di dasar piramida. Pandangan ini lebih bersifat fungsional. Meskipun melihat dari perspekif yang berbeda, namun kedua pandangan ini memiliki benang merah yang sama bahwa pembentukan norma lebih rendah, ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, yang pembentukannya ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi lagi dan rangkaian pembentukan hukum ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi, yakni konstitusi. Artinya konstitusi merupakan norma abstrak yang perlu dijabarkan dan diuraikan dalam produk-produk hukum yang berada di bawahnya (*concretiserung process*).

Produk-produk hukum yang berada di bawah konstitusi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Dalam upaya menjaga agar produk hukum yang berada di bawah konstitusi, maka terdapat kaidah-kaidah yang berfungsi untuk menjaga agar produk hukum yang dibuat memiliki koherensi, konsistensi, dan korespondensi serta tidak bertentangan dengan konstitusi baik dalam perspektif formil maupun materiel.

Keseluruhan produk hukum harus merupakan satu kesatuan yang harmonis (karena sinkron atau konsisten secara vertikal dan horizontal) baik dari aspek materiil yang meliputi asas hukum/ karena memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dan asas materi muatan), serta sesuai dengan asas hukum yang merupakan latar belakang/alasan/*ratio legis* dari pembentukan hukum, makna (baik makna yang tersurat maupun yang tersirat), hingga penggunaan peristilahannya; maupun dari aspek formil di mana cara penysunannya harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sebagai suatu sistem, hukum mempunyai banyak keterikatan dengan berbagai aspek bahkan sistem-sistem lain dalam masyarakat, Seringkali peraturan perundang-undangan yag dibentuk gagal memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, yang pada akhirnya gagal menciptakan ketertiban hukum dalam masyarakat.

Sebuah peraturan perundang-undang yang baik menurut Lon L. Fuller harus memenuhi delapan persyaratan agar hukum yang dibentuk dapat bekerja dengan baik sehingga kepastian dan ketertiban dalam masyarakat dapat terwujud. Kedelapan persyaratan tersebut adalah:

1. *Generality* (generalitas undang-undang);
2. *Promulgation* (undang-undang harus diumumkan);
3. *Prospectivity* (undang-undang tidak berlaku surut);
4. *Clarity* (rumusan undang-undang harus jelas);
5. *Consistency or avoiding contradiction* (konsistensi dalam konsepsi hukum);
6. *Possibility of obendience* (undang-undang yang dibuat harus dapat dilaksanakan);
7. *Constanty trough time or avoidance of frequent change* (undang-undang tidak boleh terlalu sering diubah);
8. *Cobgruence between official action and declared rules* (kesesuaian antara undang-undang dan pelaksanaan);

Apabila salah satu atau lebih dari delapan persyaratan tersebut tidak terpenuhi dalam proses pembuatan hukum/undang-undang maka dapat berdampak pada efektivitas dalam pelaksanaannya, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum.”

Pendapat Hakim Konstitusi Arief Hidayat tersebut membenarkan fakta bahwa ketidakjelasan tafsir Pasal 7 huruf r telah membukan celah atau membuat potensi kerugian konstitusional bagi Pemohon dalam permohonan *a quo*, yaitu penerapan hukum yang tidak tidak diperuntukkan pada Pemilukada di Aceh bila dikaitkan dengan penerapan asas lex specialis derogat legi generalis.

Bahwa menurut Ilmu Perundang-undangan suatu peraturan perundang-undangan harus setidaknya memenuhi aspek filosofis, sosiologis dan politik. Bahwa dari aspek filosofis, suatu peraturan perundang-undangan seharusnya dapat memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum, sehingga lahirnya suatu peraturan perundang-undangan yang baru seharusnya tidak merugikan seorang warga negara.

**IV. PETITUM**

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

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan **Pasal 7 huruf r** Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**, atau setidak-tidaknya menyatakan **Pasal 7 huruf r** Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang ***tidak bertentangan* dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945** sepanjang **Pasal 7 huruf r tidak diterapkan sebagai syarat pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam**;
3. Menyatakan **Pasal 7 huruf r** Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang **tidak memiliki kekuatan hukum mengikat**, ***atau setidak-tidaknya*** menyatakan **Pasal 7 huruf r** Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang ***tidak memiliki kekuatan hukum mengikat*** sepanjang **Pasal 7 huruf r diterapkan sebagai syarat pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di wilayah Provinsi Nanggro Aceh Darussalam**;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

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

Hormat kami,

*Kuasa Hukum*,

**Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H. Ai Latifah Fardhiyah, S.H.**

**Vivi Ayunita Kusumandari, S.H.**

1. Soekarno, *Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno* (Yogyakarta: Penerbit Media Presindo, 2006), hlm. 159. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ada tiga ciri negara hukum sebagaimana dikatakan A.V.Dicey, yaitu: (1) Supremasi hukum (*supremacy of law*); (2) persamaan kedudukan dalam hukum (*equality before the law*),; dan, (3) *due process of law*. *Baca* A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London: Language Book Society and Macmillan, 1971. *Juga baca* Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

   [↑](#footnote-ref-2)
3. Jimly ashiddiqie memperluas lagi unsur negara hukum menjadi 12 unsur, yaitu: (1) supremasi hukum; (2) persamaan dalam hukum; (3) asas legalitas; (4) pembatasan kekuasaan; (5) organ-organ eksekutif independen; (6) peradilan bebas dan tidak memihak; (7) Peradilan Tata Usaha Negara; (8) Peradilan Tata Negara (*constitutional court*); (9) perlindungan hak asasi manusia; (10) bersifat demokratis (*democratische rechstaat*); (11) berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara; (12) transparansi dan kontrol sosial. *Baca* Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, *Loc.Cit*., hlm. 123-129.

   [↑](#footnote-ref-3)
4. *Legal Information Institute*, *Cornell University*, *Per curiam*, Supreme Court of the United States, George W. Bush, et.al., Petitioners v. Albert Gore, Jr., et.al., on writ of certiorari to the Florida Supreme Court., December 12, 2000, [**http://www.law.cornell.edu/suspct/html/ 00-949.ZPC.html/**](http://www.law.cornell.edu/suspct/html/%2000-949.ZPC.html/), dilihat tanggal 7 April 2015.

   [↑](#footnote-ref-4)
5. *Time*, Asia, Dynastic Duel: It”s Arroyo vs Aquino in the Philippines’ Latest Political Battle, Nov. 22, 2001, [**www.world.time.com/2011/11/22/dynastic-duel-its-aroyo-vs-aquino-in-the-philippines-latest-political-battle/**](http://www.world.time.com/2011/11/22/dynastic-duel-its-aroyo-vs-aquino-in-the-philippines-latest-political-battle/)**,** dilihat tanggal 7 April 2015. [↑](#footnote-ref-5)
6. History Politics, Indira Gandhi, [**http://www.sscnet.ucla.edu/southasia/History/Independent/Indira.html**](http://www.sscnet.ucla.edu/southasia/History/Independent/Indira.html), dilihat tanggal 7 April 2015. [↑](#footnote-ref-6)
7. Hendry B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory* (New York: Oxford University Press, 1960), hal. 70. [↑](#footnote-ref-7)
8. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-17/PUU-I/2003, hal. 35. [↑](#footnote-ref-8)
9. Lebih jauh tentang materi Ilmu Perundang-undangan dapat baca Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1 (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius), 2006. [↑](#footnote-ref-9)
10. Pendapat Hakim Konstitusi Arief Hidayat merupakan “pendapat berbeda” (*dissenting opinion*) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII?2014 pada tanggal 29 September 2014 dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, halaman 220-222. [↑](#footnote-ref-10)